



INŠTITUT RS ZA SOCIALNO VARSTVO
SOCIAL PROTECTION INSTITUTE OF THE REPUBLIC OF SLOVENIA

Podlage za pripravo in zagon programov socialne aktivacije

Končno poročilo študije

Junij, 2015



Naročnik: **Zavod RS za zaposlovanje**
Rožna dolina
Cesta IX/6
1000 Ljubljana

Skrbnica naloge pri naročniku: Barbara Gregorič Brezavšček, ZRSZ

Št. naročilnice: 0240-28/2015-1

Izvajalec: **Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo**
Tržaška 2
1000 Ljubljana

Skrbnica naloge pri izvajalcu: mag. Martina Trbanc

Naslov poročila: **Podlage za pripravo in zagon programov socialne aktivacije**

Avtorice poročila: **mag. Martina Trbanc**
mag. Simona Smolej Jež
Lea Lebar, mag. družb. inf.
dr. Polona Dremelj

Št. delovnega poročila: 8/2015

Datum izdaje poročila: 23.06.2015

Številka izdaje: 01

Kopije: Skrbnica naloge na ZRSZ (1x tiskana verzija + elektronska verzija)
Arhiv IRSSV (1x)
Prosti izvodi z dovoljenjem naročnika

Odgovorna oseba: mag. Barbara Kobal Tomc, direktorica IRSSV

Uporabljeni izrazi, zapisani v moški slovnični obliki, so uporabljeni kot nevtralni za ženske in moške.
Besedilo ni lektorirano.

Seznam najpogosteje uporabljenih kratic

APZ	aktivna politika zaposlovanja
CSD	center za socialno delo
DSP	denarna socialna pomoč
IRSSV	Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo
MDDSZ	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti
NVO	nevladne organizacije
PUM	Program za učenje mlajših odraslih
ZPIZ	Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje
ZRSZ	Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje
ZUPJS	Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev
ZSVarPre	Zakon o socialnovarstvenih prejemkih
ZUTD	Zakon o urejanju trga dela

V besedilu večinoma uporabljamo zgoraj navedene kratice (oznake) za institucije in pogosto uporabljene pojme, vendar se občasno pojavljajo tudi celotna imena in izrazi, kadar je to smiselno za kontekst in potek besedila.

Zahvale

Pričujoča študija je nastala v kratkem časovnem obdobju treh mesecev in je v tako kratkem času ne bi mogli zaključiti brez pomoči, sodelovanja in odzivnosti vseh spodaj naštetih.

Za pomoč pri razmislekih in stimulirajoče razprave ter vpoglede v problematiko se iskreno zahvaljujemo članicam in članom usmerjevalne skupine v okviru študije: Jani Lovšin (MDDSZ), Davorju Dominkušu (MDDSZ), Petriciji Vrečar (MDDSZ), Sanji Belec (ZRSZ), Simoni Strnad (CSD Moste-Polje), Sonji Čuješ – Plešej (CSD Slovenj Gradec) in Nataši Rupnik (Občina Mirna peč). S svojo zavezanostjo reševanju problematike, ki jo v študiji naslavljamo, informacijami in izkušnjami iz prakse ter zmožnostjo razmišljanja o različnih vidikih in pristopih k rešitvam problematike so nam pomagali oblikovati pričujočo študijo.

Za izčrpne informacije, podatke in ocene se zahvaljujemo vsem centrom za socialno delo in vsem uradom za delo, ki so odgovorili na anketo, ki smo jo izvedli v okviru študije, in nam tako omogočili bolj konkreten vpogled v obravnavano problematiko. Še posebej pa se zahvaljujemo CSD Murska Sobota za poglobljene pisne informacije, CSD Moste – Polje za poglobljen razgovor z direktorjem in strokovnimi delavci in Uradu za delo Ljubljana za poglobljen razgovor s svetovalkami za zaposlitev težje zaposljivih. Zahvaljujemo se tudi Skupnosti Centrov za socialno delo, da so nam omogočili sodelovanje na delovnem srečanju Delovne skupine za spremljanje in evalvacijo protokola o sodelovanju ZRSZ in CSD pri izvajanju ZUTD in ZSVarPre in aktivnosti 'Aktivacija neaktivnih'.

Zahvaljujemo se predstavnicam humanitarnih in nevladnih organizacij ter izvajalcev na področju socialnega varstva, katere so se udeležile razprave v fokusni skupini: Terezi Novak iz Slovenske Filantropije – združenja za promocijo prostovoljstva, Alenki Petek iz Škofijske Karitas Ljubljana, Polonci Felicijan iz Mozaika – društva za socialno vključenost, Špeli Zgonc iz Šenta – slovenskega združenja za duševno zdravje in Mojci Šolar iz Ljudske Univerze Radovljica. Njihove konkretne izkušnje z uporabniki in primeri pristopov ter dobrih praks motivacije, vključevanja in dela z osebami z različnimi socialnimi težavami in ranljivostmi, so nam pomagali bolje razumeti kompleksnost problematike in nujne elemente, ki jih morajo vsebovati uspešni pristopi aktivacije.

Za pomoč pri pridobivanju dokumentov, podatkov in pri izvedbi ankete se zahvaljujemo tudi Zavodu RS za zaposlovanje in Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (Direktorat za socialne zadeve). Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti se zahvaljujemo, da nam je omogočilo udeležbo na študijskem obisku na Dunaju na temo avstrijskih praks in izkušenj socialne aktivacije.

Avtorice študije: Martina Trbanc, Simona Smolej Jež, Lea Lebar in Polona Dremelj

KAZALO

1 UVOD	6
2 OPREDELITEV SOCIALNE AKTIVACIJE IN METODOLOŠKI PRISTOP.....	8
2.1 Kako razumeti socialno aktivacijo	8
2.3 Metodološki pristop študije	10
3 OBSTOJEČA UREDITEV OBRAVNAVE OSEB S KOMPLEKSNIMI SOCIALNIMI PROBLEMI, ZAČASNO NEZAPOSLJIVIH IN DOLGOTRAJNO BREZPOSELNIH TEŽJE ZAPOSLJIVIH OSEB.....	12
3.1 Obravnava oseb na centrih za socialno delo	14
3.2 Obravnava oseb na uradih za delo	17
3.3 Medinstitucionalne komisije za ugotavljanje začasne nezaposljivosti oseb	19
4 CILJNE SKUPINE SOCIALNE AKTIVACIJE, NJIHOVE ZNAČILNOSTI IN POTREBE TER PRIMERI DOBRIH PRAKS IN PRISTOPOV: UGOTOVITVE ANKET MED URADI ZA DELO IN MED CSD TER FOKUSNE SKUPINE Z NEVLADNIMI ORGANIZACIJAMI IN IZVAJALCI	25
4.1 Začasno nezaposljive osebe	25
4.2 Dolgotrajno brezposelne osebe, zaposljive z intenzivno/poglobljeno podporo in druge zelo dolgotrajno brezposelne osebe s kompleksnimi socialnimi problemi	30
4.3 Pogosti in dolgotrajni prejemniki DSP ter pogosti prejemniki izredne DSP	34
4.4 Osebe, ki so v ranljivih situacijah in stiskah, vendar se ne obračajo na institucije za pomoč in specifične ciljne skupine	37
4.5 Pogled nevladnih organizacij in drugih izvajalcev s področja socialnega varstva in zaposlovanja težje zaposljivih oseb na programe socialne aktivacije	39
5 KLJUČNE UGOTOVITVE IN PREDLOG PRISTOPA SOCIALNE AKTIVACIJE	43
5.1 Ključne ugotovitve	43
5.2 Predlog sistematičnega pristopa socialne aktivacije (postavitev sistema)	45
6 VIRI.....	53
Priloga 1: Anketa med Centri za socialno delo	54
Priloga 2: Anketa med Uradi za delo	63
Priloga 3: Vabilo za sodelovanje na fokusni skupini (nevladne organizacije in izvajalci)	71

1 UVOD

Namen te študije je opredeliti pristop socialne aktivacije v kontekstu slovenske socialne politike in politike zaposlovanja in ga umestiti v obstoječ sistem in prakse, identificirati ciljne skupine za programe socialne aktivacije, njihove ključne problematike in potrebe, opredeliti ključne elemente za programe socialne aktivacije ter identificirati že obstoječe dobre prakse (uspešne načine dela) v Sloveniji. Študija je torej zelo praktično (policy) zastavljena.

Pri pripravi študije smo izhajali iz razprav in priprav na programe socialne aktivacije v Sloveniji v kontekstu vsebine Operativnega programa za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014 – 2020 (prednostna os 9: Socialna vključenost in zmanjševanje tveganja revščine). Upoštevali smo ugotovitve evalvacije programa Spodbujanje neaktivnih oseb, ki so dalj časa oddaljene od trga dela, za njihovo vrnitev oz. ponovni vstop na trg dela s poglobljeno individualno in skupinsko obravnavo. V sorazmerno kratkem času izvedbe študije (tri mesece) smo opravili številne razgovore z relevantnimi akterji in pregledali zakonodajo in dokumente na socialnem področju in področju zaposlovanja ter pridobili podatke od Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanju ZRSZ) in Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju MDDSZ). Opravili smo anketo med centri za socialno delo (v nadaljevanju CSD) in med uradi za delo ter razpravo v fokusni skupini s predstavniki nevladnih organizacij in izvajalcev na socialnem področju.

Kljub postopnem izboljševanju gospodarske situacije in tudi rasti zaposlovanja, ki ju statistični podatki kažejo že dobro leto, se število dolgotrajno brezposelnih oseb v Sloveniji ne zmanjšuje, ampak izrazito povečuje, prav tako od jeseni 2014 narašča število prejemnikov in upravičencev denarne socialne pomoči (v nadaljevanju DSP). Iz tega je mogoče sklepati, da tisti, ki so v najslabših in najbolj ranljivih situacijah ter imajo največ in najbolj kompleksne probleme, od gospodarske rasti in rasti zaposlovanja (še?) nimajo koristi oziroma jih oboje ne doseže in so marginalizirani ter ogroženi s socialno izključenostjo. To je delno tudi posledica izrazito pasivnega pristopa v slovenski socialni politiki od začetka krize (pa tudi pred tem), ki je temeljil predvsem na blažitvi socialnih stisk s pomočjo socialnih transferjev oz. zagotavljanjem osnovnega dohodka za preživetje tistim, ki si ga sami ne morejo zagotoviti (pri čemer je nivo osnovnega dohodka za preživetje vedno nekoliko vprašljiv). Na tak način se sicer preprečuje absolutna revščina, vendar prihaja do izrazite marginalizacije in socialnega izključevanja, saj je izhodov iz situacij, ko posamezniki in družine nimajo lastnih dohodkov ali pa so ti zelo nizki in so zato dolgotrajno odvisni od DSP in drugih socialnih prejemkov in subvencij, relativno malo. To dokazujejo tudi podatki v študiji, ki kažejo, da je velik del oseb, ki so formalno začasno nezaposljive zaradi svojih kompleksnih socialnih problemov, zaradi dolgotrajnosti svojih situacij dejansko že trajno nezaposljiv. Bolj aktivni ukrepi in pristopi znotraj socialne politike so torej nujni tako z vidika zmanjševanja in preprečevanja revščine kot (še bolj) z vidika preprečevanja socialne izključenosti.

V študiji socialno aktivacijo razumemo kot celovit pristop, katerega del so tudi programi socialne aktivacije, vendar ti sami po sebi niso dovolj. Celovit pristop dejansko pomeni tudi prenovo konceptov dela z uporabniki tako na CSD kot delno tudi na uradih za delo ter (poleg razvoja novih programov socialne aktivacije) povezavo vseh obstoječih programov in boljše povezovanje oz. sodelovanje institucij z različnih področij. Zelo pomemben del pristopa socialne aktivacije je tudi

zagotavljanje izhodov, torej možnosti, da se posamezniki, ki so zmožni za delo, dejansko lahko tudi zaposlijo, nekateri na odprtem trgu, nekateri v socialnih podjetjih, nekateri pa (ker običajnih zaposlitev ne bodo zmožni) v zaščiteneh oblikah zaposlitev. Še tako dobri programi socialne aktivacije brez možnosti ustreznih izhodov (torej bolj trajne vključenosti) ne bodo dosegli veliko. Tu sicer trčimo v ključen problem tako pristopa kot programov socialne aktivacije: če zaposlitev na trgu dela (prvem, drugem ali tretjem) ni dovolj in jih dovolj tudi ne bo, ostane namen socialne aktivacije 'le' še opolnomočenje, motiviranje, pridobivanje funkcionalnih znanj in (kratkotrajna) socialna vključenost.

Ciljne skupine, ki jih v študiji naslavljamo, so v grobem začasno nezaposljive osebe, dolgotrajno brezposelni z različnimi kompleksnimi problemi, zaradi katerih so težko zaposljivi, in dolgotrajni ter pogosti prejemniki DSP in izredne DSP. Za tak pristop k ciljnim skupinam smo se odločili namenoma, saj imajo posamezniki v ranljivih in problematičnih situacijah večinoma kompleksne in povezane probleme, ki jih ne moremo zvesti zgolj na eno značilnost, npr. alkoholizem, odvisnost od drog, težave v duševnem zdravju, izkušnja nasilja ipd. Zato tudi ni smiselno, da programe socialne aktivacije oblikujemo ozko za posamezne problematike oz. posamezne ozke skupine, ampak je bolje, da se v njih vključuje heterogena populacija, kar pripomore tudi k preprečevanju stigmatizacije tako programov kot udeležencev v njih. Kot ugotavljamo v študiji, sicer za nekatere specifične skupine (npr. Romi, zaporniki) vendarle potrebujejo nekoliko specifičen pristop, vendar to ne pomeni posebnih (ločenih) programov, ampak dodatne (predhodne) elemente pristopa.

Študijo sestavlja pet poglavij: (1) uvod, (2) poglavje v katerem opredelimo socialno aktivacijo in opišemo metodološki pristop, uporabljen v študiji, (3) poglavje namenjeno pregledu obstoječe ureditve obravnave oseb iz ciljnih skupin (na CSD, na uradih za delo in na medinstitucionalnih komisijah), (4) poglavje z ugotovitvami anket med CSD in uradi za delo ter fokusne skupine z nevladnimi organizacijami in izvajalci, strukturirano z vidika ciljnih skupin, njihovih problematik in primerov dobrih praks, ter (5) zaključno poglavje s povzetkom ugotovitev in prikazom predloga pristopa socialne aktivacije (vključno s shematičnim prikazom poteka programov socialne aktivacije). V prilogah sta dodana anketna vprašalnika za CSD in urade za delo ter vabilo na razpravo v fokusni skupini.

Avtorice študije iskreno upamo, da bodo ugotovitve in predlogi študije dejansko uporabljeni pri načrtovanju socialne aktivacije v Sloveniji.

2 OPREDELITEV SOCIALNE AKTIVACIJE IN METODOLOŠKI PRISTOP

2.1 Kako razumeti socialno aktivacijo

Izraz socialna aktivacija se je v socialnopolitičnih dokumentih nekaterih evropskih držav (npr. Nizozemska, pa tudi Danska, kasneje Nemčija, Norveška) začel pojavljati od sredine 90-ih let prejšnjega stoletja naprej. Gre za pristop, ki se je razvil iz policy prakse kot odgovor za izzive, s katerimi se soočajo sodobne evropske države, predvsem veliko število dolgotrajno brezposelnih in težko zaposljivih oseb z različnimi kombinacijami težav in tveganj, med njimi migranti in njihovi družinski člani, ki ostajajo slabo integrirani v družbo, mladi osipniki, odvisniki, osebe s težavami v duševnem zdravju, brezdomci in podobno. Gre za populacijo, ki je (dolgo)trajno odvisna od socialnih transferov, hkrati vse bolj pasivna in izključena iz družbenega dogajanja, na drugi strani pa njeno nezadovoljstvo občasno kulminira v družbenih nemirih z močno socialno noto.

Razumevanje socialne aktivacije v nacionalnih dokumentih, pa tudi v policy praksi evropskih držav in policy diskurzu na nivoju EU, je tako ves čas dvojno. Jasno razviden je namen zmanjšati število (dolgotrajnih) prejemnikov socialnih transferjev (nadomestil za brezposelnost in denarnih socialnih pomoči), kar je močno povezano s postavljanjem ostrejših pogojev za prejemanje transferjev oz. s pogojevanjem prejemanja transferjev s socialno in delovno aktivacijo in s postavljanja 'novega' razmerja med pravicami in dolžnostmi brezposelnih oseb. V družboslovni teoriji o tem kontekstu aktivacije govorimo kot o premiku od koncepta 'welfare' (blaginja oz. socialni transferi brez pogojevanja) k workfare (blaginja preko dela) in je opisan v številnih delih (npr. Lodemel in Trickey 2001, Jepsen in Serrano Pascual 2006, Clasen in Clegg 2006, Eichhorst in Konle-Seidl 2008). Po drugi strani pa je razumevanje socialne aktivacije povezano tudi s preprečevanjem socialne izključenosti oz. omogočanjem vključevanja marginaliziranim posameznikom. V tem kontekstu je glavni namen socialne aktivacije preprečiti socialno izključenost in omogočiti marginaliziranim posameznikom sodelovanje v družbi, njihovo opolnomočenje, osebni razvoj in razvoj spretnosti, ki jih potrebujejo za vsakodnevno sodelovanje v družbi.

Enoznačne definicije aktivacije tako ni, njeno razumevanje je močno odvisno od nacionalnega konteksta in nacionalnih politik. Načeloma je namen socialne aktivacije opolnomočenje marginaliziranih oseb oz. oseb, ki tvegajo socialno izključenost, graditev njihovih kompetenc in omogočanje njihove ponovne vključenosti v družbo preko različnih družbenih aktivnosti, hkrati pa je njen namen tudi čim več oseb pripeljati bližje trgu dela ter izboljšati njihovo zaposljivost in zaposlenost. Aktivacijski pristopi vključujejo tako socialno kot zaposlitveno aktivacijo, pri čemer je socialna aktivacija namenjena skupinam, ki so bolj oddaljene od trga dela in potrebujejo več podpore.

Eichhorst in Konle-Seidl (2008) v svoji primerjalni analizi aktivacijskih politik govorita o dveh straneh (dimenzijah) aktivacije: pogojevalni in podporni, torej dimenziji postavljanja zahtev in dimenziji opolnomočanja ('demanding' in 'enabling'). Aktivacijski pristopi v različnih nacionalnih kontekstih variirajo glede na količino ene in druge dimenzije. Se pa, kot opozarjata avtorja, dimenzija zahtev ne nanaša le na posameznike, ampak tudi na državo: če je na eni strani 'dolžnost' posameznika, ki prejema socialne transferje, da sprejme vključitev v usposabljanje, program ali v delo, je na drugi

strani tudi dolžnost države, da posamezniku zagotovi možnost, da se vključi v programe, usposabljanje ali v delo (razpoložljivost opcij).

Van Berkel in Hornemann Moller (2001) pišeta o treh osnovnih dimenzijah aktivacije. Aktivacijskim politikam je skupen cilj zmanjšati število prejemnikov socialnih transferjev, kar skušajo doseči skozi tri različne elemente. Prvič, aktivacijske politike skozi določitev nivoja nadomestitve dohodka za osebe, ki nimajo tržnih dohodkov (minimalni dohodek in njegova višina) določijo iniciative za delo (višji minimalni dohodek načeloma deluje manj spodbudno na iskanje zaposlitve). Drugič, aktivacijske politike temeljijo na načelu ustreznega razmerja med pravicami in obveznostmi. Tretjič, aktivni pristopi v socialni politiki so razumljeni kot nujni za zagotovitev virov (resursov, zmožnosti) državljanom, da se ti lahko socialno in zaposlitveno integrirajo. Prvi element je najbolj poudarjen v aktivacijskih pristopih anglo-saksonskega tipa ('welfare-to-work'), drugi, paternalističen pristop je najbolj izrazit v aktivacijskih pristopih kontinentalne Evrope, tretji element pa je značilen za skandinavske aktivacijske pristope.

V Sloveniji se pojem socialne aktivacije v zadnjih letih pojavlja v vseh nacionalnih strateških dokumentih, vključno z osnutkom Operativnega programa za črpanje evropskih sredstev v novi finančni perspektivi. Kljub temu pa (zaenkrat) ni nikjer jasno opredeljeno, za kakšen tip programov pravzaprav gre in ali so cilji programov predvsem vezani na povečanje zaposlitvenih možnosti udeležencev ali so cilji tudi širši z vidika socialnega vključevanja oseb iz ranljivih skupin. Zato v študiji predlagamo, da koncept socialne aktivacije razumemo predvsem v kontekstu omogočanja osebam, da razrešijo svoje težave, se opolnomočijo in razvijejo svoje zmožnosti za socialno in zaposlitveno vključenost (kar je končni cilj socialne aktivacije), torej s poudarkom na elementu aktivacije, ki je značilen za skandinavske aktivacijske pristope. Poleg tega je nujno povezati že obstoječe ukrepe zaposlitvene aktivacije z nastajajočimi ukrepi socialne aktivacije v celovit sistem z ustreznimi prehodi.

Se pa zdi, da se tudi v Sloveniji ne bo možno izogniti razpravi o prihodnosti socialne države in usmeritvah socialne politike v razmerah, ko zaradi strukturnih sprememb v sferi dela zaposlitev ni in ne bo več dovolj, in tudi o razmerju med pravicami in dolžnostmi v kontekstu aktivnega državljanstva.

Osnovni namen socialne aktivacije je pomagati (zelo) dolgotrajno brezposelnim in dolgotrajnim prejemnikom socialnih transferov z različnimi kompleksnimi težavami in okoliščinami, da razrešijo svoje težave in se (ponovno) aktivno vključijo v družbo in če je le mogoče tudi v zaposlitev. Gre torej za pristop, ki naslavlja problematiko zelo dolgotrajno brezposelnih oseb in dolgotrajnih prejemnikov DSP, ki imajo različne kompleksne socialne (in zdravstvene) probleme, so v ranljivih situacijah, pogosto marginalizirani in socialno izključeni (neintegrirani v družbeno življenje in družbene sisteme), ter so zaradi svojih situacij in lastnosti težko zaposljivi, hkrati pa tudi pasivni in pogosto nemotivirani za življenjske spremembe oz. spremembe vedenjskih vzorcev. S socialno aktivacijo je pomembno zajeti tudi posameznike in družine, ki so zaradi spleta življenjskih in objektivnih (zaposlitvenih) okoliščin že dalj časa brezposelni in/ali v denarnih stiskah (tudi prezadolženi) in so torej v ranljivih situacijah, zaradi katerih jim grozi zdrs v socialno izključenost. Pri socialni aktivaciji je tako nujno kombinirati tako kurativni kot preventivni pristop.

S socialno aktivacijo želimo preko aktivnega urejanja socialne situacije/problematike oseb, informiranja in podpore za opolnomočenje, dviga različnih funkcionalnih kompetenc, širjenja socialnih omrežij in stikov ter dviga delovnega potenciala (s pridobivanjem novih spretnosti in znanj) podpreti ljudi za njihovo reaktivacijo, integracijo v različne družbene sisteme in posledično ponovno

vključitev na trg dela oz. v zaposlitev (na odprtem trgu ali v socialna podjetja ali v še bolj prilagojene oblike zaposlitev). V tem kontekstu socialna aktivacija ne pomeni le vključevanja v (nove), specifične aktivacijske programe, ampak pomeni celovit pristop, ki ga je treba ustrezno umestiti v kontekst obravnave oseb na CSD in ZRSZ, kar pomeni tudi močno okrepljeno individualno obravnavo uporabnikov na CSD v okviru storitev prva socialna pomoč, osebna pomoč in pomoč družini za dom ter okrepljeno koordinacijo aktivnosti ne le med CSD in ZRSZ, ampak tudi tistih, ki jih izvajajo drugi deležniki (NVO in javni sektor). Nujno je tudi ustrezno povezati že obstoječe socialnovarstvene programe, nove programe socialne aktivacije, programe aktivne politike zaposlovanja, različne programe izobraževanja in usposabljanja (izven rednega izobraževanja) in podobno ter omogočiti prehode med njimi.

2.3 Metodološki pristop študije

Študija je bila izvedena v treh mesecih. Zaradi kratkega časovnega okvira smo pri njeni izvedbi kombinirali kvantitativne in kvalitativne pristope in metode pridobivanja informacij in podatkov.

Pregledali in analizirali smo dokumente in dostopne podatke ZRSZ o dolgotrajno brezposelnih osebah in začasno nezaposljivih osebah, od MDDSZ smo pridobili podatke o dolgotrajnih prejemnikih DSP, pregledali pa smo tudi opis problematik prejemnikov DSP. ZRSZ nam je posredoval različne materiale in poročila o obravnavi dolgotrajno brezposelnih oseb in o delu medinstitucionalnih komisij uradov za delo in CSD. Z namenom pridobitve poglobljenega uvida v problematiko začasno nezaposljivih oseb smo opravili poglobljen pogovor na CSD Moste-Polje in na Uradu za delo Ljubljana. Na CSD Murska Sobota so nam pripravili pisno informacijo o svojem delu z začasno nezaposljivimi prejemniki DSP. Udeležili smo se tudi sestanka delovne skupine za spremljanje dela Komisij UD in CSD za ugotavljanje začasne nezaposljivosti oseb pri Skupnosti CSD (tema sestanka so bile nekatere težave pri sodelovanju CSD in uradov za delo). Aktivno smo se udeležili tudi enodnevnega študijskega obiska na temo socialne aktivacije, ki ga je maja 2015 organiziralo MDDSZ.

Za pridobitev podrobnejših podatkov o problematiki ciljnih skupin smo v prvi polovici junija 2015 izvedli anketi med uradi za delo in med CSD. Anketi sta se po vsebini nekoliko razlikovali, nekaj vprašanj pa je bilo v obeh anketah enakih. Urade za delo smo spraševali po podatkih, vezanih na delo komisij za ugotavljanje začasne nezaposljivosti (število komisij v obdobju od 2013 do maja 2015, število obravnavanih oseb, število oseb, odstopljenih na CSD kot začasno nezaposljive, ključne problematike začasno nezaposljivih oseb), ter o zelo dolgotrajno brezposelnih osebah in njihovi obravnavi (v katere programe jih vključujejo, katere potrebe so nepokrite, primeri dobrih praks ipd.). CSD smo spraševali o delu z začasno nezaposljivimi osebami (sklepanje dogovorov o aktivnem reševanju socialne problematike, usmerjanje oseb v programe, razpoložljivost programov v lokalnem okolju, potrebe po novih oz. dodatnih programih, primeri dobrih praks različnih programov v lokalnem okolju) in o delu z dolgotrajnimi in pogostimi prejemniki oz. upravičenci do DSP. Vprašanja obeh anket so dodana študiji v Prilogi 1 in Prilogi 2.

Anketi smo v začetku junija 2015 elektronsko naslovili na vse urade za delo in na vse CSD. Čez teden dni smo tiste, ki še niso odgovorili, še dodatno pozvali k posredovanju odgovorov, v primeru uradov za delo so nam pri tem pomagali tudi na ZRSZ. Ob zaključku ankete sredi junija 2015 smo pridobili 45 odgovorov CSD (od skupno 62 CSD) in 52 uradov za delo (od skupno 59 uradov za delo).

Od kvalitativnih metod smo uporabili vodeno razpravo v fokusni skupini. Izvedli smo jo v začetku junija 2015, udeležile pa so se je predstavnice naslednjih organizacij: Slovenska filantropija – združenje za promocijo prostovoljstva, Mozaik – društvo za socialno vključenost, Šent – slovensko združenje za duševno zdravje, Škofijska Karitas Ljubljana in Ljudska Univerza Radovljica. Povabili smo še predstavnike dveh drugih organizacij, ki pa se fokusne skupine zaradi prezasedenosti niso mogli udeležiti. Izbira organizacij, vabljenih na razpravo na fokusni skupini, je bila opravljena glede na izkušnje, ki jih te organizacije imajo pri delu s ciljnim skupinami, in njihovo angažiranost pri obravnavani tematiki. Okvirne teme za fokusno skupino smo udeleženkam zaradi lažje priprave na razpravo poslali vnaprej.

Zaradi zelo tesnega časovnega okvira izvedbe študije smo že na začetku dela oblikovali usmerjevalno skupino s predstavniki najpomembnejših deležnikov na področju socialne aktivacije.¹ Namen usmerjevalne skupine je bil sprotno preverjanje in komentiranje raziskovalnih ugotovitev v študiji, ter razprava o možnih rešitvah na področju socialne aktivacije. Usmerjevalna skupina se je sestala trikrat (15. 4., 8. 5. in 8. 6.), en sestanek pa je predviden še za 7. 7. 2015. Razprave v usmerjevalni skupini so se izkazale za zelo koristne ne le z vidika priprave študije, ampak tudi z vidika graditve skupnega razumevanja koncepta in pristopa socialne aktivacije med predstavniki različnih institucij, ki so ključni akterji pri nastanku pristopa socialne aktivacije v Sloveniji.

¹ Po Sklepu o ustanovitvi Usmerjevalne skupine v okviru študije Podlage za pripravo in zagon programov socialne aktivacije (direktorica IRSSV, mag. Barbara Kobal Tomc, 24. 4. 2015), so bili v usmerjevalno skupino imenovani: Martina Trbanc (IRSSV, vodja), Davor Dominkuš (MDDSZ), Jana Lovšin (MDDSZ), Petricija Vrečar (MDDSZ), Sanja Belec (ZRSZ), Simona Strnad (CSD Moste-Polje), Sonja Čuješ-Plešej (CSD Slovenj Gradec) in Nataša Rupnik (občina Mirna peč).

3 OBSTOJEČA UREDITEV OBRAVNAVE OSEB S KOMPLEKSNIMI SOCIALNIMI PROBLEMI, ZAČASNO NEZAPOSLJIVIH IN DOLGOTRAJNO BREZPOSELNIH TEŽJE ZAPOS LJIVIH OSEB

Na nacionalnem nivoju je ključna državna institucija, ki oblikuje politike in ukrepe tako na področju socialnega varstva kot na področju zaposlovanja in dela z brezposelnimi, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ). Politiko zaposlovanja znotraj ministrstva pokriva Direktorat za trg dela in zaposlovanje, socialno politiko pa Direktorat za socialne zadeve. Tudi na izvajalskem nivoju se nadaljuje 'delitev' na socialo na eni strani in na zaposlovanje na drugi. Na področju socialnega varstva so najpomembnejše izvajalske organizacije centri za socialno delo (CSD), na področju zaposlovanja in dela z brezposelnimi pa Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (ZRSZ). Medtem ko je ZRSZ organiziran tri-nivojsko (centralna služba, območne službe in lokalni uradi za delo), so CSD organizirani le na lokalnem nivoju.²

Vseh CSD je 62 in v lokalnih okoljih predstavljajo osrednje javne strokovne institucije, preko katerih država in lokalne skupnosti zagotavljajo pomoč ljudem, ki se znajdejo v kriznih življenjskih situacijah, v različnih socialnih stiskah in težavah. Poleg storitev, ki jih zagotavlja država, CSD po pogodbah opravljajo tudi druge storitve in naloge, ki jih je sicer dolžna zagotoviti občina. Lokalna umestitev CSD omogoča uporabnikom hiter in enostaven dostop do osnovnih socialnih storitev. CSD pa niso le izvajalci, ampak tudi načrtovalci, organizatorji in koordinatorji pomoči, ki jo uporabnikom zagotavljajo drugi izvajalci tako na področju socialnega varstva kot tudi drugih področjih. Zaradi posedovanja strokovnega znanja in izkušenj na področju obravnave najbolj ranljivih skupin prebivalstva pa nastopajo pa tudi kot pospeševalci in spodbujevalci razvoja socialnega varstva v lokalnem okolju.

ZRSZ je javni zavod, organiziran za celotno območje Republike Slovenije. Temeljno podlago za delo ZRSZ kot osrednje ustanove na trgu dela predstavlja Zakon o urejanju trga dela (v nadaljevanju ZUTD) in njegove spremembe in dopolnitve.³ Ključne naloge ZRSZ so nudenje storitev vseživljenjske karijerne orientacije in posredovanja zaposlitve brezposelnim osebam (in tudi drugim uporabnikom) ter stiki z delodajalci in zagotavljanje odzivnih storitev za delodajalce. ZRSZ z izvajanjem dejavnosti brezposelnim osebam in drugim iskalcem zaposlitve zagotavlja strokovno pomoč pri vključevanju v zaposlitev, delodajalcem pa pomoč pri realizaciji njihovih potreb pri zaposlovanju in delu.⁴ ZRSZ tudi skrbi za izvajanje programov aktivne politike zaposlovanja (v nadaljevanju APZ) – ki jih večinoma izvajajo zunanji izvajalci, izbrani na javnih razpisih – napotuje brezposelne osebe v ustrezne programe APZ (svetovalni delavci na uradih za delo), spremlja izvajanje programov in vodi statistike.

² Strokovno in organizacijsko pomoč ter organizacijo izobraževanja centrom za socialno delo nudi Skupnost centrov za socialno delo, ki je bila ustanovljena leta 1996.

³ ZUTD je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 80/2010 in je s 1. 1. 2011 nadomestil Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (Uradni list RS, št. 107/06-UPB1). Dopolnitve ZUTD: Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela (ZUTD-A), Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela (ZUTD-B) in Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela (ZUTD-C) – Uradni list RS, št. 63/2013 in št. 100/2013. Na delo ZRSZ vpliva tudi zakon za uravnoteženje javnih financ (ZUJF) – Uradni list RS, št. 40/2012.

⁴ Statut ZRSZ, dostopno na: http://www.ess.gov.si/_files/251/statut_zrsz.pdf

Kot omenjeno, ZRSZ deluje na treh ravneh: vodstvo in Centralna služba na nivoju države (razvijanje in zagotavljanje enotne metodologije za strokovno in operativno izvedbo postopkov s področja dejavnosti ZRSZ in nudenje informacijske, analitske, pravne, kadrovske, finančno-računovodske in razvojno-organizacijske podpore za svoje enote), 12 območnih služb na regijskem nivoju (strokovno in organizacijsko vodenje in izvajanje nalog Zavoda na svojem območju, spremljanje in proučevanje gibanja zaposlenosti in brezposelnosti, svetovanje, strokovna in operativna pomoč uradom za delo v svojem okviru in sodelovanje z delodajalci, z izvajalci programov APZ in drugimi akterji na regionalnem oz. lokalnem trgu dela) in 59 uradov za delo, ki so locirani v upravnih enotah v Sloveniji (neposredno delo s strankami, posredovanje zaposlitev, zaposlitveno svetovanje, uveljavljanje pravic zavarovanja za primer brezposelnosti, izvajanje ukrepov zaposlovanja ter poklicnega svetovanja).⁵

Sodelovanje med ZRSZ oz. uradi za delo in CSD se je v zadnjem desetletju intenziviralo, tako na formalni ravni kot tudi na neformalni (sodelovanje med strokovnimi delavci CSD in svetovalci uradov za delo pri konkretnih obravnavah oseb, ki so brezposelne in prejemniki DSP z različno socialno problematiko ali v kriznih življenjskih situacijah). Formalno obliko za sodelovanje od leta 2012 predstavljajo medinstitucionalne komisije (opredeljene tako v 'socialni' kot v 'zaposlovalski' zakonodaji)⁶ za obravnavo dolgotrajno brezposelnih oseb, za katere svetovalci uradov za delo ocenjujejo, da utegnejo imeti težave z odvisnostjo, težave v duševnem zdravju ali večje socialne in druge podobne težave, zaradi katerih so začasno nezaposljivi in katere naj bi razreševali s pomočjo CSD.

Ena od težav, ki jih pri sodelovanju opažajo tako CSD kot uradi za delo, je v organizaciji in različni lokalni pristojnosti obeh institucij. Medtem ko so CSD lokalno pristojni, kar pomeni, da se morajo osebe obrniti na CSD, ki pokriva območje kraja, v katerem bivajo, pa se lahko kot brezposelne osebe (iskalci zaposlitve) prijavijo pri uradu za delo, kjer nameravajo iskati zaposlitev, ne glede na kraj bivanja.

Posledica dualne obravnave istih oseb (ki so hkrati prejemniki DSP in registrirani kot brezposelni) na CSD in na uradih za delo je tudi pojavljanje istih oseb v različnih bazah podatkov (prejemniki DSP, brezposelne osebe), zaradi česar je zelo težko oceniti velikost ciljnih skupin za socialno aktivacijo. Obe instituciji s storitvami in ukrepi naslavljata isto populacijo, vendar vsaj delno z različnih zornih kotov – medtem ko se CSD usmerjajo predvsem v reševanje večjih socialnih stisk svojih uporabnikov in obravnavo oseb v kriznih situacijah, so uradi za delo usmerjeni predvsem v zaposlovanje oz. izboljšanje zaposljivosti svojih strank. Poleg tega se zdi, da se ob ukrepih obeh institucij, ki na različne načine naslavlja isto populacijo, dejansko ustvarjajo niše (prazni prostori z vidika obravnave in še bolj z vidika razpoložljivih ukrepov) z osebami, ki imajo najbolj kompleksne socialne in zaposlitvene probleme in bi potrebovali poglobljeno obravnavo, pa se na ta način z njimi ne ukvarjajo ne CSD in ne uradi za delo (odgovornost za to pa se pogosto 'prelaga' med institucijama).

⁵ Vir: www.ess.gov.si

⁶ 40. člen ZSVarPre ter 9. in 117. člen ZUTD.

3.1 Obravnava oseb na centrih za socialno delo

Naloge CSD se v skladu s Katalogom javnih pooblastil, nalog po zakonu in storitev, ki jih izvajajo CSD⁷, nanašajo na javna pooblastila in naloge po zakonih, socialnovarstvene storitve in koordinacijo v lokalni mreži pluralnih programov socialnega varstva. Javna pooblastila in naloge po zakonu obsegajo varstvo otrok in družine, varstvo odraslih in materialne pomoči (denarne socialne pomoči ter starševsko varstvo in družinski prejemki). V okviru socialnovarstvenih storitev CSD izvajajo prvo socialno pomoč, osebno pomoč (svetovanje, urejanje in vodenje) ter pomoč družini (za dom in na domu), v okviru koordinacije pa koordinacijo v pluralni mreži na ravni storitev, koordinacijo v pluralni mreži na ravni razvijanja skupnosti, povezovanje sistema na lokalnem nivoju, spodbujanje novih programov in organizacijo strokovne podpore akterjem iz nevladnega in zasebnega sektorja.

Uveljavljanje pravice do DSP je opredeljeno v Zakonu o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (v nadaljevanju ZUPJS)⁸ in Zakonu o socialnovarstvenih prejemkih (v nadaljevanju ZSVarPre)⁹. DSP je namenjena zadovoljevanju minimalnih življenjskih potreb, uveljavljati pa jo je mogoče, kadar oseba oz. družina (gospodinjstvo) nima dovolj sredstev za preživetje (če dohodek na osebo mesečno ne presega zakonsko predpisanega cenusa, ki od avgusta 2014 znaša 269,20 evrov), nima premoženja ali prihrankov, ki bi omogočali preživetje, in aktivno rešuje svojo socialno problematiko. Aktivno reševanje svoje socialne problematike pomeni bodisi aktivno iskanje zaposlitve (ki se formalno dokazuje tako, da je oseba registrirana oz. vodena kot brezposelna oseba pri ZRSZ in izpolnjuje vse obveznosti, ki jih ima kot brezposelna oseba in so definirane v individualnem zaposlitvenem načrtu) ali pa sklenjen dogovor o aktivnem reševanju socialne problematike med CSD in stranko. Za pridobitev DSP je (poleg drugih formalnih pogojev) torej nujno, da je oseba (če je zmožna za delo) registrirana kot brezposelna pri ZRSZ ali pa ima s CSD sklenjen dogovor o aktivnem reševanju socialne problematike.

V Katalogu javnih pooblastil, nalog po zakonu in storitev, ki jih izvajajo CSD, so natančno opredeljena vsa nujna in mogoča opravila CSD v okviru postopkov uveljavljanja pravice do DSP, in sicer:

- prvi korak predstavljajo opravila ob vstopu v enotno vstopno točko: informiranje prosilca za pravice iz javnih sredstev s pomočjo izpolnjevanja vloge, pomoč pri izpolnjevanju vloge in proučitev vloge za dodelitev pravic iz javnih sredstev.
- Sledi ugotovitveni postopek, ki vključuje: vnos v ISCS¹⁰, pridobivanje podatkov in ugotavljanje dejanskega stanja, pogovor z vlagateljem, obisk na domu, odločba in sklep.
- Kot dodatna opravila v ugotovitvenem postopku za uveljavljanje pravice do DSP pa so opredeljena še: pogovor s stranko o aktivnem reševanju socialne problematike, sodelovanje na medinstitucionalni komisiji z ZRSZ (oz. uradom za delo) in dogovor o aktivnem reševanju socialne problematike.

Pogovor s stranko o aktivnem reševanju socialne problematike vključuje: ugotovitev osnovnih dimenzij vlagateljevih življenjskih okoliščin (ali je stiska trenutna ali dlje trajajoča, kje živi, ali ima

⁷ Dostopno na: http://www.scsd.si/tl_files/scsd/dokumenti/katalog_1_6_1.pdf, dne 23. 6. 2015.

⁸ Uradni list RS, št. [62/10](#), [40/11](#), [40/12](#) – ZUJF, [57/12](#) – ZPCP-2D, [14/13](#), [56/13](#) – Zštip-1, [99/13](#) in [14/15](#) – ZUUJFO)

⁹ Uradni list RS, št. [61/10](#), [40/11](#), [14/13](#) in [99/13](#)

¹⁰ Informacijski sistem centrov za socialno delo.

svojce, socialno mrežo in kako mu lahko pomagajo), opogumljanje vlagatelja, krepitev njegove moči in spodbujanje potencialov, ki jih le-ta ima.

Obravnavo oseb v kriznih življenjskih situacijah in oseb z večjimi (kompleksnimi) socialnimi stiskami in problematiko se na CSD lahko odvija v okviru socialnovarstvenih storitev, ki jih CSD nudijo: prva socialna pomoč, osebna pomoč in pomoč družini za dom. V okviru prve socialne pomoči strokovni delavec pomaga posamezniku, da prepozna in opredeli stiske ali težave, da oceni možne rešitve in se seznanji z možnimi storitvami in prejemki ter z obveznostmi, ki sledijo izbiri. V okviru te storitve uporabniku tudi predstavi mrežo in programe izvajalcev, ki mu lahko nudijo pomoč.

Namen osebne pomoči (svetovanje, urejanje in vodenje) je nuditi posamezniku pomoč, da razvija, dopolnjuje, ohranja in izboljšuje svoje socialne zmožnosti. V okviru te storitve se izvaja:

- svetovanje, ki je strokovna pomoč posamezniku v stiskah ali težavah, ki jih sam ne zna ali ne zmore rešiti, in je pripravljen spremeniti svoje vedenje, poiskati ustrezne rešitve in urediti odnose z drugimi osebami v socialnem okolju;
- urejanje, ki je oblika pomoči posamezniku, ki je zašel v stiske in težave zaradi osebnostnih in vedenjskih posebnosti in pri tem ogroža druge osebe in
- vodenje, ki je podpora posamezniku, ki je zaradi duševne prizadetosti, duševne bolezni ali drugih osebnostnih težav začasno ali trajno nesposoben za samostojno življenje.

V okviru pomoči družini za dom strokovni delavec svetuje in pomaga družini pri urejanju odnosov med družinskimi člani in pri skrbi za otroke, hkrati pa družino usposablja za opravljanje njene vloge v vsakdanjem življenju.

Dogovor o aktivnem reševanju socialne problematike, ki ga CSD lahko sklene z upravičencem (uporabnikom) na podlagi opredelitve socialne problematike oziroma stisk in težav ter ocene možnih rešitev, je opredeljen v 35. členu ZSVarPre. Ta tudi opredeljuje, da se z dogovorom določijo aktivnosti in obveznosti osebe (npr. vključitev v psihosocialno rehabilitacijo, v zdravljenje ipd.) in prenehanje upravičenosti do DSP v primeru prenehanja izvrševanja dogovora. CSD lahko po diskrecijski presoji strokovnih delavcev dogovor o aktivnem reševanju socialne problematike z osebo, ki pride na CSD, sklenejo takoj (take osebe sploh ne napotijo na urad za delo, kjer bi se prijavila kot brezposelna oseba) ali pa dogovor o aktivnem reševanju socialne problematike sklene z osebo, ki je po obravnavi na medinstitucionalni komisiji urada za delo in CSD odstopljena v obravnavo na CSD kot začasno nezaposljiva.

Po podatkih, pridobljenih z anketo IRSSV med CSD, je v obdobju od začetka leta 2013 do maja 2015 dogovor o aktivnem reševanju socialne problematike podpisalo nekaj manj kot 2.000 oseb (glej Preglednico 1). Približno tretjino med njimi so predstavljale osebe, s katerimi so CSD dogovor o aktivnem reševanju socialne problematike podpisali takoj (in torej sploh niso bili prijavljeni kot brezposelne osebe pri ZRSZ), dve tretjini pa je začasno nezaposljivih oseb, ki so bili na CSD odstopljeni po obravnavi na medinstitucionalnih komisijah uradov za delo in CSD.

CSD z osebami brez napotitve na ZRSZ (torej takoj, ko pridejo na CSD) sklenejo dogovor o aktivnem reševanju socialne problematike iz različnih razlogov. Po podatkih ankete, ki smo jo izvedli med CSD, gre v prvi vrsti za osebe, ki živijo v izjemno slabih socialnih in materialnih razmerah, za katere CSD presodi, da bi jim prijava na ZRSZ pomenila dodatno obremenitev, ter osebe z obsežnimi težavami,

npr. z obsežnimi zdravstvenimi težavami, težavami v duševnem zdravju, odvisniki od prepovedanih drog in/ali alkohola, brezdomci. Dogovore sklenejo takoj tudi z osebami, ki so izbrisane iz evidence brezposelnih na ZRSZ (iz krivdnih razlogov), ki so brez sredstev za preživetje, osebami v primeru stečaja ter tudi študenti nad 26. letom starosti in starejšimi osebami, ki so v postopku urejanja statusa in pridobivanja pravic in so že dlje časa brezposelni. Nekateri centri pa navajajo, da ne sklepajo dogovorov o aktivnem reševanju socialne problematike z osebami, ki jih predhodno niso napotili na ZRSZ.

Preglednica 1: Število oseb, s katerimi so CSD podpisali dogovor o aktivnem reševanju socialne problematike v letih 2013, 2014 in januar-maj 2015

	leto 2013	leto 2014	leto 2015 (januar - maj)	skupaj* 2013- maj 2015
osebe, ki so bile po obravnavi na komisijah uradov za delo in CSD odstopljene na CSD kot začasno nezaposljive	422	196	58	1276
osebe, ki niso bile registrirane kot brezposelne na ZRSZ	170	222	94	647

* Podatek ne predstavlja seštevka posameznih stolpcev (št. obravnavanih oseb po posameznih letih), saj so nekateri CSD navedli le skupni podatek za vsa opazovana leta.

Vir: Anketa IRSSV med CSD (junij 2015)

V dogovoru o aktivnem reševanju socialne problematike CSD z upravičencem določijo njegove aktivnosti in obveznosti. Slednje so večinoma povezane z reševanjem težav, s katerimi se sooča upravičenec, in sicer, na primer (primeri zbrani z anketo med CSD):

- vključitev v program zdravljenja odvisnosti,
- vključitev v obravnavo na področju duševnega zdravja,
- vključitev v osebno pomoč (svetovanje, urejanje) v okviru CSD,
- vključitev v storitev pomoč družini za dom v okviru CSD,
- uvid, sprejetje in razumevanje težave in stiske,
- urejanje življenjske situacije, statusa,
- urejanje statusa trajne nezmožnosti za delo,
- urejanje bivanjskih razmer (npr. nastanitev v institucionalno varstvo),
- opravljanje prostovoljskega dela (sosedska pomoč ipd.),
- opravljanje študijskih obveznosti,
- opismenjevanje.

Po preteku predhodno določenega časovnega obdobja CSD pripravi mnenje o socialnih okoliščinah, ki vplivajo na zaposljivost upravičenca, ter z njim seznaniti upravičenca in pristojni urad za delo. V primeru pozitivnega mnenja je CSD dolžan upravičenca seznaniti s pravico (dolžnostjo) ponovne prijave pri pristojnem uradu za delo in ga opozoriti na posledice v zvezi z upravičenostjo do denarne socialne pomoči.

Odgovori CSD na vprašanja o sklepanju dogovorov o aktivnem reševanju socialne problematike, pridobljeni z anketo za potrebe te študije, kažejo, da je praksa CSD pri sklepanju dogovorov različna: nekateri CSD (strokovni delavci CSD) že pri prvem stiku in pogovoru z uporabniki (v okviru prve socialne pomoči) presodijo, da nekaterih oseb ni smiselno pošiljati na prijavo kot brezposelne osebe na ZRSZ, saj dejansko niso zmožni iskati zaposlitve dokler vsaj delno ne razrešijo svojih težav, medtem ko se drugi CSD sklepanja dogovorov o aktivnem reševanju socialne problematike z osebami, ki niso prijavljene na ZRSZ kot brezposelne, poslužujejo le izjemoma ali sploh nikoli. Praktično to pomeni, da različni CSD uporabnika s podobno kompleksno socialno situacijo lahko obravnavajo različno: nekateri CSD bi ga za dodelitev DSP najprej poslali na ZRSZ, kjer se mora prijaviti kot brezposelna oseba (čeprav je zaradi svojih težav morda nezaposljiv), drugi CSD pa bi uporabnika obravnavali individualno in z njim (glede na njegovo problematiko) sklenili ustrezen dogovor o aktivnem reševanju socialne problematike (z dogovorjenimi aktivnostmi in obveznostmi) kot podlago za dodelitev DSP. Iz tega lahko sklepamo, da morda postopki sklepanja dogovorov o aktivnem reševanju socialne problematike dejansko niso dovolj definirani (na primer, v katerih primerih se sklene dogovor, za kako dolgo ter kako ostro se določijo obveznosti), zagotovo pa lahko sklepamo, da strokovni delavci CSD različno interpretirajo in uporabljajo diskrecijo (strokovno presojo) pri obravnavi uporabnikov, ki imajo kompleksnejše težave. Z vidika vpeljave pristopa socialne aktivacije v delo CSD bo torej nujno že na začetku, pa tudi periodično sproti, usposabljanje strokovnih delavcev in jih strokovno podpreti za uporabo diskrecije pri presojah individualnih primerov uporabnikov. Pri tem bi bilo smiselno uporabiti tudi sistem medsebojnega (kolegijalnega) posvetovanja strokovnih delavcev različnih CSD in pregledov praks med različnimi CSD (preko primerov dobrih praks in rešitev), da bi se tako poenotile prakse individualnega dela z uporabniki.

3.2 Obravnava oseb na uradih za delo

Neposredno delo s strankami (brezposelnimi osebami) na ZRSZ poteka na uradih za delo. Ko se posameznik prijavi na uradu za delo kot brezposelna oseba, ga naročijo na prvo strokovno obravnavo pri svetovalcu za zaposlitev in uvrstijo v ustrežno evidenco.¹¹ Svetovalci za zaposlitev so vsaj delno specializirani za obravnavo določenih skupin brezposelnih oseb, tako da je konkretni brezposelni osebi svetovalac za zaposlitev določen glede na njegove osnovne značilnosti (stopnja izobrazbe, starost, delovna doba).

Na prvi strokovni obravnavi svetovalac za zaposlitev izvede osnovno karierno svetovanje, katerega cilj je opolnomočiti posameznika za uspešno iskanje zaposlitve, povečevanje samozavesti, aktivnosti, samostojnosti in odgovornosti za načrtovanje in vodenje kariere (ZRSZ 2011). Svetovalac in brezposelna oseba pripravita zaposlitveni načrt najkasneje v dveh mesecih po prijavi pri ZRSZ. Zaposlitveni načrt je (po 113. členu ZUTD) pisni dogovor med brezposelno osebo in zavodom ali

¹¹ Ob prijavi brezposelne osebe na uradu za delo oseba tudi vložijo zahtevek za priznanje pravice do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti, seveda če izpolnjuje pogoje za pridobitev te pravice (zavarovanje za primer brezposelnosti najmanj 9 mesecev v zadnjih 24 mesecih pred nastankom brezposelnosti oz. vsaj 6 mesecev v zadnjih 24 mesecih za osebe mlajše od 30 let; delovno razmerje ni prenehalo po krivdi ali volji posameznika in je oseba zahtevek vložila v 30 dneh po prenehanju zaposlitve).

drugim izvajalcem ukrepov, v katerem skupaj opredelita zaposlitvene cilje, časovno opredelita potrebne aktivnosti brezposelne osebe pri iskanju zaposlitve in vključevanju v ukrepe APZ z namenom čim hitreje zaposlitve brezposelne osebe in opredelita migracijsko območje iskanja zaposlitve. V zaposlitvenem načrtu se določi tudi pogostost obiskovanja urada za delo in pogostost sestankov s svetovalcem ter način obveznega dokazovanja aktivnosti. Dolžnost brezposelne osebe (da ostane v evidenci brezposelnih oseb ZRSZ) je dosledno izpolnjevati dogovore iz zaposlitvenega načrta, hkrati pa tudi:

- redno spremljati objave prostih delovnih mest in se pravočasno prijavljati nanje,
- se ustrezno odzivati na vabila in napotnice zavoda oz. koncesionarjev,
- se udeleževati zaposlitvenih razgovorov na vabilo delodajalca, zavoda ali drugih izvajalcev ukrepov,
- se javljati ZRSZ v 15 dneh po poteku roka za izvedbo zadnje dogovorjene aktivnosti, določene v zaposlitvenem načrtu, če niso prejeli vabila na naslednji svetovalni razgovor,
- se vključevati v ukrepe na trgu dela zaradi povečanja zaposlitvenih možnosti,
- sprejemati zaposlitve in si prizadevati za pridobitev zaposlitve na razgovoru za zaposlitev,
- sporočati resnične podatke in njihove spremembe najkasneje v 3 dneh od nastanka spremembe, se predhodno dogovoriti z osebnim svetovalcem o oprostitvi obveznosti iskanja zaposlitve in obveščati ZRSZ v roku 8 dni, kadar predhodni dogovor ni mogoč.¹²

Na podlagi pogovora in pridobljenih informacij svetovalca za zaposlitev oceni, ali je oseba neposredno zaposljiva ali za povečanje zaposljivosti potrebuje dodatne aktivnosti ali pa potrebuje intenzivno/poglobljeno podporo pri zaposlitvi (Lapajne 2012). Neposredno zaposljive so brezposelne osebe, ki samostojno vodijo kariero in samostojno iščejo zaposlitev. Za te osebe se pripravi skrajšani zaposlitveni načrt neposredno po prijavi v evidenco zavoda, hkrati pa se jih vključi v posredovanje na prosta delovna mesta.

Brezposelne osebe, ki so zaposljive z dodatnimi aktivnostmi, pri iskanju zaposlitve potrebujejo podporo svetovalca pri vzdrževanju motivacije, določanju oz. spreminjanju zaposlitvenih ciljev, pridobivanju dodatnih kompetenc in znanj in pri premagovanju situacijskih in zdravstvenih ovir. Te osebe ZRSZ običajno vključuje v različne individualne ali skupinske aktivnosti, npr. osnovno karierno svetovanje, poglobljeno karierno svetovanje, delavnice učenja veščin vodenja kariere in programe APZ (Lapajne 2012).

Brezposelne osebe, zaposljive z intenzivno/poglobljeno podporo, potrebujejo intenzivnejšo pomoč svetovalca, saj imajo različne kompleksnejše ovire in zelo pogosto tudi večje socialne probleme (vključno s težavami v duševnem zdravju, vzorci odvisnosti ipd.). Te osebe se lahko vključujejo v osnovno ali poglobljeno karierno svetovanje, delavnice »učenja veščin vodenja kariere« in v ustrezne (kadar svetovalca oceni, da je smiselno) programe APZ. Če je smiselno, se lahko za osebe iz te skupine tudi sproži postopek ugotavljanja invalidnosti po Zakonu o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov¹³ in jih nato vključujejo v storitve zaposlitvene rehabilitacije. Za brezposelne osebe, ki niso invalidi, vendar pa utegnejo imeti težave z odvisnostjo, težave v duševnem zdravju,

¹² Vir: www.ess.gov.si

¹³ Uradni list RS, št. 16/07, 87/11, 96/12 – ZPIZ-2 in 98/14.

večje socialne in druge podobne težave, ki predstavljajo resne ovire pri iskanju zaposlitve, svetovalci (strokovni delavci) zavoda lahko predlagajo obravnavo na medinstitucionalnih komisijah ZRSZ in CSD in odstop na CSD z namenom razrešitve navedenih okoliščin.

ZUTD (35. člen) določa, da imajo prednost pri vključevanju v ukrepe APZ osebe, ki prejemajo denarno nadomestilo za primer brezposelnosti ali socialnovarstvene prejemke (DSP), osebe iz ranljivih skupin na trgu dela ter brezposelne osebe, ki še niso bile vključene v noben ukrep APZ. Katalog ukrepov aktivne politike zaposlovanja (MDDSZ 2015) med ciljnim skupinami opredeljuje tudi prikrajšane, resno prikrajšane in invalidne osebe (delavce). Kot prikrajšane osebe (delavci) so navedeni brezposelni nad 6 mesecev, mladi (15–24 let), slabo izobraženi (manj kot srednješolska izobrazba ali poklicna kvalifikacija), iskalci prve zaposlitve, ki so brezposelni že vsaj dve leti, starejši od 50 let, odrasli, ki sami vzdržujejo enega ali več vzdrževanih članov (enostarševske družine), in pripadniki etničnih manjšin. Kot resno prikrajšane osebe so navedeni vsi brezposelni nad dve leti ter brezposelni nad eno leto, ki imajo poleg tega eno od značilnosti, naštetimi pri skupini prikrajšanih oseb. Najbolj izrazit program APZ, ki je namenjen dolgotrajno brezposelnim osebam, so javna dela, poleg tega pa še programi namenjeni dolgotrajno brezposelnim, ki se uvrščajo v prikrajšane kategorije – starejši od 50 let, pripadniki etnične manjšine Romov, slabo izobraženi idr. (npr. subvencije za zaposlitev – povračilo prispevkov delodajalca, delovna vključenost za starejše od 50 let, subvencioniranje zaposlovanja ranljivih skupin v socialnih podjetjih v okviru spodbujanja razvoja socialnega podjetništva).

Poleg prednostnega vključevanja v nekatere ukrepe APZ, ZRSZ dolgotrajno brezposelnim osebam prednostno nudi osnovno in poglobljeno karierno svetovanje ter rehabilitacijsko svetovanje, možnost vključevanja v intenzivne delavnice vseživljenjske karierni orientacije pri koncesionarjih, skupinske oblike svetovanja, motivacijsko delavnico Drugače ter različne krajše aktivacijske delavnice v Kariernih središčih (ZRSZ 2015).

3.3 Medinstitucionalne komisije za ugotavljanje začasne nezaposljivosti oseb

Sodelovanje ZRSZ (uradov za delo) in CSD pri obravnavi brezposelnih upravičencev do denarne socialne pomoči in drugih brezposelnih oseb, za katere se domneva, da utegnejo imeti težave z odvisnostjo, težave v duševnem zdravju ali večje socialne in druge podobne težave, zaradi katerih so zelo ovirane pri iskanju zaposlitve, je formalno določeno s 40. členom ZSVarPre ter 9. in 117. členom Zakona o urejanju trga dela (v nadaljevanju ZUTD)¹⁴, ki opredeljujejo posebne medinstitucionalne komisije za obravnavo teh oseb.

Medinstitucionalne komisije uradov za delo in CSD so bile vzpostavljene in so začele z delom in obravnavami sredi leta 2012. Sedež komisij je pri pristojnih uradnih za delo. Uradi za delo imajo večinoma vzpostavljeno sodelovanje v komisijah z več centri za socialno delo (več komisij), saj znotraj vsake komisije obravnavajo brezposelne osebe, ki so prijavljene pri tem uradu za delo in sodijo pod

¹⁴ Uradni list RS, št. 80/10, 40/12 – ZUJF, 21/13, 63/13, 100/13 in 32/14 – ZPDZC-1

določen CSD.¹⁵ Člane komisije imenuje vodja urada za delo, pri katerem je brezposelna oseba prijavljena, skupaj z direktorjem pristojnega CSD, sestavljajo pa jih najmanj trije člani: svetovalec zaposlitve, socialni delavec in rehabilitacijski svetovalec, pri njenem delu pa lahko glede na specifične težave posameznika sodelujejo tudi delavci z drugih strokovnih področij (npr. zdravnik, ki izvaja zaposlitveno svetovanje, karierni svetovalec, koordinator obravnave v skupnosti ipd.). Predloge brezposelnih oseb za obravnavo na komisijah pripravijo in utemeljijo svetovalci za zaposlitev. Komisije ugotavljajo, ali je za aktivno vključitev brezposelne osebe na trg dela potrebna predhodna pomoč za odpravo socialnih težav oziroma stisk in v tem primeru se oseba po dogovoru v zaposlitvenem načrtu odstopi v obravnavo pristojnemu CSD kot začasno nezaposljiva. Po seznanitvi osebe z mnenjem komisije, da je začasno nezaposljiva, ZRSZ osebo preneha voditi v evidenci brezposelnih oseb in jo uvrsti v evidenco začasno nezaposljivih. Brezposelnih oseb, za katere komisija ugotovi, da niso začasno nezaposljive, na CSD ne odstopijo, ampak ostane v registru brezposelnih oseb, komisija pa lahko predlaga vključitev v javna dela ali druge ukrepe na trgu dela, obravnavo na rehabilitacijski komisiji ali kak drug ukrep, ki ga je možno izvesti na ZRSZ.

Podrobnejši kriteriji za ugotavljanje vrste težav brezposelnih oseb, ki jih uporabljajo člani komisij, so definirani v Protokolu o sodelovanju med ZRSZ in CSD pri postopku ugotavljanjačasne nezaposljivosti brezposelnih oseb, ki so ga v letu 2012 skupaj pripravili ZRSZ in Skupnost centrov za socialno delo (v nadaljevanju Skupnost CSD), in so navedeni spodaj.¹⁶

- Kriteriji za ugotavljanje uporabnikovih težav z odvisnostjo:
 - o izguba ali zavrnitev dela zaradi odvisnosti, prekinitvev šolanja zaradi odvisnosti,
 - o nespoštovanje dogovorov,
 - o vinjenost in/ali zaudarjanje po alkoholu, osebna neurejenost,
 - o zanikanje odvisnosti, agresivnost, slabša koncentracija, zavračanje aktivnosti,
 - o ponavljajoče (odvisniško) vedenje,
 - o informacije od drugih oseb/institucij,
 - o težave so prepoznane v zapisih rehabilitacijskega svetovalca, kariernega svetovalca, zdravnika svetovalca, koordinatorjev obravnave v skupnosti in/ali strokovnih sodelavcev ZRSZ in CSD.
- Kriteriji za ugotavljanje uporabnikovih težav duševnem zdravju:
 - o diagnoza psihiatra,
 - o izjemoma poseben stil življenja, odklonsko vedenje, ki kaže na težave v duševnem zdravju in so te težave prepoznane v zapisih rehabilitacijskega svetovalca, kariernega svetovalca, zdravnika svetovalca, koordinatorjev obravnave v skupnosti in/ali strokovnih sodelavcev ZRSZ in CSD → te osebe imajo pogosto tudi socialne in druge težave, zato je priporočljivo, da komisije v teh primerih najprej proučijo obstoj večjih socialnih in drugih podobnih težav in le izjemoma ugotavljajo težave v duševnem zdravju.
- Kriteriji za ugotavljanje uporabnikovih večjih socialnih in drugih podobnih težav:

¹⁵ Uradi za delo in CSD se teritorialno ne pokrivajo povsem, poleg tega pa je za osebe pristojen CSD v njihovem kraju bivanja, medtem ko se iste osebe lahko prijavijo na kateremkoli uradu za delo (glede na to, kje iščejo oz. želijo iskati zaposlitev).

¹⁶ ZRSZ in SCSD, 2012: Protokol o sodelovanju med Zavodom Republike Slovenije za zaposlovanje in centri za socialno delo pri postopku ugotavljanjačasne nezaposljivosti brezposelnih oseb.

- odsotnost osnovnih bivalnih pogojev (za ureditev življenjskih potreb: osebna higiena, brez naslova bivanja, nedosegljivost na naslovu),
- pomanjkanje socialne mreže, okrnjena socialna mreža (brez družine, sorodnikov, prijateljev,...),
- pomanjkanje življenjske in delovne energije zaradi specifičnih življenjskih situacij, ki jih posameznik ne zna ali ne zmore reševati sam in ki imajo za posledico upad delovnih zmožnosti ali posameznikovih sposobnosti.

Spekter sicer zelo široko definiranega termina *socialne ali druge podobne* težave po navedbah CSD¹⁷ vključuje: psihosocialne motnje, psihične stiske, težave v medosebnih odnosih, pomanjkanje ali neustrezno socialno mrežo, socialno izključenost, pomanjkanje socialnih veščin, nepripravljenost za iskanje dela, brezdomstvo, poseben način bivanja (npr. avtomobil, prikolica, porušene zgradbe), pomanjkanje motivacije, življenjske in delovne energije, nizko stopnjo izobrazbe, nepismenost, nepoznavanje jezika, dolgotrajno brezposelnost, kratko doseženo delovno dobo oz. malo formalnih delovnih izkušenj (npr. gospodinje, kmetje), opravljanje neplačanega skrbstvenega dela (skrb za bolnega ali ostarelega svojca), visoko starost, zadolženost ali seveda kombinacijo različnih težav (najpogostejše kombinacije: nizka izobrazba, zdravstvene težave, pomanjkanje motivacije; težave z odvisnostjo, težave v duševnem zdravju, nizek ekonomski status; težave z odvisnostjo, socialne težave).

Na podlagi ocene težav komisija pripravi mnenje o razlogih za začasno nezaposljivost ter poda predloge možnih ukrepov in aktivnosti za čimprejšnje izboljšanje zaposlitvenih možnosti brezposelne osebe, npr. vključitev v ustrezne socialnovarstvene in druge programe za določeno časovno obdobje z možnostjo podaljšanja.

Po podatkih, pridobljenih z anketo med uradi za delo v okviru te študije, so uradi za delo v sodelovanju s CSD v letih 2013, 2014 in prvih petih mesecih 2015 skupaj izvedli 363 sestankov komisij za ugotavljanje začasne nezaposljivosti oseb (glej Preglednico 2). Največ (dobra polovica) vseh sestankov komisij je bilo izvedenih v letu 2013. V letu 2014 je število izvedenih komisij upadlo na 114. Podoben trend se kaže tudi v letu 2015, ko je bilo do konca maja izvedenih 45 komisij.

Večje število izvedenih sestankov komisij v letu 2013 je vsaj delno povezano s spremembo zakonodaje in vodenja evidenc na ZRSZ. Namreč, po Zakonu o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti,¹⁸ ki je veljal do 31. 12. 2010, so bile nekatere osebe, prijavitelne pri ZRSZ, razvrščene v evidence na podlagi drugih zakonov; v te evidence so bili razvrščeni, na primer, začasno nezaposljivi prejemniki nadomestila iz pokojninskega zavarovanja na podlagi mnenja skupnih komisij ZRSZ in Zavoda za invalidsko in pokojninsko zavarovanje (v nadaljevanju ZPIZ), začasno nezaposljive osebe po mnenju komisij za zaposlitveno oviranost v sestavi ZRSZ in CSD (predhodnice sedanjih medinstitucionalnih komisij ZRSZ in CSD) ipd. V teh evidencah je bilo približno 80 % delovnih invalidov in 20 % oseb, ki so bile po oceni medinstitucionalnih komisij s pristojnimi CSD začasno nezaposljive, ter manj kot 1 % tujcev prejemnikov denarnega nadomestila in presežnih delavcev. ZUTD, ki se uporablja od 1. 1. 2011, pa ne predvideva več vodenja evidence po drugih zakonih. Kot

¹⁷ Informacije iz ankete med CSD junija 2015 za potrebe te študije.

¹⁸ Uradni list RS, št. 107/06, 114/06 – ZUTPG, 59/07 – ZŠtip, 51/10 – odl. US, 80/10 – ZUTD in 95/14 – ZUJF-C.

narekuje 186. člen ZUTD je bilo treba v roku treh let osebe, prijavljene na podlagi drugih zakonov, razvrstiti v eno od novonastalih evidenc po ZUTD. Osebe, vodene po evidencah na podlagi drugih zakonov, so bile zato v letu 2013 po hitrem postopku obravnavane na komisijah. Dodaten razlog za večje število sestankov komisij v letu 2013 je bila možnost vključevanja začasno nezaposljivih oseb v pilotni program ZRSZ Spodbujanje neaktivnih oseb, ki so dalj časa oddaljene od trga dela, za njihovo vrnitev oziroma ponovni vstop na trg dela s poglobljeno individualno in skupinsko obravnavo. Tako uradi za delo kot CSD so v anketah, izvedenih za potrebe te študije, pogosto izražali mnenje, da so obravnave brezposelnih oseb z različnimi kompleksnimi težavami (začasno nezaposljivih) na medinstitucionalnih komisijah smiselne, če so potem na voljo možnosti (programi), v katere jih CSD lahko vključujejo – saj gre v nasprotnem primeru (ko ustreznih programov za to populacijo ni na voljo) zgolj za prelaganje oseb iz enih evidenc v druge oz. iz odgovornosti ene institucije v odgovornost druge.

Kot je razvidno iz Preglednice 2, je bilo v obdobju, za katerega smo zbirali informacije (2013 – maj 2015) po podatkih anket med uradi za delo, na vseh komisijah skupaj obravnavanih 5.309 oseb, največ v letu 2013 (3.136 oseb). Od vseh obravnavanih oseb v opazovanem obdobju jih je bilo 4.468 odstopljenih na CSD kot začasno nezaposljivih, 503 osebe so bile vrnjene v obravnavo na ZRSZ, za preostalih 338 oseb pa nimamo podatka. Če upoštevamo le osebe, za katere imamo podatke, lahko zaključimo, da komisije odstopijo na CSD okoli 90 % oseb, predlaganih za začasno nezaposljivost.

Preglednica 2: Število izvedenih sestankov medinstitucionalnih komisij uradov za delo in CSD in število obravnavanih oseb (Slovenija, obdobje 2013 – maj 2015)

	število izvedenih sestankov komisij	število oseb, obravnavanih na komisijah	število oseb odstopljenih v obravnavo CSD po obravnavi na komisijah	število oseb, ki po obravnavi na komisijah niso bile odstopljene na CSD, ampak so ostale v registru brezposelnih ZRSZ
2013	198	3.136	2.605	304
2014	114	1.257	1.065	121
2015 (januar-maj)	45	383	314	34
ni podatka o letu izvedbe	6	533	484	44
skupaj	363	5.309	4.468	503

Vir: Anketa IRSSV med uradi za delo (junij 2015)

Nujni predpogoji za uspešno delo medinstitucionalnih komisij so jasno postavljeni kriteriji, nemoten pretok informacij in osebnih podatkov o obravnavanih osebah ter dobro sodelovanje članov komisij iz različnih institucij. Da bi si lahko ustvarili predstav o uspešnosti sodelovanja članov komisij iz uradov za delo in iz CSD, smo z anketami preverjali tudi nekatere trditve o delu komisij. Strinjanje z večino trditev, prikazanih na Sliki 1, smo preverjali tako med CSD kot med uradi za delo, tri trditve pa so bile postavljene le v anketi za CSD. Pri vseh trditvah smo merili stopnjo strinjanja na lestvici od 1

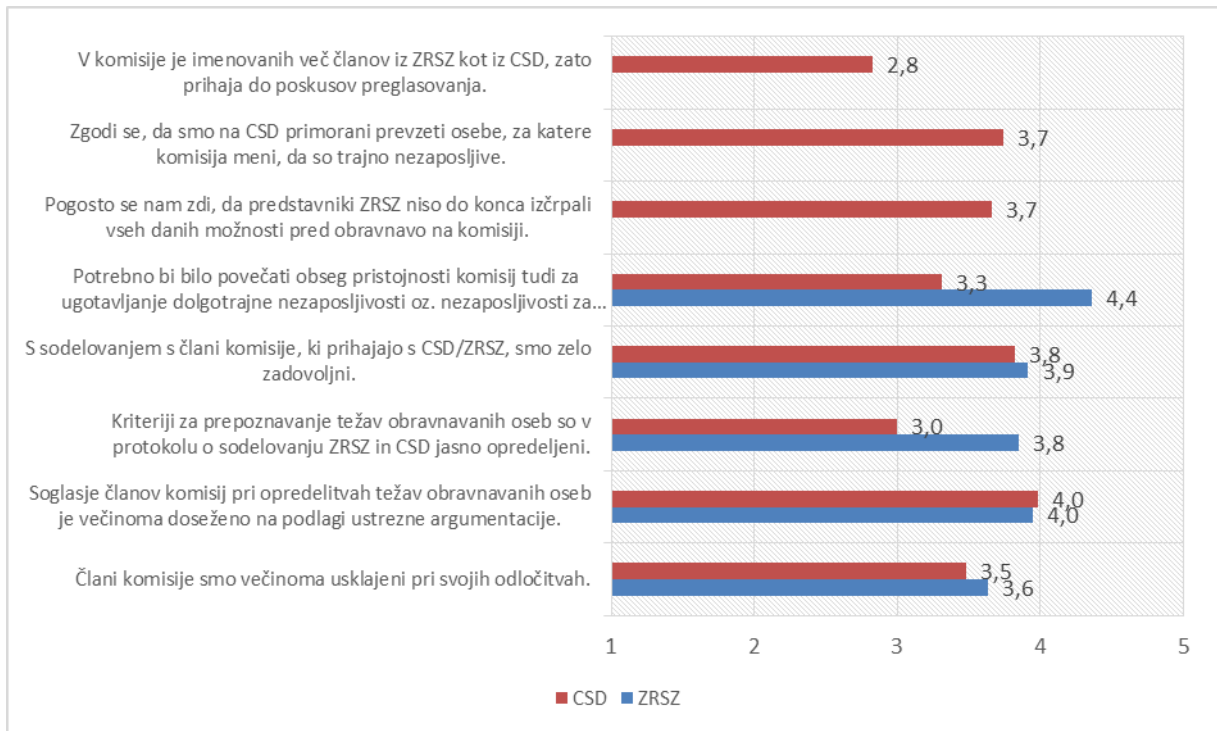
(najmanjše strinjanje oz. popolno nestrinjanje) do 5 (popolno strinjanje). Mnenja uradov za delo in CSD (strinjanje s trditvami) glede dela skupnih komisij so prikazana na Sliki 1.

Opažamo, da je zadovoljstvo z delom komisij in vključenimi člani načeloma visoko, vendar pa so z delom komisij nekoliko bolj zadovoljni predstavniki uradov za delo. Ti se predvsem bolj strinjajo s tem, da so kriteriji za prepoznavanje težav obravnavanih oseb jasno opredeljeni (povprečje 3,8 oz. 3,0 na lestvici od 1 do 5) ter da bi bilo treba povečati obseg pristojnosti komisij tudi za ugotavljanje dolgotrajne nezaposljivosti (povprečno strinjanje 4,4 oz. 3,3 na lestvici od 1 do 5). Uradi za delo pogosto opozarjajo, da CSD nimajo ne kadrov ne ustreznih programov za delo z osebami, ki so obravnavane na komisijah, zaradi slednjega pa včasih tudi menijo, da odstopljene osebe na CSD niso ustrezno obravnavane ter da CSD brez odpora sprejemajo le tiste osebe, ki jih lahko vključijo v programe (npr. odvisnike v zdravljenje). Prav tako uradi za delo opozarjajo, da imajo s CSD različne poglede na konkurenčnost in možnosti oseb z ovirami na trgu dela. Na drugi strani pa se kritične ocene CSD nanašajo predvsem na dejstvo, da predstavniki uradov za delo pogosto ne izčrpajo danih možnosti pred obravnavo oseb na komisiji (navajajo, na primer, da bi bilo osebe možno že na zavodu vključiti v program opismenjevanja, OŠ za odrasle, naporitev k zdravniku svetovalcu, obravnavo pri zdravniku medicine dela za ugotavljanje delovne zmožnosti ipd.) in da so na CSD včasih primorani prevzeti osebe, za katere vsi člani komisije menijo, da so trajno nezaposljive. Tudi CSD opažajo različne poglede na zmožnost oseb z ovirami na trgu dela in si pred odstopom na CSD želijo obravnave v zvezi z oceno delazmožnosti, kar pa včasih ni praksa.

Ugotovitve anket med uradi za delo in med CSD, ki smo jih za potrebe študije izvedli na IRSSV, glede sodelovanja v skupnih komisijah so skladne z ugotovitvami ankete, ki jo je med uradi za delo leta 2013 izvedel ZRSZ sam (ZRSZ 2013). Tudi takrat se je pokazalo, da uradi za delo in CSD sicer dobro sodelujejo v komisijah za ugotavljanje začasne nezaposljivosti brezposelnih oseb, da pa občasno prihaja do nesoglasij zaradi različnih predstav o zaposljivosti teh oseb ter zaradi pomanjkanja možnosti ustrezne obravnave (programov in storitev) v okviru CSD in njihove lokalne mreže.

Glede na ugotovljeno bi bilo v kontekstu pristopa socialne aktivacije smiselno usposabljanje strokovne delavce CSD in svetovalce za zaposlitev uradov za delo skupaj, da se tako poenoti razumevanje socialne aktivacije, pričakovanja strokovnih delavcev in pristop k obravnavi podobnih problematik.

Slika 1: Strinjanje s trditvami glede sodelovanja v komisijah za ugotavljanja začasne nezaposljivosti brezposelnih oseb (odgovori uradov za delo in CSD, povprečno strinjanje na lestvici od 1 do 5)



Vir: Anketa IRSSV med uradi za delo in med CSD (junij 2015)

4 CILJNE SKUPINE SOCIALNE AKTIVACIJE, NJIHOVE ZNAČILNOSTI IN POTREBE TER PRIMERI DOBRIH PRAKS IN PRISTOPOV: UGOTOVITVE ANKET MED URADI ZA DELO IN MED CSD TER FOKUSNE SKUPINE Z NEVLADNIMI ORGANIZACIJAMI IN IZVAJALCI

V tem poglavju strukturirano in povezano predstavljamo podatke in ugotovitve iz anket, ki smo jih opravili med CSD in uradi za delo, in fokusne skupine s predstavnicami nevladnih organizacij in izvajalcev na socialnem področju. Že ankete in tudi razprava v fokusni skupini¹⁹ so bile zastavljene tako, da smo se z vprašanji osredotočali na populacijo dolgotrajnih prejemnikov DSP s kompleksnimi socialnimi problemi, zelo dolgotrajno brezposelnih, ki so (zaradi različnih, dlje časa trajajočih lastnosti, okoliščin in težav) težje zaposljivi oz. zaposljivi z intenzivno, poglobljeno podporo in t. i. začasno nezaposljivih (po oceni medinstitucionalnih komisij uradov za delo in CSD). Posledično je poglavje strukturirano tako, da v posameznih podpoglavjih prikazujemo ugotovitve, vezane na določeno ciljno skupino, v zadnjem podpoglavju pa skupaj prikazujemo informacije in ugotovitve fokusne skupine.

Kot smo že zapisali pri poglavju 3, prihaja zaradi formalnega prekrivanja obravnave oseb, ki imajo kompleksne socialne težave in so hkrati (ali posledično) dolgotrajno brezposelne, na CSD in na uradih za delo, do prekrivanja podatkov (baze podatkov o brezposelnih in o prejemnikih DSP), iz katerih bi lahko sklepali na velikost ciljnih skupin. Povedano drugače: začasno nezaposljivi so večinoma tudi dolgotrajni prejemniki DSP, dolgotrajni prejemniki DSP in dolgotrajno brezposelni so pogosto iste osebe. Velikost ciljnih skupin za potrebe priprave programov socialne aktivacije lahko zato ocenimo le zelo približno. Vsekakor pa za vse opazovane ciljne skupine velja, da se uradi za delo in CSD pri njihovi obravnavi soočajo z enakimi težavami, namreč s pomanjkanjem programov za vključevanje in aktivacijo ter pomanjkanjem kadrovskega virov za poglobljeno individualno obravnavo oseb.

4.1 Začasno nezaposljive osebe

Začasno nezaposljive so osebe, ki so (bile) registrirane kot brezposelne in so bile na predlog svetovalcev uradov za delo obravnavane na medinstitucionalnih komisijah uradov za delo in CSD (zaradi domnevnih težav z odvisnostjo ali težav v duševnem zdravju ali večjih socialnih ali podobnih težav, ki jih resno ovirajo pri iskanju zaposlitve) ter po sklepu komisij odstopljene v obravnavo (reševanje težav) na pristojni CSD. Dejstvo, da je oseba odstopljena na CSD z namenom razreševanja njene socialne ali druge problematike, se zapiše v zaposlitveni načrt osebe, ki jo nato ZRSZ vodi v posebni evidenci začasno nezaposljivih oseb (122. in 123. člen ZUTD).

Konec marca 2015 je bilo v evidenci ZRSZ 5.110 začasno nezaposljivih oseb. Med njimi prevladujejo moški, slabše izobraženi (osebe z dokončano največ osnovno šolo) in starejši od 50 let, praviloma so prejemniki DSP. Za ilustracijo značilnosti začasno nezaposljivih oseb navajamo podrobnejše podatke o skupini začasno nezaposljivih, ki je bila vključena v pilotni program ZRSZ Spodbujanje neaktivnih

¹⁹ Anketna vprašanja obeh anket in vabilo na sodelovanje v fokusni skupini so v Prilogah

oseb, ki so dalj časa oddaljene od trga dela za njihovo vrnitev oz. ponovni vstop na trg dela s poglobljeno individualno in skupinsko obravnavo (v nadaljevanju: Spodbujanje neaktivnih oseb). Gre za 86 oseb, ki so bile začasno nezaposljive in prejemnice DSP, podatke o njih pa smo pridobili med opravljanjem evalvacije omenjenega programa (Lebar idr. 2014).²⁰ Med njimi so prevladovali moški (61 %), osebe z največ osnovnošolsko izobrazbo (55 %), v povprečju so bili stari 46 let, v povprečju so bili brezposelni že 11 let (!), večina pa je sicer imela nekaj delovnih izkušenj (71,1 %). Slaba četrtnina teh oseb je imela težave z odvisnostjo, petina težave v duševnem zdravju, dobra tretjina pa večje socialne in podobne težave (običajno zdravstvene težave, invalidnost in delovno izključenost). Po ocenah izvajalcev v pilotnem programu Spodbujanje neaktivnih oseb, so tem osebam vključitev na trg dela najbolj ovirale zdravstvene težave, težave z odvisnostjo, težave v duševnem zdravju, nemotiviranost za delo, oddaljenost kraja bivanja od možnosti zaposlitev, nemobilnost, slabo razvita socialna mreža (kar 88,4 % oseb iz te skupine je imelo šibko socialno mrežo v smislu števila in intenzivnosti stikov in še bolj v smislu neformalne pomoči), pomanjkanje delovnih izkušenj in osebne specifičnosti. Po oceni izvajalcev je imela večina teh oseb nizko sposobnost učenja (56 %), motivacijo za zaposlitev pa manj kot polovica (47,7 %).

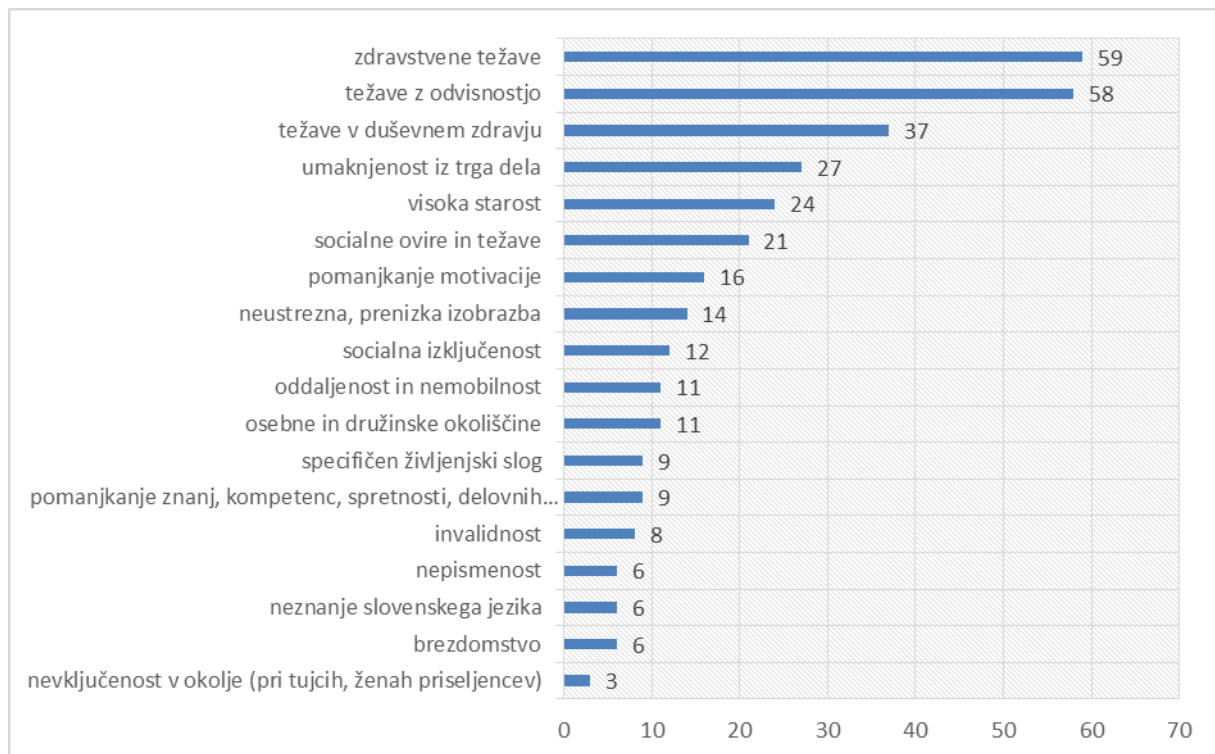
Podatek, da je bilo konec marca 2015 v evidenci začasno nezaposljivih oseb ZRSZ 5.110 oseb, je skladen z ugotovitvami anket med uradi za delo in med CSD, ki smo jih izvedli za potrebe te študije in iz katerih izhaja, da so medinstitucionalne komisije uradov za delo in CSD od začetka leta 2013 do maja 2015 skupno obravnavale 5.309 oseb, od katerih so jih 4.468 odstopile na CSD v obravnavo in reševanje njihove problematike, 503 osebe pa so ostale v evidenci brezposelnih oseb na ZRSZ (glej Preglednico 2). Iz anket je razvidno, da so bili razlogi za odstop začasno nezaposljivih na CSD v večini primerov (58,2 %) večje socialne in druge podobne težave. Manj je oseb s težavami z odvisnostjo in s težavami v duševnem zdravju (17,6 % oz. 17,4 %), nekaj (6,8 %) pa je tudi oseb, ki so jih na CSD odstopili iz drugih razlogov (npr. osebe, ki so bile do leta 2013 vodene po evidenci po drugih zakonih, osebe s kombinacijo omenjenih težav itd.).

V anketah tako uradi za delo kot CSD izpostavljajo potrebo po ureditvi položaja (dolgo)trajno nezaposljivih oseb. Osebe, ki jih obravnavajo na komisijah, se namreč večinoma soočajo s kombinacijo številnih težav, ki trajajo že zelo dolgo, zato po mnenju uradov za delo in CSD večina teh oseb tudi z vključitvijo v ustrezne programe (npr. socialnovarstvene, socialno-aktivacijske ipd.) ne bo sposobna za iskanje zaposlitve in so tako dolgotrajno nezaposljivi. Uradi za delo ocenjujejo, da je med začasno nezaposljivimi dejansko med 70 % in 90 % dolgotrajno nezaposljivih oseb. CSD pa celo menijo, da se delež dolgotrajno nezaposljivih oseb med formalno začasno nezaposljivimi giblje med 80 in 100 odstotki. Kot pojasnjujejo, na komisijah namreč obravnavajo zgolj take osebe, pri katerih prepoznajo hudo simptomatiko; običajno gre za zakoreninjene težave, ki tudi z ukrepi ne bodo prinesle zaposljivosti. Med glavnimi razlogi za dolgotrajno nezaposljivost navajajo zdravstvene omejitve, odvisnost, socialno izključenost, težave v duševnem zdravju – pogosto nezdravljene, dolgoletno odmaknjenost s trga dela, visoko starost, osebne in družinske okoliščine, pa tudi brezdomstvo, neustrezno izobrazbo oz. nizko stopnjo izobrazbe, nemotiviranost, invalidnost, nepoznavanje slovenskega jezika ali počasno sprejemanje slovenske kulture (pri tujcih omenjajo predvsem problematiko albanskih žensk oz. žen priseljencev), nepismenost, poseben življenjski slog,

²⁰ V pilotnem programu Spodbujanje neaktivnih oseb je bilo sicer približno 90 % vključenih delovnih invalidov z nadomestilom ZPIZ (iz takratne evidence ZRSZ oseb po drugih zakonih) in le 10 % oseb, ki so bile začasno nezaposljive in prejemnice DSP. Opis lastnosti v besedilu se nanaša na to manjšo skupino začasno nezaposljivih prejemnikov DSP.

pomanjkanje spretnosti, znanj ter oddaljenost in nemobilnost teh oseb (glej Sliko 2). Kot problem navajajo tudi neurejen status oseb s posebnimi potrebami, pri katerih je »oviranost« nastopila po polnoletnosti in tako nimajo pravic po Zakonu o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb.²¹

Slika 2: Razlogi za dolgotrajno nezaposljivost (združeni podatki Ankete med uradi za delo in Ankete med CSD), kodirani odprti odgovori, frekvence



Vir: Anketa IRSSV med CSD in med uradi za delo (junij 2015)

Skupnost CSD je v sodelovanju z ZRSZ v letu 2013 oblikovala delovno skupino za spremljanje in evalviranje Protokola o sodelovanju med ZRSZ in CSD pri postopku ugotavljanjačasne nezaposljivosti brezposelnih oseb ter programa »Aktivacija neaktivnih«. Delovna skupina je v prizadevanju po ureditvi položaja dolgotrajno nezaposljivih oseb izoblikovala predlog za dopolnitev predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o socialnovarstvenih prejemkih, katerega je Skupnost CSD avgusta 2013 naslovila na MDDSZ.²² Predlog delovne skupine za obravnavo oseb, ki jih obe instituciji ocenjujeta kot dolgotrajno nezaposljive oz. nezaposljive za daljši čas in niso nezaposljive zaradi invalidnosti, je sprememba oziroma dopolnitev ZUTD in ZSVarPre v smislu povečanja obsega pristojnosti komisij tudi za ugotavljanje dolgotrajne nezaposljivosti oziroma

²¹ Uradni list RS, št. 41/83, Uradni list RS, št. [114/06](#) – ZUTPG, [122/07](#) – odl. US, [61/10](#) – ZSVarPre in [40/11](#) – ZSVarPre-A

²² Dopis št. 2309/2013, SCSD z dne 19.8.2013.

nezaposljivosti za daljši čas. S tem bi te osebe ohranili v evidenci ZRSZ, kar bi bila tudi podlaga za prejemanje DSP in varstvenega dodatka. Komisija bi osebo po določenem času ponovno obravnavala.

Glede na zapisano o velikem deležu dolgotrajno nezaposljivih med začasno nezaposljivimi in glede na opisano problematiko te skupine oseb, lahko za potrebe priprave programov socialne aktivacije ocenimo, da je velikost ciljne skupine začasno nezaposljivih, ki bi se lahko vključila v te programe (krajše ali/in daljše), vključno z osebami, s katerimi CSD takoj sklenejo dogovor o aktivnem reševanju socialne problematike (in jih sploh ne napotijo na registracijo kot brezposelne osebe na ZRSZ), nekje okoli 2.000 do 3.000 oseb.

Podatki ankete med CSD kažejo, da so centri v obdobju od začetka leta 2013 do maja 2015 s svojimi uporabniki sklenili skupno nekaj manj kot 2.000 dogovorov o aktivnem reševanju socialne problematike, od tega dve tretjini z začasno nezaposljivimi osebami, ki so bile preko medinstitucionalnih komisij odstopljene v obravnavo na CSD, eno tretjino pa z uporabniki, ki niso bili registrirani na ZRSZ (presoja strokovnih delavcev, da zaradi problematike uporabnika iskanje zaposlitve do razrešitve problematike ni smiselno oz. ni realno) – podatki v Preglednici 1, stran 16. Čeprav smo v anketi uspeli pridobiti le odgovore 45 CSD (od skupno 62 CSD), je neskladje med številom oseb, ki so bile obravnavane na medinstitucionalnih komisijah in odstopljene v obravnavo CSD, in številom začasno nezaposljivih, s katerimi so CSD sklenili dogovor o aktivnem reševanju socialne problematike, precejšnje. Če naredimo grobo oceno in zaradi manjkajočih odgovorov 17 CSD ocenimo, da so CSD dogovore o aktivnem reševanju socialne problematike vendarle sklenili z nekoliko večjim številom začasno nezaposljivih oseb (po oceni približno z 1.700 do 2.000 osebami, ki so bile kot začasno nezaposljive odstopljene v obravnavo CSD), še vedno velja, da so CSD v obdobju od začetka leta 2013 do maja 2015 sklenili dogovore o aktivnem reševanju socialne problematike le s približno polovico (ali manj) osebami, ki so jim bile odstopljene z namenom razreševanja njihove problematike. Kaj se dogaja z drugo polovico začasno nezaposljivih (odstopljenih na CSD) ni jasno, prav tako tudi ni jasno ali tisti začasno nezaposljivi, ki nimajo s CSD sklenjenega dogovora o aktivnem reševanju socialne problematike, prejemajo DSP (formalno bi sicer za dodelitev DSP oseba, ki je začasno nezaposljiva, morala imeti sklenjen dogovor o reševanju socialne problematike s CSD) in če ga ne, kako se preživljajo in kaj se z njimi dogaja. Vsekakor predlagamo, da se (tudi za potrebe pristopa socialne aktivacije) položaj začasno nezaposljivih oseb še bolj natančno pregleda in še enkrat pridobi podatke od vseh CSD (s pomočjo MDDSZ) – v pričujoči študiji namreč zaradi časovne omejitve oz. kratkega roka za izdelavo tega nismo mogli storiti. Prav tako iz opisanega jasno izhaja nujnost ureditve bolj jasnih postopkov in dolžnosti CSD v primeru začasno nezaposljivih oseb ter nujnost ureditve statusa dolgotrajno nezaposljivih oseb (vključno s kriteriji za določitev dolgotrajne nezaposljivosti oseb, ki nimajo in ne morejo pridobiti statusa pri invalidski komisiji ZPIZ ali rehabilitacijski komisiji ZRSZ).

Anketni podatki tudi kažejo, da CSD niso ustrezno okrepljeni za delo s ciljno skupino začasno nezaposljivih (pa tudi trajno nezaposljivih) oseb, saj se, poleg pomanjkanja programov, v katere bi lahko uporabnike napotovali in ki bi se usmerjali v motivacijo za reševanje lastnih problemov in pridobivanje konkretnih funkcionalnih znanj, soočajo tudi s kadrovsko podhranjenostjo. Ključni predlogi CSD in uradov za delo se tako usmerjajo v kadrovsko krepitev obeh institucij, ter tudi strokovno krepitev v smislu izobraževanj o delu s to ciljno skupino, v nujnost priprave ustreznih programov, ter pravno-formalno ureditev položaja dolgotrajno nezaposljivih oseb.

Rezultati anket kažejo, da po odstopu večina (več kot 90 % anketiranih) CSD in izvajalcev v njihovi lokalni mreži nima na voljo ustreznih storitev in programov za začasno nezaposljive osebe oziroma teh primanjkuje. Zaradi pomanjkanja ustreznih programov CSD obravnavajo te osebe v okviru obstoječih socialnovarstvenih storitev na centru (prva socialna pomoč – napotitve v zdravljenje odvisnosti), osebna pomoč, pomoč družini za dom) in z dogovorom o aktivnem reševanju socialne problematike. Po podatkih ankete med CSD imajo centri na voljo predvsem različne socialnovarstvene programe, usmerjene v prvi korak (odpravo ovir), npr. dnevne centre za osebe s težavami v duševnem zdravju, programe za zdravljenje alkoholikov in skupine za samopomoč, programe za osebe s psihičnimi težavami, metadonske programe in nizkopražne programe za odvisnike. CSD so razvili tudi nekaj svojih prilagojenih programov, npr. dnevni center za socialno izključene (Medgeneracijski center Kranj v okviru CSD Kranj), dnevni center za osebe s težavami v duševnem zdravju, skupino za priseljenke s Kosova (CSD Jesenice), skupino za samopomoč ljudi s težavami v duševnem zdravju, kjer se je nekaj uporabnikov aktiviralo kot prostovoljcev in se tudi začasno zaposlilo (CSD Nova Gorica).

Obstoječi programi so sicer večinoma usmerjeni v zdravljenje ali izvajanje prostočasnih oziroma okupacijskih dejavnosti, z njihovo pomočjo se pretežno urejajo in razrešujejo stiske in težave uporabnikov, niso pa neposredno usmerjeni v aktivacijo nezaposljivih oseb. Med programi, ki jih v lokalnem okolju primanjkuje, centri izpostavljajo:

- **programe družbeno koristnega dela v obliki izvajanja konkretnih projektov v lokalnem okolju**, v katerih bi aktivno sodelovale brezposelne osebe (praktično in uporabno delo, kjer se vidi prispevek brezposelnih oseb, kar lahko vodi v dvig samozaupanja, ustvarjalnosti (primeri: barvanje ograj, urejanje okolice, igrišč, oblikovanje lastnih projektov, pridobitev funkcionalnih znanj);
- **programe za ohranjanje in razvijanje spretnosti, sposobnosti** (delavnice in aktivnosti namenjene učenju različnih spretnosti, vezanih na iskanje zaposlitve, ki se izvajajo v daljšem časovnem obdobju);
- **programe priprave na ponovno vključitev oseb na trg dela;**
- **podporne programe** za osebe, ki se soočajo z različnimi težavami in stiskami (podporne skupine za mlade, skupine za reševanje težav v družinskih razmerjih, programi podpore ljudem s težjimi zdravstvenimi težavami);
- **programe socialnega vključevanja** (terensko delo v smislu pomoči uporabnikom (pomoč pri dostopu do ustreznih storitev, delo s tujimi državljani v smislu večje integracije v okolje, pomoč družini za dom);
- **motivacijske programe** (v smislu uvida uporabnika v njegove obstoječe stiske in težave, kar je predpogoj za odločitev za vstop v ustreznost storitev oziroma program).

4.2 Dolgotrajno brezposelne osebe, zaposljive z intenzivno/poglobljeno podporo in druge zelo dolgotrajno brezposelne osebe s kompleksnimi socialnimi problemi

V času krize je število brezposelnih oseb v Sloveniji zelo naraslo, povprečna letna stopnja registrirane brezposelnosti je narasla iz 6,7 % leta 2008 na 13,1 % leta 2013 in leta 2014. Predvsem pa se je zelo povečala dolgotrajna brezposelnost, saj je bila leta 2008 stopnja dolgotrajne brezposelnosti (delež oseb, ki so brezposelne vsaj eno leto ali več v aktivnem prebivalstvu) v Sloveniji 1,9 %, leta 2013 pa že 5,2 %, kar pomeni, da se je potrojila. Od spomladi 2014, ko so se pokazali prvi kazalci gospodarske rasti in tudi rasti zaposlovanja, število registrirano brezposelnih oseb sicer upada (z različnimi mesečnimi nihanji), vendar to ne vpliva na upad dolgotrajne brezposelnosti (zaposlujejo se predvsem brezposelni, ki so dobro usposobljeni in za delodajalce bolj privlačni, medtem ko težje zaposljivi ostajajo dolgotrajno brezposelni). Po podatkih ZRSZ (2015) število dolgotrajno brezposelnih med registrirano brezposelnimi od leta 2007 naprej narašča; medtem ko jih je bilo leta 2007 v povprečju registriranih 36.494, jih je bilo leta 2014 že 59.858, v povprečju prvih treh mesecev 2015 pa že 61.095. Ne glede na siceršnja relativno ugodna gibanja zaposlovanja torej število dolgotrajno brezposelnih oseb vztrajno narašča in jih je bilo med vsemi registrirano brezposelnimi v prvih treh mesecih 2015 že 50,2 %. Povprečno trajanje brezposelnosti oseb prijavljenih v evidenci ZRSZ je bilo marca 2015 kar 24,3 mesece (ZRSZ 2015). Zelo dolgotrajno brezposelnih, to je brezposelnih več kot dve leti, je bilo konec marca 2015 kar 37.312 oseb, od tega 12.263 brezposelnih tri do štiri leta, 8.864 brezposelnih pet do sedem let in 4.681 brezposelnih oseb let ali več (ZRSZ 2015, 8).

Glede na zadnjo analizo ZRSZ o dolgotrajno brezposelnih osebah so dolgotrajni brezposelnosti najbolj izpostavljeni starejši, nižje izobraženi, osebe s poklicno izobrazbo in osebe s poklici za preprosta dela; zavod pa opaža celo naraščanje deleža terciarno izobraženih med dolgotrajno brezposelnimi (ZRSZ 2015). Med zelo dolgotrajno brezposelnimi osebami (nad dve leti) je največ takih, ki imajo samo osnovnošolsko izobrazbo ali manj (36,5 %), slaba tretjina je invalidov (31,1 %) in skoraj polovica starejših od 50 let (46,8 %).

V prvih treh mesecih 2015 je bilo po podatkih ZRSZ med dolgotrajno brezposelnimi (eno leto ali več) 6,8 % prejemnikov denarnega nadomestila (iz zavarovanja za primer brezposelnosti) in 45,1 % prejemnikov DSP (ZRSZ 2015, 14).

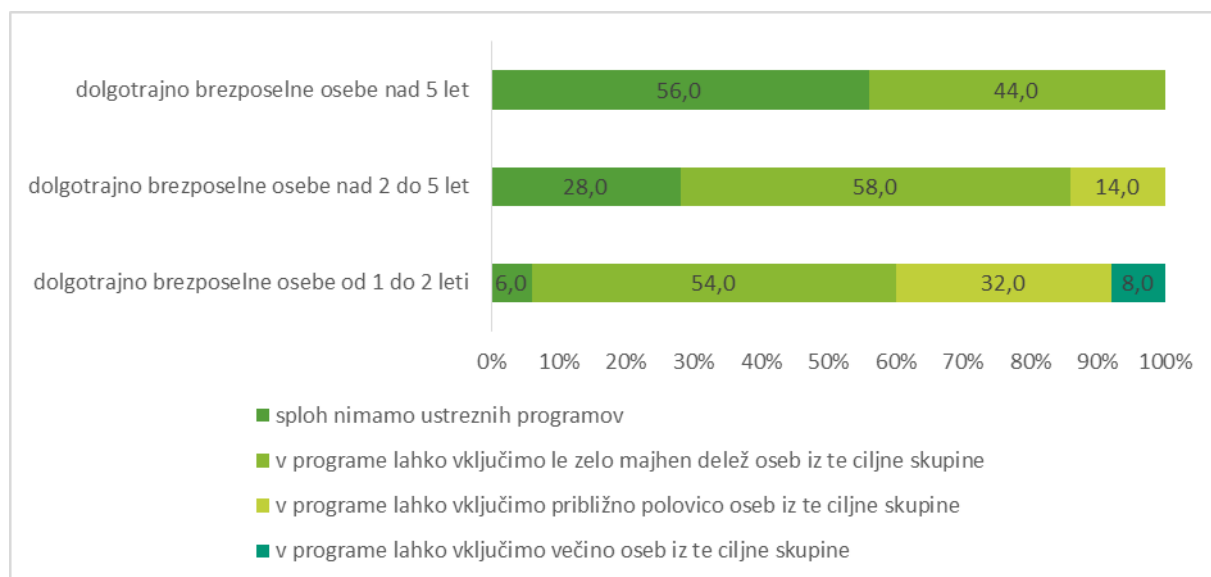
Kot opisano v podpoglavju 3.2, svetovalci za zaposlitev na podlagi razgovora z brezposelno osebo in pridobljenih informacij ocenijo, koliko podpore brezposelna oseba potrebuje pri iskanju zaposlitve. Z vidika pristopa in programov socialne aktivacije nas zanimajo predvsem osebe, za katere svetovalci ocenijo, da imajo ovire in kompleksne težave, zaradi katerih so zaposljive le z intenzivno oz. poglobljeno podporo. Po podatkih ZRSZ je bilo konec januarja 2015 8.980 brezposelnih oseb, ki so prejemale DSP in so bile oceni svetovalcev za zaposlitev zaposljive le z intenzivno oz. poglobljeno podporo, od tega jih je bilo 7.792 dolgotrajno brezposelnih. Med njimi so prevladovali moški (56,9 %), brezposelni tri leta ali več (55,3 %) in osebe z največ osnovno šolo (55 %); četrtnina med njimi je invalidov.

Kot v odgovorih v anketi (za potrebe te študije) opozarjajo uradi za delo, ima dolgotrajna brezposelnost, predvsem tista izrazita (več kot dve leti), poleg ekonomskih tudi številne negativne

socialne posledice za posameznike, pri katerih se s trajanjem brezposelnosti povečuje verjetnost zdravstvenih težav, predvsem (nezdravljenih) težav v duševnem zdravju, vpliva pa tudi na zmanjševanje kompetenc, upad samozavesti, manjšo motivacijo, manjšo konkurenčnost na trgu dela in posledično seveda vse manjšo zaposljivost. Uradi za delo opozarjajo, da imajo s trajanjem brezposelnosti na voljo vse manj programov, kamor bi lahko vključili brezposelne osebe. Večina uradov že za dolgotrajno brezposelne osebe, ki so brezposelne od enega do dveh let, nima ustreznih programov oz. so ti primerni le za zelo majhen delež oseb iz te ciljne skupine (glej Sliko 3), programov za dolgotrajno brezposelne osebe nad pet let pa praktično ni oz. so na voljo le redkim posameznikom. To torej kaže na to, da velik del populacije iz sistema izpade; ker nimajo nobene vidne invalidnosti, jih ne vključujejo v programe zaposlitvene rehabilitacije, drugi programi pa niso na voljo. V tem kontekstu bi bilo v nove programe socialne aktivacije (krajše in daljše) smiselno (po presoji svetovalcev za zaposlitev) vključevati tudi zelo dolgotrajno brezposelne, ki sicer niso zaposljivi le z intenzivno oz. poglobljeno podporo, vendar se je pri njih zaradi dolgotrajnosti brezposelnosti že razvila različna socialna in zdravstvena problematika. Nekaj uradov za delo celo eksplicitno izpostavlja, da so aktivacijski programi bolj primerni za dolgotrajno brezposelne osebe, saj ti še imajo nekaj zaposlitvenih možnosti, za osebe, odstopljene na CSD, pa ocenjujejo, da je vrnitev na trg dela malo verjetna.

Z vidika priprave programov socialne aktivacije torej lahko ocenimo, da bi bilo mogoče v te programe vključevati okoli 7.000 do 10.000 oseb, ki so dolgotrajno ali zelo dolgotrajno brezposelne, zaposljive z intenzivno/poglobljeno podporo in druge zelo dolgotrajno brezposelne osebe s kompleksnimi socialnimi problemi.

Slika 3: Razpoložljivost programov zaposlovanja za dolgotrajno brezposelne osebe po oceni uradov za delo



Vir: Anketa IRSSV med UD (2015)

Osebe, ki so zavedene v evidenci ZRSZ in so trenutno najbolj oddaljene od trga dela, običajno osebe, zaposljive s poglobljeno/intenzivno podporo, trenutno uradi za delo vključujejo v ozek nabor programov, npr:

- **programe javnih del**, pri čemer opozarjajo na vse manjšo relevantnost tovrstnih programov za ciljno skupino dolgotrajno brezposelnih oseb, ki je posledica trenutne konkurenčnosti na trgu dela. Ker je delodajalec (in ne ZRSZ) tisti, ki odloča, katerega kandidata bo vključil v program javnih del, so običajno kriteriji za vključitev zelo visoki, osebe, ki se v javna dela vključujejo, pa višje kvalificirane. Za osebe z nižjo stopnjo izobrazbe je običajno pri javnih delih na voljo manj mest.
- **Programne vseživljenjske karijerne orientacije**, predvsem program **Svetovalnica**, ki je namenjen predvsem tistim, ki se težko motivirajo za iskanje zaposlitve. Gre za poglobljene delavnice, ki trajajo dva meseca in so vsebinsko razdeljene na dva dela. V prvem delu, ki traja 10 delovnih dni, si udeleženci postavijo zaposlitvene cilje in situacijske ovire na trgu dela. Seznanijo se z alternativnimi oblikami zaposlovanja in spoznajo delovnopravno zakonodajo. Drugi del delavnice (6 tednov) pa je namenjen podpori pri iskanju zaposlitve.
- **Delavnica Drugače**; gre za svetovalno delavnico, ki se je na ZRSZ začela izvajati v letu 2012. Namenjena je opolnomočenju brezposelnih oseb, odkrivanju zaposlitvenih ciljev in močnih točk, v njej se prepletata karierno in osebno svetovanje;
- Program **Usposabljanje na delovnem mestu**. Gre za vključitev brezposelne osebe v delovni proces delodajalca, kjer pod strokovnim vodstvom mentorja opravlja naloge, določene v izbranem programu usposabljanja, da bi pridobil znanja, veščine, spretnosti in delovne izkušnje ter s tem večje zaposlitvene možnosti.
- Izobraževalni program **Usposabljanje za življenjsko uspešnost**, ki je namenjen dvigu ravni pismenosti odraslih.
- **Program PUM**, kamor vključujejo mlade, ki so brez izobrazbe, poklica, zaposlitve, in jih spodbujajo k preseganju socialne izključenosti ter k nadaljevanju šolanja in spodbujanja pridobivanja veščin, ki olajšajo pot do zaposlitve,
- **Drugi programi**: programi po drugih ukrepih APZ (npr. Subvencije, Institucionalno usposabljanje, nacionalna poklicna kvalifikacija), na rehabilitacijsko svetovanje, v zdravniško svetovalno službo, v programe za socialno vključenost, v program Kako izstopiti iz svoje cone ugodja in program Kovnica znanja, na računalniške tečaje, delavnice za pridobivanje veščin iskanja zaposlitve in delavnice poglobljenega kariernega svetovanja.

Kot smo že navedli, lahko v programe vključijo le zelo majhen del te ciljne skupine, opozarjajo pa tudi na številne pomanjkljivosti teh programov z vidika omenjenih ciljnih skupin:

- programi niso prilagojeni težavam in zmožnostim teh oseb;
- postopki za delodajalce so pogosto prezahtevni, prav tako za tovrstne programe večkrat niso zainteresirani (npr. pri javnih delih je delodajalec tisti, ki odloča o izboru kandidata in ne ZRSZ; povpraševanje tako mlajših kot starejših po javnih delih je veliko, tako da zelo ranljive skupine lahko le redko vključujejo);
- z vidika vsebine ti programi premalo delajo na motivaciji, premalo je psihosocialnih vsebin, vsebin za osebno rast in razrešitev težav;
- skupine so prevelike - nujno potreben je individualen pristop, za katerega pa ni ne kadra ne sredstev;
- spremljanje po zaključku programa je prekratko;
- programi niso kontinuirani, rešitve so zgolj kratkotrajne, uporabniki se soočajo s številnimi administrativnimi prekinitvami;

- ni stabilnega financiranja tovrstnih programov, v zadnjem času jih skoraj ni več, niso stalnica pri delu;
- osebe niso zainteresirane za vključevanje v že obstoječe programe, saj ne vodijo direktno v zaposlitev; potrebujejo konkretnjšo pomoč v obliki delovne okupacije za ponoven vstop na trg dela.

Ključni predlogi uradov za delo za dolgotrajno brezposelne osebe, pa tudi za dolgotrajne prejemnike DSP in začasno nezaposljive osebe, so torej usmerjeni v postopen prehod proti zaposlitvi. Uradi za delo podobno kot CSD predlagajo postopne korake reševanja iz težav, ki v prvi fazi vsebujejo motivacijo in psihoterapevtsko obravnavo, v drugi fazi pa postopen prehod k zaposlitvenim vsebinam. V začetku je torej treba: a) osebo motivirati za vključitev v program in za spremembe; b) ugotoviti ovire za zaposlitev in načine odpravljanja le-teh; c) postopno prilagajati cilje in plan aktivnosti; d) pričeti s psihosocialnimi vsebinami, odpirati teme o prepoznavanju lastnih sposobnosti, krepitvi socialnih kompetenc, osebnostni rasti, zdravem življenju, ravnanju z denarjem, upravljanju s časom ... Programi morajo omogočati spremljanje in podporo posamezniku tudi pri vključevanju v socialno mrežo. Pomembna je psihološko-terapevtska obravnavo. V drugi fazi je smiselno graditi na veččinah iskanja zaposlitve in, podobno kot so navedli tudi CSD, brezposelne osebe vključevati v konkretno delovno okolje. Programi delovne aktivacije s psihosocialnimi vsebinami bi »*moralo biti prilagojeni uporabnikom storitev in njihovi specifikiki (delo v skupini, krajši delovni čas – od enostavnejših do kompleksnejših oblik)*«. Pri tem je treba aktivno vključiti in spodbuditi delodajalce (jim ponuditi »*ustrezne spodbude, da bi bili pripravljeni zaposliti osebo, ki ne dosega enake učinkovitosti kot neposredno zaposljive osebe*«), zastopati brezposelne osebe pri teh delodajalcih in seveda upoštevati lokalno okolje (vključiti delodajalce v lokalnem okolju). Pri tem je po mnenju anketirancev nujen individualen pristop, v obravnavo pa se morajo vključiti strokovnjaki iz različnih področij, npr. sociale, zdravstva, zaposlovanja in lokalne skupnosti ter delodajalci.

Med zanimivejšimi predlogi bi izpostavili tudi predlog Urada za delo Maribor, ki navaja, da bi bilo za »*preprečevanje dolgotrajne brezposelnosti smiselno spodbuditi ustanovitev regijskega centa za oceno delovnega funkcioniranja oseb, za katere ocenimo, da potrebujejo dodatno obravnavo oz. pomoč. Zavod te storitve ne izvaja, ocenjujemo pa da bi bila nujno potrebna. Vse več imamo v obravnavi oseb, ki nimajo takšnih težav, da bi bilo možno pridobiti status invalida. So torej nekje vmes in bi bilo nujno potrebno najprej ugotoviti, kakšne so sploh delovne zmožnosti teh oseb, da bi jim lahko nudili ustrezne programe s ciljem zaposlitve. Takšen center bi torej najprej opravil oceno posameznikovega delovnega funkcioniranja, ter mu nato, v skladu z ugotovitvami, omogočil dousposobitev, preusposobitev, v skladu s potrebami trga in tudi pomoč pri iskanju ustreznega dela. Za dolgotrajno brezposelne osebe potrebujemo motivacijske delavnice daljših oblik oz. neke vrste učna podjetja, kjer bi se osebe usposabljevale za različne delovne naloge, hkrati pa bi strokovne osebe z njimi delale na motivaciji in pridobitvi samozavesti za aktivacijo ter ponovni vstop na trg dela oz. večjo fleksibilnost in prilagodljivost za menjavo poklica. Usposabljanje na delovnem mestu bi trajalo od 4 do 6 mesecev za osebe, ki so prijavljene več kot 2 leti.*«

Uradi za delo tudi opozarjajo na pomanjkanje delovnih mest in posledično nujen razvoj zaposlovanja pod posebnimi pogoji, predvsem je treba razvijati socialno podjetništvo (za zagotavljanje »*dolgotrajnejših oblik zaposlitve ranljivih skupin brezposelnih oseb*«), okrepiti programe socialne vključenosti in okrepiti možnosti vključevanja v socialna invalidska podjetja. Kar nekaj uradov

prepoznava neko obliko javnih del kot zelo ustrezno obliko zaposlitev za analizirano ciljno skupino, predvsem z vidika aktivnega vključevanja v delovno okupacijo.

4.3 Pogosti in dolgotrajni prejemniki DSP ter pogosti prejemniki izredne DSP

Število prejemnikov DSP in upravičencev do DSP²³ se je ob spremembi socialne zakonodaje v letu 2012 nekoliko zmanjšalo, vendar od druge polovice leta 2012 z nekaj mesečnimi nihanjem narašča. Nekoliko bolj izrazito se število prejemnikov in upravičencev do DSP povečuje od oktobra 2014 naprej in to kljub siceršnjemu relativnemu izboljšanju gospodarske situacije in rahli rasti zaposlovanja. Povečevanje števila prejemnikov in upravičencev do DSP je zelo verjetno povezano z (že opisanim) povečevanjem dolgotrajne brezposelnosti in nakazuje, da gospodarska rast in rast zaposlovanja ne dosežeta vseh skupin ter da je treba najbolj prikrajšanim skupinam pomagati z aktivnimi ukrepi in pristopi ne le s pasivnimi (transferi).

Marca 2015 je DSP prejelo 54.286 gospodinjstev oziroma 81.312 oseb, od tega 60.925 odraslih. Ob tem je nujno omeniti tudi prejemnike (in upravičence) izrednih DSP, katerih število sicer sezonsko niha, vendar je od jeseni 2014 konstantno visoko. Februarja 2015, ko je bilo število prejemnikov in upravičencev izredne DSP najvišje od septembra 2012 do sedaj, je bilo tako kar 7.899 prejemnikov izredne DSP (gospodinjstev) oziroma kar 15.076 upravičencev (oseb, ki so prejele izredno DSP), od tega 9.980 odraslih. Pri izredni DSP gre pogosto za reševanje stiske oseb in/ali družin, ki so sicer zaposlene (ali vsaj občasno opravljajo delo za plačilo), vendar imajo nizke prihodke in za različne izredne izdatke potrebujejo pomoč. Tako visoko število mesečnih prejemnikov in upravičencev izredne DSP vsaj delno odraža tudi zaostrovanje revščine zaposlenih. Če za februar 2015 (ko je bilo najvišje število izrednih DSP v zadnjih letih) seštejemo število prejemnikov oziroma upravičencev redne in izredne DSP, vidimo, da je DSP v redni ali izredni obliki prejelo kar 61.708 gospodinjstev oz. kar 95.616 oseb, od tega 70.294 odraslih. Število vseh oseb, ki prejemajo DSP (redno in izredno) se tako že približuje približno 5 % populacije.

V mesecu maju 2015 je bilo v Sloveniji 39.082 prejemnikov DSP, ki so v zadnjih dveh letih pomoč prejeli vsaj 12-krat. Prejemnikov (gospodinjstev), ki so v zadnjih treh letih prejeli DSP vsaj dve leti, pa je bilo maja 2015 29.246. Delež dolgotrajnih prejemnikov med vsemi prejemniki DSP je maja 2015²⁴ tako znašal že dobro polovico. Tudi preračun na odrasle upravičence do DSP kaže, da je med vsemi odraslimi, ki so maja 2015 prejeli DSP, skoraj 55 % takih, ki so DSP v zadnjih treh letih prejeli že dve leti. To nakazuje na precejšnjo dolgotrajnost prejetja DSP (ki je sicer v osnovi zastavljena kot kratkotrajen prejemek) in na relativno slabe možnosti izhodov (zaposlitev).

Med dolgotrajnimi prejemniki DSP sicer (tako kot tudi med vsemi prejemniki DSP) prevladujejo samske osebe (gospodinjstva), dobrih 10 % pa predstavljajo enostarševske družine (Preglednica 3).

²³ Prejemniki DSP so vlagatelji, ki jim je pravica dodeljena zanje in za njihove družinske člane (člane gospodinjstva), upravičenci do DSP pa so vse osebe, ki DSP dejansko dobijo (torej vsi člani gospodinjstva). Pri prejemnikih DSP je torej enota opazovanja gospodinjstvo, pri upravičencih pa posameznik (odrasli in otroci).

²⁴ Delež je izračunan glede na število prejemnikov DSP v marcu 2015, ko je bilo prejemnikov DSP 54.286.

Po starosti med dolgotrajnimi prejemniki DSP prevladujejo osebe, ki so v obdobju največje delovne aktivnosti, torej v starosti med 27 in 65 let. Tretjina dolgotrajnih prejemnikov DSP je namreč stara med 36 do vključno 50 let, slabo četrtno predstavljajo stari med 27 do vključno 35 let, starih med 51 in do vključno 65 let pa je dobrih 27 %.

Preglednica 3: Število dolgotrajnih prejemnikov DSP, glede na tip družine prejemnika (Slovenija, maj 2015)

	prejemniki, ki so v zadnjih 24. mesecih DSP prejeli vsaj 12x		prejemniki, ki so v zadnjih 36. mesecih DSP prejeli vsaj 24x	
	število	odstotek	število	odstotek
samska oseba	29.271	74,90	21.990	75,19
zakonca / partnerja brez otrok	1.689	4,32	1.286	4,40
enostarševska družina	4.251	10,88	3.199	10,94
dvostarševska družina	3.864	9,89	2.767	9,46
drugo	7	0,02	4	0,01
skupaj	39.082	100	29.246	100

Vir: ISCS2, MDDSZ

Z vidika ciljnih skupin za vključitev v (nove) programe socialne aktivacije je težko oceniti obseg dolgotrajnih prejemnikov DSP, ki niso vključeni že v cilji skupini dolgotrajno brezposelnih, ki so zaposljivi z bolj intenzivno podporo. Že večkrat omenjeno prekrivanje baz podatkov prejemnikov DSP in brezposelnih oseb namreč onemogoča oceno tega, koliko je dolgotrajnih prejemnikov DSP, ki jih ZRSZ 'ne pokrije'. Vsekakor pa je nujno znotraj te ciljne skupine upoštevati tudi pogoste prejemnike izredne DSP (občasno zaposleni, le en zaposlen v družini, druga odrasla oseba pa brezposelna ali s statusom invalida ipd.), še posebej z vidika družin v rizičnih situacijah, kar je izredno pomembno z vidika preprečevanja zdrsa v dolgotrajno odvisnost od socialnih transferov. Ključna točka za delo s to skupino so CSD, v okviru nujno okrepljenih storitev prva socialna pomoč, osebna pomoč in pomoč družini za dom. Nujno bi bilo z vsemi osebami in družinami, ki prejmejo DSP in/ali izredno DSP večkrat ali za daljše obdobje, poglobljeno pregledati njihovo situacijo in z njimi skleniti dogovor o aktivnem reševanju socialne problematike, pri čemer bi morali biti strokovni delavci posebej pozorni na položaj otrok. Situacijo družin in posameznikov iz te skupine (še posebej tistih, kjer se že nakazujejo bolj problematične situacije – prezadolževanje, različne težave posameznih družinskih članov, nestabilna stanovanjska situacija...) bi strokovni delavci tudi morali redno spremljati in jih po potrebi vključevati v programe. Po zelo grobi oceni pri tej skupini lahko govorimo o nekaj tisoč osebah (ki se ne prekrivajo že z drugimi ciljnimi skupinami); za potrebe te študije ocenjujemo to ciljno skupino (v delu, ki ni zajet že skozi brezposelne) na okoli 3.000 oseb.

Kot v anketah navaja večina anketiranih CSD (93 %), je za dolgotrajne prejemnike DSP, ki so zaposljivi, potrebna poleg nudenja storitev na CSD tudi vključitev v druge podporne oziroma motivacijske programe. Le-ti morajo biti po oceni CSD zasnovani čim bolj praktično, v sodelovanju z okoliškimi podjetji in z vključevanjem neposredno v delovni proces, pod vodstvom mentorja. Predloge vsebin, ki bi jih morali ti programi vključevati, smo smiselno uvrstili v tri širše kategorije, in sicer: programi s poudarkom na praktičnem, konkretnem delu, programi podpore, motivacije in usmerjanja in

programi s poudarkom na povečanju samostojnosti uporabnikov oziroma pridobivanju socialnih veščin in funkcionalnih znanj.

PROGRAMI S POUĐARKOM NA PRAKTIČNEM, KONKRETNEM DELU:

- programi s konkretnim, praktičnim delom, s katerim se ohranja posameznikova delovna aktivnost (družno koristno delo v lokalnem okolju), vključno z možnostjo vključevanja v prostovoljno delo,
- programi socialnega podjetništva, kjer bi vključeni s svojim delom pridobili občutek lastne vrednosti, samospoštovanja in večje vključenosti,
- programi, v okviru katerih se izvajajo konkretne aktivnosti oziroma projekti, katerih cilj je večja samostojnost, lastno oblikovanje in izvajanje projektov (izhod v samozaposlitev, ustanovitev socialnega podjetja),
- programi z možnostjo vsakodneвне nekajurne delovne aktivacije,
- programi javnih del oziroma podobnih oblik zaposlitve,
- programi usposabljanja na delovnem mestu,
- programi za krepitev in razvijanje različnih spretnosti.

PROGRAMI PODPORE, MOTIVACIJE, USMERJANJA:

- programi informiranja (seznanjanje dolgotrajno brezposelnih oseb s spremembami zakonodaje na področju zaposlovanja, npr. z novim sistemom vrednotnic),
- programi opolnomočenja pri urejanju odvisnosti in reševanju socialnih in drugih težav,
- programi, ki vključujejo individualno delo s posameznikom v smeri prepoznavanja njegovih problemov in težav in pomoč pri iskanju poti za rešitev težav oziroma strategij za uspešno soočanje z njimi.
- programi, ki bi zagotavljali podporo brezposelnim osebam pri stikih in razgovorih s potencialnim delodajalcem in v začetnem obdobju zaposlitve (vključitev v delovni kolektiv).

PROGRAMI S POUĐARKOM NA POVEČANJU SAMOSTOJNOSTI UPORABNIKOV/ PRIDOBIVANJU SOCIALNIH VEŠČIN IN FUNKCIONALNIH ZNANJ:

- programi finančnega opismenjevanja (učinkovito razpolaganje z denarjem),
- programi aktivnega preživljanja prostega časa in skrb za zdrav način življenja (učenje za življenje),
- delovni treningi z vodenjem in psihosocialno pomočjo, delovna terapija,
- programi za pridobivanje socialnih veščin (npr. funkcionalno opismevanje, veščine komuniciranja),
- programi opismenjevanja, nudenje pomoči pri dokončanju šole, učenje slovenskega jezika,
- programi za uporabo informacijsko komunikacijskih tehnologij.

Velika večina (95,1 %) anketiranih CSD navaja, da opisani programi v njihovem lokalnem okolju niso na voljo. Navajajo pa nekaj dobrih praks s socialno-aktivacijskimi elementi, ki se že izvajajo. V prvi vrsti opozarjajo na pomen prostovoljnega dela pri brezposelnih prejemnikih v domovih za starejše, ljudskih kuhinjah, območnih združenjih Rdečega križa, pri Karitasu ipd. Prejemniki so zaradi prostovoljstva upravičeni do dodatka za delovno aktivnost oziroma povišanja DSP glede na število ur,

ki jih opravijo v posameznem mesecu, poleg tega si z vključitvijo v delovno okolje lahko izboljšajo samopodobo. Nekateri centri poudarjajo, da so učinki prostovoljnega dela za prejemnike DSP pozitivni, če so pri tem vodeni in spremljani.

Centri kot uspešne navajajo še nekatere konkretne programe v njihovem okolju:

- Projekt Rešilni pas (Rdeči križ Idrija): uporabnikom so pomagali pri plačilu položnic, jih izobrazili kako smotrno porabiti lastna finančna sredstva, kako spremljati in zniževati stroške pri nakupu hrane in drugih gospodinjskih potrebščin.
- Program MS4ROW - mentorski sistem za izobraževalno in poklicno usmerjanje romskih deklet in žensk, ki ga izvaja CIK Trebnje. V projekt je vključenih 22 romskih deklet in žensk, ki so vključene v razvijanje spretnosti in kompetenc za aktivno vključevanje na trg dela.
- Programi Društva za razvijanje prostovoljskega dela (prostovoljski programi)
- Program Aktivacija neaktivnih
- Zasavska ljudska univerza: brezplačne delavnice vseživljenjske karijerne orientacije (računalniške delavnice, jezikovni tečaji), izvajajo tudi program svetovalno središče (ISIO) kjer katerem uporabniki lahko dobijo informacije o nacionalnih poklicnih kvalifikacijah in možnostih in pomoči pri zaključku formalnega izobraževanja.

4.4 Osebe, ki so v ranljivih situacijah in stiskah, vendar se ne obračajo na institucije za pomoč in specifične ciljne skupine

Posameznike in družine, ki so v različnih ranljivih situacijah in stiskah, vendar ne pridejo v stik s CSD ali drugimi institucijami, je možno vsaj delno doseči le s prisotnostjo na terenu (v lokalnem okolju) in z informacijami, pridobljenimi od drugih organizacij in institucij. Ključnega pomena tu je dobro sodelovanje z nevladnimi in humanitarnimi organizacijami, h katerim se pogosto osebe in družine v stiski zatečejo po pomoč prej kot na institucije. Poleg tega so pomemben vir informacij lahko tudi zdravstvene in izobraževalne ustanove (zdravstveni domovi, šole), društva upokojencev in podobne ustanove in institucije v lokalnem okolju.

Z vidika doseganja posameznikov in družin, ki so v stiskah, a se ne obračajo na institucije (ali pa se, ko je stiska skoraj že nerešljiva), bi bilo smiselno strokovne delavce na CSD za potrebe pristopa socialne aktivacije okrepiti s koordinatorji v lokalnem okolju, ki bi skrbeli za povezavo med CSD, uradi za delo, nevladnimi organizacijami, različnimi ustanovami v lokalnem okolju (zdravstvo, šolstvo...) in izvajalci programov socialne aktivacije ter drugih programov (socialnovarstvenih, zaposlovalskih, izobraževanje in usposabljanje odraslih ipd.). Koordinatorji bi tako skrbeli predvsem za povezovanje in vzdrževanje rednih stikov z akterji v lokalnem okolju, v tesnem sodelovanju s strokovnimi delavci na CSD. Preko svojih rednih stikov z različnimi organizacijami v lokalnem okolju bi pridobivali tudi informacije o potencialno ranljivih situacijah ljudi in ljudeh v stiskah. Predvsem z zdravstvenimi domovi in šolami bi morali vzpostaviti redno izmenjavo informacij in opozoril. Če želimo doseči osebe, ki se izogibajo institucij, ki ne pridejo na CSD ali ZRSZ zaradi različnih razlogov ali načina življenja, se je smiselno poslužiti tudi bolj nekonvencionalnih kanalov distribucije informacij (npr.

sodobnih načinov komuniciranja, ki dosežejo mlajšo populacijo) in pristopiti na bolj »mehak« način s terenskim in skupnostnim delom.

Čeprav načeloma velja, da imajo osebe, ki jih naslavljamo s pristopom socialne aktivacije in ki bi jih lahko vključevali v programe socialne aktivacije, kompleksne, med seboj povezane probleme in zato programov socialne aktivacije ni smiselno 'drobiti' na programe namenjene prav posebnim problematikam (npr. odvisniki, težave v duševnem zdravju...) ter je z vidika dinamike in preprečevanja stigmatizacije smiselno v programe socialne aktivacije vključevati heterogene skupine, pa obstajajo tudi specifične skupine, ki poleg splošnega pristopa potrebujejo še specifičnega. Gre, na primer, za zapornike in Rome.

V primeru zapornikov je specifičnost predvsem v aktivnostih, ki jih je mogoče oz. potrebno opraviti že pred iztekom prestajanja kazni – poleg poglobljenih razgovorov (triaža) morda tudi že del krajšega programa socialne aktivacije. Takoj po preteku kazni pa bi te osebe vključevali v programe socialne aktivacije skupaj z drugimi udeleženci (glede na oceno strokovnih delavcev CSD v krajše ali v daljše programe).

Kar se tiče Romov, bi kazalo oblikovati prilagojen pristop z močnim poudarkom na t. i. socialnih ali aktivacijskih mentorjih (koordinatorjih) v romskih okoljih. Glede na to, da že obstajajo različni projekti namenjeni Romom znotraj sektorjev šolstva, zaposlovanja, zdravstva in delno tudi sociale, bi bilo nujno najprej opraviti pregled različnih projektov, namenjenih integraciji romske populacije, in oceniti njihovo uspešnost (integracijske učinke) ter ugotoviti primere (pristope) dobre prakse, kasneje pa jih povezati v celovit pristop socialne aktivacije za Rome. Seveda pa to ne izključuje dejstva, da se tudi romski posamezniki lahko vključujejo v običajne krajše ali daljše programe socialne aktivacije skupaj z drugo populacijo.

4.5 Pogled nevladnih organizacij in drugih izvajalcev s področja socialnega varstva in zaposlovanja težje zaposljivih oseb na programe socialne aktivacije

Poleg centrov za socialno delo in uradov za delo, ki z dolgotrajnimi prejemniki DSP in dolgotrajno brezposelnimi, težje zaposljivimi osebami delajo na t. i. primarni ravni, imajo številne izkušnje, kako pristopiti in delati z omenjeno populacijo tudi nevladne organizacije in drugi izvajalci različnih programov. Predstavniki organizacij, ki se ukvarjajo z različnimi ranljivimi skupinami, ki poznajo kompleksnost njihovih težav ter ovire in primanjkljaje posameznih ciljnih skupin, tako predstavljajo dragocen vir informacij ter zlasti povsem praktičnih, s konkretnimi primeri podprtih napotkov odločevalcem pri oblikovanju in zagonu programov socialne aktivacije. Njihove izkušnje so pomembne zlasti pri identifikaciji že obstoječih dobrih praks v Sloveniji, tako na vsebinski ravni kot tudi pri uporabi pristopov, konceptov, načinov in metod dela s posameznimi ciljnimi skupinami. Njihove izkušnje so pomembne tudi z vidika slabih praks, ki so jim bili kot izvajalci programov v preteklosti oziroma so jim še vedno priča. Z opozarjanjem na napake, ki izvirajo bodisi iz sistemske ureditve določenega področja bodisi iz uporabe napačnih pristopov in načinom dela med izvajalci programov, ali pa iz uporabe različnih meril pri odločanju v podobnih primerih na centrih za socialno delo, lahko pojav nekaterih slabih praks pri izvajanju programov socialne aktivacije preprečimo oziroma zmanjšamo.

V Sloveniji se na polju med socialnim varstvom in zaposlovanjem že izvajajo programi, ki vsebujejo elemente in vsebine socialne aktivacije in v katere se vključujejo uporabniki iz okvirno predvidenih ciljnih skupin programov socialne aktivacije. Določene izkušnje na povsem operativni, izvajalski ravni torej že obstajajo. Ključne predloge in poudarke predstavnikov nevladnih in humanitarnih organizacij ter izvajalcev, pridobljene skozi razpravo v fokusni skupini, predstavljamo v nadaljevanju.²⁵

Na splošno o konceptu in programih socialne aktivacije

Sodelujoče v razpravi so se strinjale, da morajo biti pri pripravi programov socialne aktivacije v izhodišče postavljene potrebe in interesi uporabnikov. Osebe, za katere predpostavljamo, da so dolgotrajno pasivne, je treba opolnomočiti, jim ponuditi vsebine, ki so za njih zanimive in so oblikovane na podlagi njihovih potreb in interesov, saj le na tak način lahko pride do motiviranosti uporabnika, do stanja, ko uporabnik vidi smisel v svoji vključenosti v program in lahko preide iz stanja pasivnosti v aktivnost in večjo socialno vključenost. Do teh sprememb lahko pride le z dolgotrajnim procesom dela, opolnomočenja in spremljanja uporabnika. Okvir in struktura programov naj bosta jasna in postavljena vnaprej, vsebine pa morajo temeljiti na potrebah ljudi in biti opredeljene skupaj z njimi v vsakem programu posebej.

Več sogovornic razmišlja o dveh ravneh socialne aktivacije. Programi bi morali biti na eni strani usmerjeni k zmanjševanju socialne izključenosti uporabnikov, k izboljšanju njihovega vsakodnevne funkcionalnosti, boljši skrbi zase in ureditvi njihove osebne situacije. Ti programi niso a priori namenjeni približevanju trgu dela, ampak so cilji bolj »nizkopražni« in usmerjeni v večjo socialno vključenost ljudi. Drugi tip programov socialne aktivacije pa bi moral vključevati dolgotrajno

²⁵ Več o izvedbi fokusne skupine je zapisano v podpoglavju 2.2 o metodološkem pristopu.

brezposelne ter biti bolj zaposlitveno usmerjen. Delati bi bilo treba na širjenju socialne mreže ljudi, na podajanju ustreznih informacij ter zlasti na doseganju motiviranosti in večje aktivnosti teh ljudi. V tem delu ključno vlogo odigra izvajalec programa, in sicer z vsebinami, ki jih ponuja, vpetostjo v lokalno okolje in mrežo organizacij, posameznikov in potencialnih zaposlovalcev, ki jo ima spleteno v okolju, v katerem deluje.

Ena izmed sogovornic socialno aktivacijo razume kot proces iskanja družbene vloge posameznika. Ta proces se mora začeti že v mladosti, s čimer preprečimo, da ljudje sploh postanejo pasivni, neaktivni. Kot primer navede vključitev mladih v prostovoljstvo, skozi katerega lahko najdejo svoje mesto v družbi, smisel tistega, kar počnejo, pozitivne odzive in samopotrditve, kar je pomembno za njihov nadaljnji razvoj. V tem primeru gre za preventivno delovanje. Ko razvijamo programe socialne aktivacije za odrasle dolgotrajno brezposelne in izključene osebe, moramo imeti enako izhodišče: pomagati osebi, da na dolgi rok najde svoje mesto v družbi.

Motiviranje udeležencev, spodbude za vključitev in ključna vloga izvajalca programa

Vse sogovornice omenjajo, da motivacije za vključitev v kakršnekoli programe pri ljudeh, ki so dlje časa brezposelni in živijo od socialnih prejemkov, običajno ni, vsaj na začetku ne. Ta interes, motivacijo je treba šele spodbuditi, in sicer skozi ponudbo vsebin, ki mora odgovarjati njihovim potrebam in interesom, skozi razgovore z njimi in skozi informiranje o možnostih, ki jih imajo. Pomembno je, da program predstavlja odprt prostor, kamor ljudje lahko pridejo, pogledajo in izvedo, kaj tam lahko dobijo, okolje, kjer lahko najdejo svoj »svet«, vsebine, ki jih zanimajo, ter svojo vlogo.

Ključna točka programa je postavljena na sam začetek; takrat je treba opraviti najtežje delo, in sicer spodbuditi zanimanje, interes in motivacijo, da oseba pride oziroma se vključi v program. Ljudje sami od sebe ne bodo prišli, najbolje jih je spodbuditi z zanimivimi vsebinami.

Sogovornice predlagajo, da prejemanje DSP ne bi pogojevali z udeležbo oziroma vključenostjo v programe, ampak so bolj zagovornice pozitivnih stimulacij. Osebe ne smejo imeti dodatnih stroškov zaradi udeležbe v programu (povrniti potne stroške in stroške malice), pozitivno pa je, če se jim ta udeležba tudi materialno izplača (vsekakor dodatek za aktivnost k DSP in npr. simbolična nagrada). Vendar ob tem opozarjajo, če izvajalec nima kakovostnih in zanimivih vsebin, ki bi spodbudile k vključitvi v program, tudi materialne stimulacije ne pomagajo. Opozarjajo, da je treba finančne okvire programa dobro premisliti in zagotoviti enotno prakso po celi Sloveniji. Omenjajo trenutne različne prakse centrov za socialno delo pri vštovanju nagrad za vključene v programe socialne vključenosti v dohodek pri odmeri višine DSP. Ni dobro, če bi se podobne različne prakse pojavljale tudi pri osebah, vključenih v programe socialne aktivacije.

Ena izmed sogovornic predlaga, da se kljub vsemu določi obveznost prejemnikov DSP oziroma dolgotrajno brezposelnih, da gredo na informativni razgovor/ogled programa k izvajalcu, ki v tem delu odigra ključno vlogo: uporabnika mora navdušiti in spodbuditi za vključitev v program. Če ljudje dobijo pisno vabilo oziroma poziv, da se morajo vključiti, običajno dobijo odpor oziroma »zablokirajo«. Na »vstopnih točkah«, npr. na CSD ali ZRSZ (uradih za delo), naj osebe seznanijo s programi in jih tja napotijo. Ko te osebe vidijo program »v živo«, dobijo v njem neko pozitivno izkušnjo, ga začutijo kot odprt prostor, kjer bodo lahko razvili svoje potenciale, se usposobili in naredili nekaj dobrega, dobili ustrezne informacije, pomoč in podporo, potem obstaja večja

verjetnost, da bodo ostali in se odločili za udeležbo oziroma vključitev v programu. Ob tem je pomembno tudi, da je program oziroma izvajalec prepoznan v lokalnem okolju, da se o njem širijo pozitivne govorice, da so o njem slišali kaj dobrega tudi izven uradnih institucij (npr. CSD-ja in urada za delo). Vse sogovornice poudarjajo pomen ustreznega izvajalca programov, z ustrežno mrežo delodajalcev in drugih organizacij, s katerimi sodeluje, prepoznavnostjo v lokalnem okolju in zanimivimi vsebinami, ki jih ponuja in oblikuje skupaj z uporabniki.

Težave dolgotrajno brezposelnih ljudi, njihove potrebe ter predlogi za razvoj programov socialne aktivacije kot odgovori nanje

Z nemotiviranostjo dolgotrajno brezposelnih oseb za vključitev v kakršenkoli program in delo je po mnenju sogovornic povezana tudi njihova težava, da zaradi dolgotrajne brezposelnosti ne zmorejo oziroma ne zdržijo neke strukturirane večurne vključitve in rednega vsakodnevnega dela. Vsakodnevnega tempa dela ali obiskovanja programa niso (več) vajeni in veščji, zato se tovrstnim kontinuiranim aktivnostim (delu ali vključitvi v program) raje izognejo. Ta vzorec je možno spremeniti z vključitvijo oseb v podporne skupine, mentorstvom in dolgotrajno krepitvijo moči. Ena izmed sogovornic omenja izkušnje z izvajanjem družbeno koristnega dela, kjer imajo omenjene težave zlasti mladi, ki še nimajo delovnih izkušenj ter v večjem deležu moški kot ženske. Omenja primer nerednega prihajanja na delo (osebe na delo ni en teden, potem se ponovno pojavi, potem pa je ponovno ni kakšen dan). Za te izostanke ni nekih tehtnih razlogov in delodajalec tako osebo dojema kot nezanesljivo. Take težave lahko izvajalci programov predvidijo ter zato osebo stalno spodbujajo in spremljajo tudi takrat, ko je že vstopila v zaposlitev. Vsekakor bi bilo dobrodošlo, če bi lahko osebi dali možnost neke zaščitene/prilagojene zaposlitve ob podpori mentorja oziroma ključne osebe. Če oseba v tem obdobju ostane brez opore, s (ponovnim) sporočilom, da ne zmore, da je nezanesljiva, da ni sposobna za delo, jo izgubimo, saj najverjetneje pade nazaj v ustaljen »pasivni« vzorec. Smiselno bi bilo oblikovati neko obliko dualnega sistema, ko uporabnik določen čas preživi oziroma dela pri delodajalcu, določen del (glede na njegove potrebe in zmožnosti) pa je vključen v »podporni« aktivacijski program. V tem primeru se izvede tripartitna pogodba med uporabnikom, delodajalcem in izvajalcem socialne aktivacije. Ob tem sogovornice opozarjajo, da mora biti sistem naravnan tako, da je stimulativen tudi za delodajalce. Delodajalcem mora biti v interesu, da sklenejo tripartitno pogodbo ter da zaposlijo osebo; v nasprotnem primeru se v ta sistem ne bodo vključili.

Sogovornice kot vsebine, ki bi jih bilo treba vključiti v programe socialne aktivacije, omenjajo:

- Prostovoljstvo: ta oblika okupacije in dela lahko predstavlja dobro izhodišče, odskočno desko za morebitno zaposlitev v prihodnje, vsekakor pa predstavlja primerno obliko aktivacije. Menijo, da je v prostovoljstvo dobro vključiti že otroke, ki s svojim prostovoljstvom lahko za to dejavnost navdušijo tudi starše. Večkrat se zgodi, da osebe preko prostovoljstva najdejo svojo vlogo, svoje mesto v družbi, saj preko tega pridobijo občutek koristnosti. Na ta način začenjajo svojo karierno pot.
- Konkretna, praktična tema in vsebine, ki so povezane s skupnostjo in lokalnim okoljem, v katerem ljudje živijo. Aktivacijski programi morajo biti vpeti v okolje, v katerem delujejo, vključeni morajo biti v lokalne skupnostne projekte in akcije, skozi katere okolica lahko vidi česa so udeleženci zmožni in kaj v programu počnejo. Sogovornice omenjajo na primer ureditev zapuščene kmetije, izdelovanje in prodajo različnih izdelkov, sodelovanje na

različnih dogodkih v lokalnem okolju in povezovanje z drugimi sorodnimi programi. Kot zelo pomembno izpostavljajo povezovanje z lokalnimi delodajalci kot potencialnimi zaposlovalci udeležencev aktivacijskih programov. To povezovanje oziroma sodelovanje lahko poteka na več načinov, in sicer z omogočanjem praktičnega usposabljanja pri delodajalcih, z obiski in predstavitvami uspešnih podjetij in podjetnikov v programu in obratno (obiski udeležencev v podjetjih) ter preko povezovanja z upokojenimi podjetniki in obrtniki, s čimer omogočimo medgeneracijski prenos znanja in izkušenj v posameznih poklicih in karieri na sploh. Pomembna je vzpostavitev mreže organizacij in podjetij, s katerimi program sodeluje, predstavljati in promovirati program ter delati na tem, da udeleženci najdejo svoje mesto in vlogo v družbi in lokalnem okolju.

- Pridobitev znanja in veščin trženja, promocije in marketinga, kar je pomembno predvsem iz dveh vidikov: 1 - če želimo imeti uspešen, v lokalnem okolju prepoznan program, ga moramo promovirati, se povezovati z drugimi, sodelovati na različnih prireditvah in dogodkih, za kar so potrebna določena znanja trženja in promocije; 2 - udeleženci morajo ozavestiti svoje znanje, spretnosti in veščine ter jih tudi znati predstaviti in zagovarjati pred drugimi.
- Načrtovanje kariere, karierno svetovanje v najširšem pomenu besede: v procesu načrtovanja kariere je pomembno, da uporabnik ugotovi kaj ga zanima, kaj so njegovi interesi, v čem je dober in kaj zna. Gre za proces samospoznavanja oziroma osebnega razvoja s ciljem, da ljudje prepoznajo svoje interese in želje, svoje potenciale pa ozavestijo.

Predstavnice NVO in drugih izvajalcev s področja socialnega varstva in zaposlovanja težje zaposljivih oseb predlagajo naslednjo okvirno strukturo programov socialne aktivacije:

- Poleg vstopnih točk (CSD in ZRSZ), ki osebe napotijo v programe socialne aktivacije ali vsaj na informativni razgovor oziroma ogled programa, sogovornice predlagajo tudi druge načine/kanale promoviranja programa in informiranja potencialnih udeležencev o programu. To je zlasti pomembno, če želimo vključiti tudi osebe, ki se izogibajo institucij, ki ne pridejo na CSD ali ZRSZ zaradi različnih razlogov ali načina življenja. Te osebe je možno doseči le preko drugih kanalov distribucije informacij, na bolj »mehak« način, s terenskim in skupnostnim delom.
- Programi socialne aktivacije bi po mnenju sogovornic morali trajati vsaj eno leto oziroma dlje. Večinoma predlagajo, naj bo vključitev daljša od enega leta oziroma odvisno od vsakega posameznika, kar pomeni, da zagovarjajo fleksibilno določitev trajanja vključitve v program. Ves čas, ko je uporabnik vključen v aktivnosti programa in projektno delo ter po potrebi tudi kasneje, morajo biti vzpostavljeni t.i. podporni mehanizmi. Uporabnik naj ima mentorja oziroma ključno osebo, ki mu je vedno na razpolago, mu nudi oporo, ga spodbuja, motivira in spremlja ter skupaj z njim tudi redefinira cilje individualnega načrta, če se izkaže, da je to potrebno. V proces spremljanja je vključen tudi strokovni delavec CSD in predstavnik ZRSZ ter tudi drugi pomembni deležniki. Sogovornice predlagajo, da se približno tri mesece pred predvidenim zaključkom programa naredi »scanning« udeleženca in opravljenega dela v programu, pripravi oceno napredka udeleženca, pregleda zmožnosti, kompetence, znanja ter šibke točke in ovire uporabnika, evalvira cilje individualnega načrta ter ugotovi kakšni so možni/verjetni izhodi.

5 KLJUČNE UGOTOVITVE IN PREDLOG PRISTOPA SOCIALNE AKTIVACIJE

5.1 Ključne ugotovitve

Pri socialni aktivaciji gre za celovit pristop, ki naslavlja problematiko zelo dolgotrajno brezposelnih oseb in dolgotrajnih prejemnikov DSP, ki imajo različne kompleksne socialne (in zdravstvene) probleme, so v ranljivih situacijah, pogosto marginalizirani in socialno izključeni (neintegrirani v družbeno življenje in družbene sisteme), ter so zaradi svojih situacij in lastnosti težko zaposljivi, hkrati pa tudi pasivni in pogosto nemotivirani za življenjske spremembe oz. spremembe vedenjskih vzorcev. S socialno aktivacijo je pomembno zajeti tudi posameznike in družine, ki so zaradi spleta življenjskih in objektivnih (zaposlitvenih) okoliščin že dalj časa brezposelni in/ali v denarnih stiskah (tudi prezadolženi) in so torej v ranljivih situacijah, zaradi katerih jim grozi zdrs v socialno izključenost. Nujno je torej kombinirati tako kurativni kot preventivni pristop.

Namen socialne aktivacije je preko aktivnega urejanja socialne situacije/problematike oseb, informiranja in podpore za opolnomočenje, dviga različnih funkcionalnih kompetenc, širjenja socialnih omrežij in stikov ter dviga delovnega potenciala (s pridobivanjem novih spretnosti in znanj) podpreti ljudi za njihovo reaktivacijo, integracijo v različne družbene sisteme in posledično ponovno vključitev na trg dela oz. v zaposlitev (na odprtem trgu ali v socialna podjetja ali v še bolj prilagojene oblike zaposlitev). Socialna aktivacija torej pomeni celovit pristop (novo paradigmo pristopa) in ne le programe, v katere usmerjamo osebe. Čeprav je z vidika sistema socialnega varstva in sistema zaposlovanja srednjeročen in dolgoročen namen socialne aktivacije zmanjšati število prejemnikov denarne socialne pomoči (z bolj aktivnim pristopom v socialni politiki), je jasno, da to dejansko ne pomeni zmanjšanja izdatkov iz proračuna, ampak njihovo prerazporeditev v bolj aktivne politike. Kratkoročno pristop socialne aktivacije pomeni celo višje proračunske izdatke, saj vseh stroškov ne bo mogoče pokriti s črpanjem evropskih sredstev (npr. aktivacijski dodatek za udeležence programov socialne aktivacije, stroški prevoza in malice za udeležence, prenova pristopa na CSD in uradih za delo, kadrovske okrepitve).

Ključne ciljne skupine za pristop socialne aktivacije so naslednje:

1. Osebe, ki jih skupne komisije uradov za delo in CSD označijo kot začasno nezaposljive (in jih iz ZRSZ vrnejo v obravnavo na CSD), ter dolgotrajni prejemniki DSP z različnimi dalj časa trajajočimi kompleksnimi težavami, zaradi katerih so začasno nezaposljivi (CSD jih zaradi narave njihovih težav sploh ne napotijo na ZRSZ, ampak z njimi takoj sklenejo dogovore o reševanju socialne problematike).
2. Zelo dolgotrajno brezposelne osebe, ki imajo različne, dalj časa trajajoče težave in okoliščine, zaradi katerih so težko zaposljive. Gre predvsem za osebe, ki jih v evidenci ZRSZ vodijo kot zaposljive z intenzivno/poglobljeno podporo in so večinoma tudi prejemnice DSP, pa tudi za druge zelo dolgotrajno brezposelne, za katere svetovalci za zaposlitev ocenijo, da imajo kompleksne socialne težave, zaradi katerih je njihova dejanska zaposljivost zelo majhna in njihova direktna vključitev v programe zaposlovanja, namenjene dolgotrajno brezposelnim, ni smiselna.

3. Pogosti in dolgotrajni prejemniki DSP ter pogosti prejemniki izredne DSP (tudi taki, ki so zaposleni, vendar z nizkimi dohodki), s posebnim poudarkom na družine, pri katerih je pomemben predvsem preventiven pristop (vključno z zgodnjim ugotavljanjem vzorca prezadolževanja in kopičenja težav), njihovo opolnomočenje in graditev različnih funkcionalnih znanj ter vključitev otrok za preprečevanje oblikovanja vzorcev revščine.
4. Osebe, ki so v različnih ranljivih situacijah in stiskah, vendar ne pridejo v stik (se izogibajo stiku) z institucijam (CSD, ZRSZ), npr: mladi, ki so predčasno zapustili šolanje, žene priseljencev iz kulturno drugačnih okolij in brez znanja slovenskega jezika, osebe z različnimi osebnimi stiskami, osebe z izkušnjo nasilja, ...

Obseg ciljnih skupin lahko ocenimo le približno, saj prihaja do velikega prekrivanja med zgoraj naštetimi skupinami, kar je v prvi vrsti posledica dualnosti obeh ključnih javnih ustanov na socialnem in zaposlitvenem področju (CSD in ZRSZ), ki pogosto ločeno obravnavata iste posameznike (CSD z vidika socialne situacije in razreševanja različnih problematik, uradi za delo pa z vidika zaposljivosti in zaposlovanja). Zelo dolgotrajno brezposelne osebe in tudi začasno nezaposljive osebe so večinoma tudi prejemniki DSP, saj drugih lastnih sredstev za preživljanje nimajo (razen, kadar jih preživljajo partnerji ali sorodniki). In obratno: dolgotrajni prejemniki DSP so v veliki večini registrirani kot iskalci zaposlitve (brezposelni) pri zavodu za zaposlovanje, saj je to formalno pogoj za dodelitev denarne socialne pomoči. Pri tem pogoju imajo sicer strokovni delavci CSD diskrecijsko pravico, da ocenijo ali je oseba zaradi svojih socialnih in zdravstvenih okoliščin in situacij sploh zmožna iskati zaposlitev in lahko z osebo, za katero ni smiselno, da se prijavi kot brezposelna pri zavodu za zaposlovanje, kot podlago za dodelitev DSP sklenejo dogovor o aktivnem reševanju socialne problematike. Predvsem pri posameznikih, ki so zaradi kompleksnosti svojih problemov začasno (ali dolgotrajno) nezaposljivi, smo v študiji ugotovili precej neenako obravnavo, povezano z uporabo oz. neuporabo strokovnih presoj delavcev CSD (diskrecije). Zdi se, da pogosto prav posamezniki (in družine), ki imajo največ oz. najbolj kompleksne težave, kljub obravnavi tako na CSD kot na uradih za delo, dobijo najmanj podpore. Tako CSD kot uradi za delo namreč niso ustrezno strokovno (in kadrovske) okrepljeni za delo s populacijo, ki je zaradi različnih kompleksnih problemov začasno nezaposljiva – kar je tudi posledica več desetletne prakse pasivnih pristopov v socialni politiki (poudarek predvsem na socialnih transferjih in na razumevanju, da urejanje položaja posameznika pomeni predvsem urejanje njegovega formalnega statusa za prejemanje transferjev). Posledica več desetletne prakse pasivnih pristopov v socialni politiki in pomanjkanja bolj aktivnih (aktivacijskih) pristopov in programov pa je tudi dejstvo, da danes ugotavljamo, da je vsaj polovica, če ne še več (po ocenah uradov za delo med 70 in 90 odstotki, po ocenah CSD pa celo med 80 in 100 odstotki) oseb, ki so formalno začasno nezaposljive, dejansko že dolgotrajno nezaposljiva. Če namreč kompleksnih problemov ne začnemo razreševati kmalu, se zaradi življenjskih vzorcev, ki se izoblikujejo in zdravstvenih in socialnih posledic, ki se razvijejo, problematika počasi sprevrže v dolgotrajno in le delno rešljivo ali nerešljivo.

Če kljub navedenemu poskušamo vseeno približno oceniti obseg (število oseb) ciljnih skupin za programe socialne aktivacije, lahko približno govorimo o okoli 12.000 do 16.000 oseb²⁶, ki bi lahko

²⁶ V tej oceni se ciljne skupine ne prekrivajo, torej ne štejejo dvojno. Gre za približno 2.000 do 3.000 začasno nezaposljivih oseb, 7.000 do 10.000 dolgotrajno brezposelnih, zaposljivih z intenzivno, okrepljeno podporo in

bili (so potencialni) kandidati za programe socialne aktivacije – nekateri za krajše programe socialne aktivacije s poudarkom na funkcionalnih znanjih za življenje in motivaciji za reševanje svoje socialne problematike, nekateri za daljše programe socialne aktivacije s poudarkom na konkretnih delovnih izkušnjah in znanjih, nekateri pa za obe vrsti programov.

5.2 Predlog sistematičnega pristopa socialne aktivacije (postavitev sistema)

Socialno aktivacijo je nujno zastaviti kot celovit pristop, zato je zelo pomembno, da ga ustrezno umestimo v kontekst (prenovljene) obravnave oseb na CSD in ZRSZ, kar pomeni tudi močno okrepljeno individualno obravnavo uporabnikov na CSD (triažo) v okviru storitev prva socialna pomoč, osebna pomoč – urejanje in vodenje ter pomoč družini za dom, pa tudi okrepljeno koordinacijo aktivnosti ne le med CSD in ZRSZ, ampak tudi z aktivnostmi, ki jih izvajajo drugi deležniki (NVO in javni sektor). Trije osnovni elementi, ki jih je nujno definirati pri pristopu socialne aktivacije so TRIAŽA (kje, kako) – PROCES (strokovno delo z osebami; programi socialne aktivacije in drugi programi) – IZHODI (različne možnosti, od zaposlitev, usposabljanja na delovnem mestu, vključitev v programe zaposlovanja, prostovoljno delo pri humanitarnih organizacijah ipd.).

Glede na specifiko ciljnih skupin (glej podpoglavje 5.1) socialne aktivacije, pa tudi glede na usmeritev in prakso posameznih institucij, je smiselno postopek triaže za programe socialne aktivacije umestiti na CSD, skozi okrepljeno individualno obravnavo oseb. CSD bi tako postali tudi formalna vstopna točka za programe socialne aktivacije. Začasno nezaposljive osebe so preko skupnih komisij uradov za delo in CSD že tako ali tako odstopljene v obravnavo na CSD, del dolgotrajnih prejemnikov DSP (ki ima kompleksne socialne težave) je tudi v obravnavi na CSD, zelo dolgotrajno brezposelne osebe s kombinacijo različnih težav (socialnih ovir) pa bi uradi za delo na CSD lahko napotili v okviru skupnih komisij ali pa bi brezposelne, za katere svetovalci na uradih za delo presodijo, da bi bila za njih smiselna vključitev v programe socialne aktivacije, svetovalci urada napotili direktno k izvajalcem programov na razgovor pred vključitvijo, ti pa nato na CSD kot formalno vstopno točko za vključitev v programe socialne aktivacije.

Strokovni delavci na CSD bi morali vse osebe, ki so potencialni kandidati za udeležbo v programih socialne aktivacije, obravnavati poglobljeno individualno, z vidika ustvarjanja pogojev za udeležbo v programu (osnovno urejanje osebnih, socialnih in zdravstvenih okoliščin, ki posamezniku preprečujejo udeležbo v programu) in z vidika sklenitve dogovora o aktivnem reševanju socialne problematike posameznika. Za tovrstno okrepljeno individualno obravnavo na CSD je nujno okrepiti storitve osebna pomoč – urejanje in vodenje ter pomoč družini za dom. Smiselno bi bilo določiti minimalne kriterije za obveznost individualne obravnave, na primer, da mora biti individualno obravnavana vsaka oseba/družina, ki prejema DSP več kot (predlog) 6 mesecev ali ki v enem letu zaprosi za izredno DSP že drugič ali tretjič (predlog), in da mora biti praviloma (če je to smiselno) z njimi tudi sklenjen dogovor o aktivnem reševanju socialne problematike.

drugih zelo dolgotrajno brezposelnih s kompleksno socialno problematiko, približno 3.000 oseb, ki so pogosti in dolgotrajni prejemniki DSP ali izredne DSP (pa niso šteti že pri dolgotrajno brezposelnih) ter nekaj sto oseb, ki so v različnih ranljivih situacijah in stiskah, pa se ne obrnejo po pomoč na CSD.

Za zagotovitev ustrezne podpore pristopu socialne aktivacije je nujno kadrovsko in z znanjem ter strokovnimi smernicami okrepiti predvsem CSD, z usposabljanji pa tudi urade za delo (usposabljanje strokovnih delavcev in svetovalcev za poenotenje praks dela z uporabniki, bolj individualen pristop – case management in poenoteno razumevanje koncepta socialne aktivacije). Na CSD individualni pristop in triaža za programe socialne aktivacije dejansko pomenita tudi več diskrecije za strokovne delavce, ki mora biti ustrezno organizacijsko omogočena in podprta z ustrezno strokovno podporo, stalno izmenjavo izkušenj in dobrih rešitev ter supervizijo. Pristop socialne aktivacije, triažna vloga CSD in več individualnih obravnav in spremljanja situacije uporabnikov je možno oz. smiselno povezati z (načrtovano) reorganizacijo CSD.

Poleg kadrovske okrepitve in strokovne podpore za izvajanje pristopa socialne aktivacije bi bilo smiselno **strokovne delavce na CSD okrepiti še s koordinatorji v lokalnem okolju**, ki bi skrbeli za povezavo med CSD, uradi za delo, nevladnimi organizacijami, različnimi ustanovami v lokalnem okolju (zdravstvo, šolstvo...) in izvajalci programov socialne aktivacije (in drugih programov – socialnovarstvenih, zaposlovalskih, izobraževanje in usposabljanje odraslih, ipd.) ter za spremljanje poteka programov socialne aktivacije in vključitev vanje. Koordinatorji bi tako skrbeli predvsem za povezovanje in vzdrževanje rednih stikov z akterji v lokalnem okolju, v tesnem sodelovanju s strokovnimi delavci na CSD. Seveda bo nujno že v začetku konkretno definirati vlogo in naloge koordinatorjev ter morda tudi povezati vloge različnih koordinatorjev, ki že obstajajo (npr. koordinatorji za obravnavo oseb v skupnosti s težavami v duševnem zdravju, koordinatorji za preprečevanje nasilja, koordinatorji za izvajanje nadomestne kazni zapora in drugih ukrepov v splošno korist, napovedani koordinatorji na področju zdravja...). Verjetno je, da bi na večjih (mestnih) CSD potrebovali več kot enega koordinatorja v lokalnem okolju.

Na novo je oz. bo treba razviti celovite programe socialne aktivacije. Kot kažejo informacije in primeri pridobljeni iz anket in še bolj informacije pridobljene z razpravo na fokusni skupini, pa tudi primeri dobrih praks iz pilotnega programa ZRSZ (Spodbujanje neaktivnih oseb, ki so dalj časa oddaljene od trga dela, za njihovo vrnitev oz. ponovni vstop na trg dela s poglobljeno individualno in skupinsko obravnavo), sicer v Sloveniji že obstajajo primeri celovitih pristopov in konceptov dela s populacijo, ki ima kompleksne socialne težave in ranljivosti (na primer, koncept in izvedba Projektnega učenja za mlajše odrasle – PUM), pa tudi izvajalci programov, ki znajo kompleksno problematiko udeležencev ustrezno nasloviti in se tudi močno povezujejo z lokalnim okoljem in z delodajalci. Glede na dosedanje izkušnje in na kompleksno problematiko ciljnih skupin, je pomembno, da so izvajalci programov socialne aktivacije organizacije (nevladne ali javne), ki že imajo izkušnje z delom s populacijo z najbolj kompleksnimi problemi, in ki so hkrati dobro vpete v lokalno okolje. Smiselno bi bilo zahtevati povezovanje izvajalcev v mreže (vsaj v obdobju nekaj let) in redno izmenjavo izkušenj ter dobrih praks med njimi (lahko v obliki letnih srečanj in predstavitev dela programov).

Glede na različnost potreb in tudi možnih izhodov pri ciljnih skupinah predlagamo oblikovanje dveh tipov programov socialne aktivacije: (1) krajši, namenjeni predvsem opolnomočenju, pridobivanju funkcionalnih znanj in (posredno) motivaciji za reševanje socialne problematike posameznikov in družin, in (2) daljši, poleg naštetega pri krajših programih, bolj usmerjeni v graditev kompetenc, znanj in delovnih izkušenj za izboljšanje zaposljivosti skozi konkretno delo udeležencev na projektih, ter bolj usmerjeni v izhode. Tako za krajše kot za daljše programe socialne aktivacije pa je izredno pomembno, da poteka delo z udeleženci (njihovo učenje novih spretnosti in funkcionalnih znanj) preko konkretnih praktičnih situacij in projektov v konkretnem lokalnem okolju. Smiselno je, da se

programov socialne aktivacije ne drobi na posebne programe namenjene manjšim ciljnim skupinam s posebno problematiko (odvisniki, duševno zdravje, nasilje...), ampak se v programe vključuje heterogeno populacijo, ki se jo tudi celovito obravnava. Tako se prepreči tudi stigmatizacijo posameznih programov socialne aktivacije in njihovih udeležencev v lokalnem okolju ter poveča možnosti za sodelovanje z lokalnimi delodajalci.

Skozi individualno obravnavo morajo strokovni delavci CSD za osebe, ki bi se lahko vključile v krajši ali daljši program socialne aktivacije, pred napotitvijo k izvajalcu programa s posameznikom delati na osnovnem urejanju njegove socialne situacije do take mere, da bo vključitev v program smiselna oz. da zanj ne bo večjih ovir (urejanje osebnih, zdravstvenih, statusnih, družinskih in podobnih okoliščin). Če gre za odvisnika, je nujno najprej urediti problematiko odvisnosti. V tem postopku CSD posameznika tudi skozi razgovor motivira za vključitev in z njim sklenejo dogovor o aktivnem reševanju socialne problematike. Predlagamo, da bi bilo za posameznika, ki prejema DSP, in za katerega strokovni delavec CSD, ki ga obravnava, oceni, da je vključitev v program socialne aktivacije smiselna/ustrezna, obvezno udeležiti se prvega modula programa socialne aktivacije pri izvajalcu oz. bi bilo obvezno opraviti razgovor pri izvajalcu, lahko tudi pri več izvajalcih. Po tem dejansko udeležba v programu ne more biti obvezna (posameznik mora imeti možnost izbire). Osebe, ki se odločijo za vključitev v program socialne aktivacije, morajo dobiti dodatek za aktivnost, poleg tega pa morajo imeti krite stroške prevoza in prehrane. Za udeležbo v krajših programih socialne aktivacije predlagamo nižji znesek dodatka za aktivacijo (aktivnost v obsegu 60 do 128 ur na mesec), za udeležbo v daljšem, bolj zaposlitveno usmerjenem programu socialne aktivacije pa višji znesek dodatka za aktivacijo, saj bo oseba, vključena v program, dejansko aktivna v obsegu več kot 128 ur na mesec. Sredstva za aktivacijski dodatek, za potne stroške in stroške prehrane je treba zagotoviti pred začetkom izvajanja programov socialne aktivacije, saj izkušnje pilotnega programa ZRSZ kažejo, da je neurejenost tega oz. neenotnost praks glede povračila potnih stroškov in stroškov prehrane delovala zelo de-motivirajoče (udeleženci so se počutili prikrajšane).

Čeprav so formalna vstopna točka v programe socialne aktivacije CSD, ni smiselno dostopa do socialne aktivacije urediti preveč toga. Predlagamo, da so dejansko možni vstopi za potencialne udeležence programov socialne aktivacije (tako krajših kot daljših) trije: CSD (strokovni delavci), uradi za delo (svetovalci za zaposlitev za dolgotrajno brezposelne) in različni kanali informiranja in promocije programov socialne aktivacije v okolju. To pomeni, da lahko potencialni udeleženci (kandidati za udeležbo) krajših in daljših programov socialne aktivacije pridejo v stik z izvajalci programov bodisi tako, da jih tja napotijo strokovni delavci CSD, svetovalci za zaposlitev na uradih za delo ali pa za programe izvedo na kateri od kontaktnih točk v lokalnem okolju (npr. zdravstveni dom, šola, knjižnica...) oz. na katerem od promocijskih dogodkov v lokalnem okolju. V vsakem od teh primerov potem potencialni udeleženci (kandidati za udeležbo) lahko pridejo na informativni razgovor k izvajalcu programa. To pomeni, da lahko potencialni udeleženci pridejo na informativni razgovor k izvajalcu programa socialne aktivacije tudi direktno (ne preko CSD ali urada za delo), vendar jih mora izvajalec v primeru ko presodi, da je oseba primerna in motivirana za program in bi se lahko vključila, pred vključitvijo v program poslati na CSD kot formalno vstopno točko, kjer strokovni delavci opravijo poglobljen individualen razgovor z namenom razjasnitve socialne problematike in primernosti za vključitev v program ter osnovne ureditve okoliščin pred vključitvijo. Podobno bi veljalo urediti tudi za zelo dolgotrajno brezposelne, ki so težko zaposljivi zaradi različnih socialnih okoliščin: na informativni razgovor k izvajalcu programa socialne aktivacije bi jih lahko napotili svetovalci za zaposlitev na uradih za delo, vendar bi morali potem pred vključitvijo v program

socialne aktivacije (predvsem to velja za daljše programe) opraviti individualen razgovor tudi na CSD kot formalni vstopni točki za programe socialne aktivacije. Vloga CSD kot formalne vstopne točke (čeprav kandidati za programe lahko k izvajalcu na informativni razgovor pridejo preko različnih kanalov) je nujna tudi z vidika enotnega vodenja evidenc in postopkov.

Omogočanje stika z izvajalci programov socialne aktivacije še pred dejansko vključitvijo v program oz. pred odločitvijo posameznika, da se želi vključiti, je izjemnega pomena z vidika pritegnitve in motivacije (bodočih) udeležencev. Potencialnim kandidatom za vključitev mora biti zato omogočeno, da opravijo razgovor (ali več razgovorov) z izvajalci (lahko z različnimi), da izvajalci program predstavijo, povedo, kako je potekal v prejšnjem obdobju, kako je program prepoznan v lokalnem okolju ipd. Prvi modul pri drugem, daljšem tipu socialnih programov, je torej nujen, prav tako mora imeti kandidat za vključitev možnost izbire (vključitev ne sme biti obvezna). Pri krajših programih socialne aktivacije je dovolj le en informativni razgovor pri izvajalcu, pri daljših programih pa gre lahko za več pogovorov in drugih aktivnosti.

Kot že omenjeno, predlagamo, da se skozi razpise omogoči razvoj dveh tipov programov socialne aktivacije.

Prvi tip programov socialne aktivacije je krajši, nekaj mesečni (predlagamo 2-3 mesece) in namenjen predvsem opolnomočenju udeležencev in pridobivanju konkretnih funkcionalnih znanj (praktična znanja), ki so pomembna za vključenost v družbo in za dvig kvalitete življenja, posredno pa vplivajo na motivacijo udeležencev za aktivno vključevanje in reševanje svoje socialne (in zaposlitvene) situacije ter na širjenje in krepitev njihove socialne mreže. V teh krajših programih bi tako udeleženci, na primer, lahko pridobivali konkretna praktična znanja, povezana z vodenjem gospodinjstva (nakupovanje, kuhanje, možnosti zdrave in okusne prehrane, samopridelava hrane, vrtnarjenje, shranjevanje živil, ...), finančno pismenostjo (plačevanje računov, načrtovanje izdatkov itd.), manjšimi popravili v stanovanju, zdravim življenjskim slogom in dobrim počutjem (gibanje, vzorci preživljanja prostega časa), pismenostjo in branjem, različnimi informacijami, možnosti prostovoljnega dela ipd. V ta tip programov socialne aktivacije bi vključevali širok krog oseb (načeloma oseb, ki so dolgotrajni ali pogosti prejemniki DSP ali zelo dolgotrajno brezposelni z različnimi dodatnimi socialnimi težavami in ovirami, ter oseb, ki se znajdejo v različnih ranljivih situacijah), od takih, ki potrebujejo začetni 'zagon', da se motivirajo in kasneje vključijo v programe, ki so bolj zaposlitveno usmerjeni ali v drugi (daljši) tip programov socialne aktivacije, do oseb, ki so dolgotrajno nezaposljive (zdravstvene težave, dolgotrajna odvisnost ali težave v duševnem zdravju ipd.) in za katere sicer ni možno pričakovati, da se bodo aktivirale na trgu dela, vendar jih je smiselno opremiti vsaj z osnovnimi funkcionalnimi znanji za bolj kvalitetno življenje in vključenost v družbo. Pred vstopom v krajše programe socialne aktivacije bi morala oseba opraviti razgovor z izvajalcem programa (predstavitev namena programa, načina dela, ipd.) in se na tej podlagi odločiti za udeležbo.

Drugi tip programov socialne aktivacije je daljši in bi moral trajati eno leto do leto in pol. Namenjen je osebam, ki imajo različne večje in kompleksne socialne ovire in težave, in je vsaj delno usmerjen v reaktivacijo teh oseb za zaposlitev (lahko tudi dolgoročno), zato morajo imeti ti programi poudarek na konkretnem delu, konkretnih delovnih situacijah in pridobivanju delovnih (poklicnih) spretnosti in znanj. Ti programi bi morali graditi na dobrih izkušnjah programov Projektnega učenja za mlajše odrasle (PUM). Sestavljeni bi morali biti iz treh modulov:

- Prvi (uvodni) del (modul) programa je kratek (2 do 3 tedne) in namenjen spoznavanju (bodočega) udeleženca in izvajalca. Udeleženec pride na informativni individualni pogovor k izvajalcu (lahko na več pogovorov, lahko je pogovor enkrat individualen enkrat pa v manjši skupini), ki mu predstavi program in vse kar bo udeleženec skozi program pridobil, vpliva na njegovo motivacijo za udeležbo (ga poskusi navdušiti), mu pokaže, kako je program tekel za prejšnje udeležence, morda organizira srečanje z njimi ipd. Hkrati tudi izvajalec spozna potencialnega udeleženca, njegove izkušnje in problematiko. Uvodni modul se zaključi, ko se udeleženec odloči za sodelovanje v programu in skupaj z mentorjem (izvajalcem) sestavi individualni načrt udeležbe v programu (problemi, želje, cilji, možnosti po koncu programa – individualne opcije izhodov). Če se potencialni udeleženec ne odloči za vključitev v program, mora svojo odločitev ustrezno pojasniti strokovnemu delavcu na CSD.
- Drugi (osrednji) del programa je daljši in bi moral trajati približno eno leto. Zastavljen bi moral biti v obliki konkretnega dela skupine udeležencev na izbranem delovnem projektu, da lahko udeleženci skozi sodelovanje v programu dejansko pridobijo konkretna znanja, spretnosti in navade (vedenjske vzorce). Pri tem je nujno, da se izvajalec predhodno poveže z lokalnimi delodajalci in/ali opravi oceno potreb trga, tako da so lahko konkretni delovni projekti povezani z dejanskimi potrebami v lokalnem okolju; možno je tudi povezovanje z upokojenimi obrtniki, podjetniki. Pomembno je umeščanje programov socialne aktivacije v lokalno okolje: predstavitve na lokalnih dogodkih (udeleženci programa svoje delo predstavljajo v lokalnem okolju – delodajalcem, različnim organizacijam, javnosti), skupnostne akcije, promocija. Zahtevnost projekta in dela mora biti seveda prilagojena konkretni skupini udeležencev oziroma še bolje, če imajo udeleženci možnost vključitve v različne projekte in vsebine, v skladu z njihovimi potrebami in interesi. Način dela bi moral biti kombinacija skupinskega in individualnega dela (mentorstvo, individualna podpora in spodbujanje, motivacija ob morebitnih neuspehih, spremljanje, ...). Individualni načrt vključitve v program (ki sta ga izvajalec programa in udeleženec sestavila v prvem modulu vključitve), mora biti pregledan in posodobljen vsaj vsake tri mesece, pri čemer se je treba nekaj mesecev pred zaključkom udeležbe v programu osredotočiti predvsem na možnosti izhodov (poiskati izhod, ki je za posameznika primeren in možen, pomagati pri vzpostavljanju potrebnih stikov...). Predlagamo, da bi ta osrednji modul programov dejansko potekal v dveh delih, ki lahko tečeta eden za drugim ali vzporedno – en del bi bil bolj usmerjen na individualno in skupinsko delo s posameznikom, podporo in spodbujanje ter opolnomočanje posameznika, drug del pa bi pomenil konkretno delo oz. umestitev posameznika v nek delovni proces, podobno kot to poteka pri dualnem izobraževanju. Ta delovna umestitev posameznika bi lahko potekala tudi preko dela v socialnih podjetjih.
- Tretji del (modul) predstavlja spremljanje udeležencev kasneje (po zaključku glavnega dela programa). Gre predvsem za individualno spremljanje (mentorstvo), ki bi lahko (po potrebi) trajalo še do enega leta po zaključku programa. Glede na potrebe skupine bi izvajalec moral imeti možnost, da tudi kasneje še organizira srečanja cele skupine. V kolikor izvajalec vzpostavi v lokalnem okolju dobro mrežo organizacij in delodajalcev kot učne baze, točke praktičnega usposabljanja in tudi morebitne zaposlitve, bi bilo smiselno razmisliti (kot je zapisano že pri drugem modulu zgoraj) o oblikovanju določene oblike dualnega sistema, ko uporabnik določen čas preživi, se usposablja oziroma dela pri »delodajalcu« (morda v socialnem podjetju) določen del (glede na njegove potrebe in zmožnosti) pa je vključen v

»podporni« aktivacijski program. V tem primeru bi se izvedla tripartitna pogodba med uporabnikom, delodajalcem in izvajalcem socialne aktivacije.

- Kazalo bi razmisliti ali lahko izvajalci daljših programov socialne aktivacije, pri katerih bodo udeleženci vsaj del programa vključeni v konkreten (lahko sicer prilagojen) delovni proces, udeležencem po uspešnem zaključku programa izdajo certifikat (potrdilo) o pridobljenih delovnih spretnostih in izkušnjah. Ni nujno, da je to potrdilo formalizirano, vendar pa bi bilo smiselno na njem zapisati, da je usposabljanje potekalo v okviru programa socialne aktivacije, financiranega iz sredstev evropskega socialnega sklada, kar bi lahko potrdilo tudi MDDSZ.

Zelo pomembno za uspeh pristopa socialne aktivacije bo dobro, okrepljeno sodelovanje različnih institucij, predvsem CSD in uradov za delo, pa tudi drugih v lokalnem okolju (šole, zdravstveni domovi, izvajalci, nevladne organizacije itd.). To sodelovanje ni nujno vedno formalizirati s pravilniki in protokoli, ampak ga je nujno spodbujati tudi preko usposabljanj, graditve mreže ključnih strokovnih delavcev na različnih institucijah, omogočanja povezovanja ipd. Čeprav so (bodo) formalno vstopna točka za programe socialne aktivacije CSD, mora obstajati možnost, da pridejo potencialni udeleženci programov tudi direktno k izvajalcu na razgovor (bodisi jih tja napotijo svetovalci na uradih za delo ali dobijo informacije kje drugje v lokalnem okolju). Seveda pa mora potem izvajalec osebo, ki se želi vključiti, napotiti tudi na CSD, da se pregleda njegova socialna situacija in sklene dogovor o aktivnem reševanju socialne problematike.

Poleg razvoja novih programov socialne aktivacije je nujno tudi ustrezno povezati že obstoječe socialnovarstvene programe, nove programe socialne aktivacije, programe aktivne politike zaposlovanja, različne programe izobraževanja in usposabljanja (izven rednega izobraževanja), programe funkcionalnega opismenjevanja, programe namenjene Romom, programe za integracijo tujcev in podobno ter omogočiti prehode med njimi. Predpogoj za možnost povezovanja in smiselne prehode med že obstoječimi programi, ki so financirani iz različnih virov, je opraviti sistematičen pregled vseh programov (mapping) in njihovo razporeditev v tipe programov (namen, vsebine, cilji, za koga so primerni). Tako bi se tudi pokazala nepokrita področja in primanjkljaji programov določenega tipa. Seveda bi bilo treba pregled programov letno ažurirati. Pregled programov bi pri svojem delu uporabljali tako CSD kot uradi za delo.

Glede na to, da gre pri ciljnih skupinah socialne aktivacije večinoma za osebe, ki imajo kompleksne socialne in zaposlitvene ovire in problematike, se izhodi na trg dela (v zaposlitev) po udeležbi v programih socialne aktivacije večinoma ne bodo zgodili sami od sebe. Nujno je torej v naprej predvideti različne možnosti izhodov (od izhodov v druge, npr. zaposlitvene programe – javna dela, usposabljanje na delovnem mestu, ipd., subvencionirane zaposlitve – tudi v socialnih podjetjih), vključno z možnostmi za delno delovno vključenost v različnih oblikah ti. tretjega trga (prilagojene oblike zaposlitev, učne delavnice, oblika integracijskih delovnih centrov, morda tudi prostovoljno delo pri humanitarnih organizacijah...). Ker je t. i. tretji trg v Sloveniji nerazvit, bi kazalo opraviti analizo potreb in možnosti za vsaj nekatere od oblik delovne vključitve na njem. Predvsem v daljših programih socialne aktivacije mora biti zelo velik poudarek na ustreznem izhodu iz programa, kar mora postati tudi zaveza izvajalca programa. Če bodo namreč programi socialne aktivacije (predvsem daljši) še tako odlični, smo z vidika socialne aktivacije naredili zelo malo, če oseba nima omogočenega

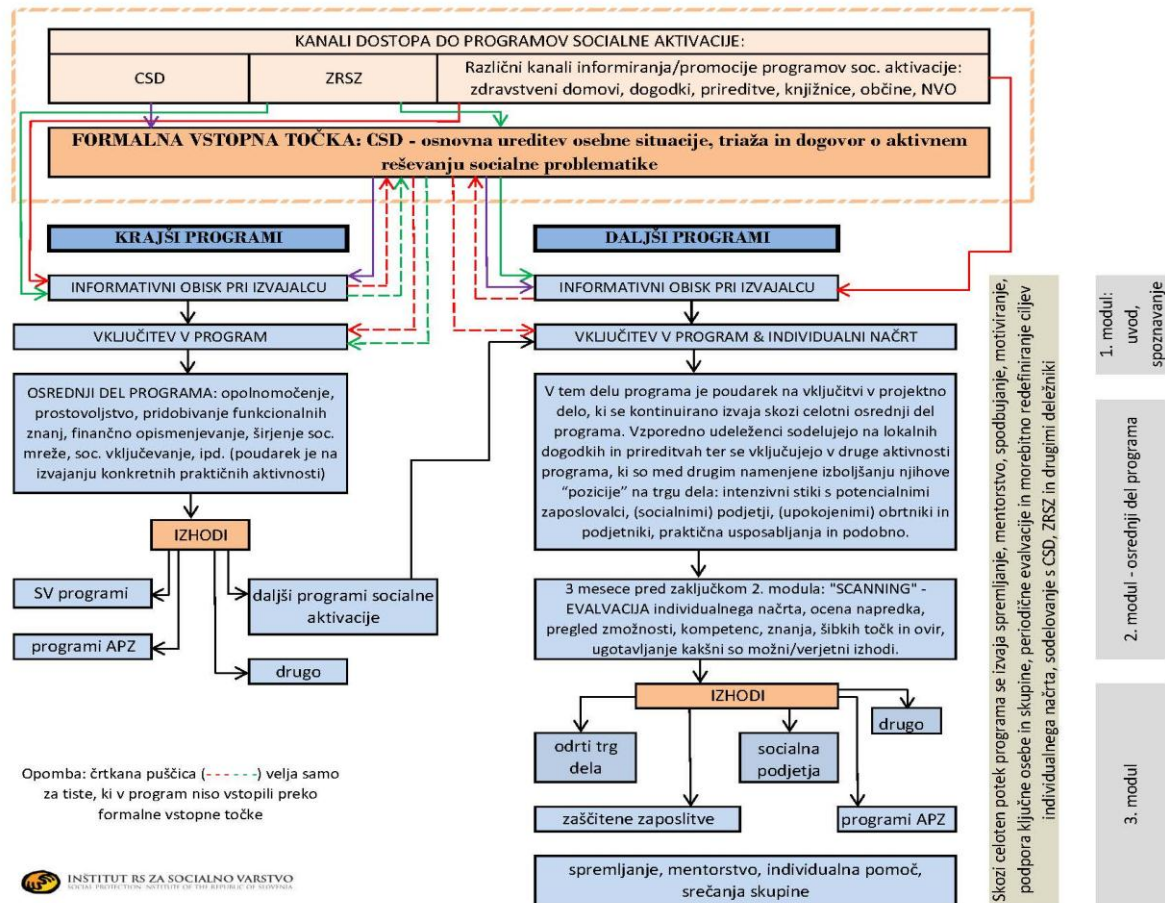
ustreznega izhoda – ne nazaj v programe učenja iskanja zaposlitve, ampak naprej k delodajalcu oz. v konkretno delovno okolje vsaj za določen čas.

S socialno aktivacijo naslavljamo predvsem ciljne skupine (oz. osebe), ki kljub različnim težavam in oviram (še) imajo določen delovni in/ali zaposlitveni potencial. Za osebe, za katere se ugotovi, da so dolgotrajno nezaposljive (čeprav nimajo statusa invalida oz. nimajo formalno ugotovljene nezmožnosti za delo komisije pri ZPIZ oz. nezaposljivosti ugotovljene pri rehabilitacijski komisiji ZRSZ), vključevanje v daljše programe socialne aktivacije (drugi tip programov) ni smiselno, je pa možno vključevanje v prvi (krajši) tip programov socialne aktivacije, če strokovni delavec na CSD presodi, da je to za določeno nezaposljivo osebo potrebno (ustrezno) oz. smiselno. Prav tako bi kazalo razmisliti o možnosti vključevanja dolgotrajno nezaposljivih oseb v programe socialne vključenosti v skupnosti (nekateri tovrstni programi že obstajajo, nekatere izvajajo medgeneracijski ali skupnostni centri; zgoraj omenjeni pregled obstoječih programov z integracijskimi in aktivacijskimi vsebinami pa bi/bo pokazal tudi ali je obstoječih možnosti dovolj in ali jih kaže poenotiti).

Glede na dejstvo, da tako uradi za delo kot CSD ocenjujejo, da je več kot polovica (celo 70 pa do 90 %) oseb, ki jih obravnavajo na medinstitucionalnih komisijah uradov za delo in CSD za ugotavljanje začasne nezaposljivosti, zaradi kombinacije okoliščin, problematik in lastnosti dejansko dolgotrajno nezaposljiva, bi kazalo komisijam omogočiti, da loči začasno nezaposljive in dolgotrajno nezaposljive osebe. Kot podlago je nujno določiti natančne strokovne kriterije, kdaj je oseba dolgotrajno (dalj časa) nezaposljiva. V obeh primerih (začasno in dolgotrajno nezaposljivi) jih komisija oz. Urad za delo preko komisije odstopi na CSD in v obeh primerih CSD z osebami sklene dogovore o aktivnem reševanju socialne problematike. Razlika je v tem, da je za dolgotrajno nezaposljive osebe vsebina dogovora predvsem usmerjena v urejanje osebne in zdravstvene situacije oz. v njeno blažitev, in da se te osebe usmerja predvsem v programe odvajanja, socialne rehabilitacije (kadar je to primerno), v socialnovarstvene programe oz. v različne socialno integracijske programe v skupnosti. CSD bi situacijo dolgotrajno nezaposljivih oseb preverjali na 3 leta (predlog). Odprto vprašanje ostaja ali osebami, za katere bi komisije uradov za delo in CSD ugotovile, da so dolgotrajno nezaposljive, lahko CSD za obdobje 3 let (potem ko z njimi sklenejo dogovor) dodelijo varstveni dodatek? Ali bi dodelitev varstvenega dodatka vezali na kakšne minimalne zaveze osebe (opredeljene v dogovoru)?

Glede na kompleksnost pristopa socialne aktivacije in nujnost njegove ustrezne umestitve v delo CSD in urade za delo (z vidika uspeha in učinka socialne aktivacije je ustrezna umestitev in prenova koncepta dela z uporabniki obeh institucij nujna), pa tudi glede na izkušnje ob uvedbi nove socialne zakonodaje, predlagamo, da se izpeljava pristopa najprej preizkusi na nekaj pilotnih področjih (regijah). Pilotna prenova oz. vpeljava pristopa socialne aktivacije mora biti izpeljana vsaj v treh ali štirih regijah, smiselno bi bilo da traja okoli 6 mesecev in da se sprotno spremlja. Na podlagi izkušenj pilotne izvedbe bi potem tudi dopolnili različne postopkovnike oz. protokole dela. Poudarimo še enkrat: če želimo resno, uspešno in učinkovito izpeljati pristop socialne aktivacije je nujna najprej njegova izvedba v izbranih pilotnih regijah (preizkus in spremljanje ter prilagajanje) ter nato postopna uvedba na nacionalnem nivoju.

Za zaključek potek vključevanja v programe socialne aktivacije prikazujemo še shematično.



6 VIRI

Clasen, Jochen in Daniel Clegg. 2006. Beyond Activation: Reforming European Unemployment Protection Systems in Post-Industrial Labour Markets. *Employment Societies* 8 (4): 527–553.

Eichhorst, Werner in Regina Konle-Seidl. 2008. *Contingent Convergence: A Comparative Analysis of Activation Policies*. IZA, Discussion paper series. IZZA DP No. 3905.

Jepsen, Maria in Amparo Serrano Pascual (ur). 2006. *Unwrapping the European social model*. The Policy Press.

Lebar, Lea, Simona Smolej, Martina Trbanc, Nadja Kovač, Vid Žiberna in Barbara Kobal Tomc. 2014. *Evalvacija programa Spodbujanje neaktivnih oseb, ki so dalj časa oddaljene od trga dela, za njihovo vrnitev oz. ponovni vstop na trg dela s poglobljeno individualno in skupinsko obravnavo*. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo. Dostopno prek: http://www.irssv.si/upload2/Spodbujanje%20neaktivnih_koncno%20porocilo.pdf (20. junij 2015).

Lapajne, Romana. 2012. *Določanje zaposljivosti BO*. Ljubljana: Zavod RS za zaposlovanje.

Lodemel, Ivar in Heather Trickey (ur). 2001. *An offer you can't refuse: Workfare in international perspective*. The Policy Press.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ). 2015. *Katalog ukrepov aktivne politike zaposlovanja*. Velja od 28. februarja 2015. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/pomembni_dokumenti/ (10. junij 2015).

van Berkel Rik in Iver Hornemann Moller. *Active social policies in the EU. Inclusion through participation?* Bristol, Policy Press.

ZRSZ (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje). 2011. *Doktrina dela z delodajalci, brezposelnimi osebami in iskalci zaposlitve*.

ZRSZ (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje). 2013. *Rezultati Ankete o izkušnjah pri izvajanju 117. člena ZUTD – sodelovanju s CSD pri komisijah za ugotavljanje začasne nezaposljivosti*.

ZRSZ (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje). 2015. *Dolgotrajno brezposelne osebe*. Dostopno prek: http://www.ess.gov.si/_files/7100/Analiza_DBO.pdf (20. junij 2015).

Priloga 1: Anketa med Centri za socialno delo

Anketa med CSD v okviru naloge Podlage za pripravo in zagon programov socialne aktivacije

Inštitut RS za socialno varstvo v letošnjem letu izvaja študijo »Podlage za pripravo in zagon programov socialne aktivacije«, katere cilji so: opredelitev socialne aktivacije za potrebe priprave programov socialne aktivacije in za umestitev v obstoječ sistem socialnih in zaposlitvenih ukrepov in programov, identifikacija ciljnih skupin in oblikovanje meril za določitev ciljnih skupin za programe socialne aktivacije, opredelitev ključnih problematik posameznih ciljnih skupin in njihovih potreb ter pregled obstoječih dobrih praks na tem področju v Sloveniji.

V skladu s tem se v okviru študije obračamo na vas s prošnjo, da izpolnite spodnji vprašalnik. Vaši odgovori nam bodo v veliko pomoč pri pripravi podlag za pripravo in zagon programov socialne aktivacije.

Z izpolnjevanjem ankete pričnete s klikom na "Naslednja stran".

V kolikor imate kakršnekoli težave pri izpolnjevanju vprašalnika, se prosim obrnite na Polono Dremelj (polona.dremelj@guest.arnes.si, 01 2000 261).

Za odgovore se vam že vnaprej zahvaljujemo in vas lepo pozdravljamo.

Q1 - Prosimo izberite CSD, za katerega izpolnjujete anketo:

- CSD Ajdovščina
- CSD Brežice
- CSD Celje
- CSD Cerknica
- CSD Črnomelj
- CSD Domžale
- CSD Dravograd
- CSD Gornja Radgona
- CSD Grosuplje
- CSD Hrastnik
- CSD Idrija
- CSD Ilirska Bistrica
- CSD Izola
- CSD Jesenice
- CSD Kamnik
- CSD Kočevje
- CSD Koper
- CSD Kranj
- CSD Krško
- CSD Laško
- CSD Lenart
- CSD Lendava
- CSD Litija
- CSD Lj. Bežigrad
- CSD Lj. Center
- CSD Lj. Moste Polje
- CSD Lj. Šiška
- CSD Lj. Vič Rudnik
- CSD Ljutomer
- CSD Logatec
- CSD Maribor
- CSD Metlika
- CSD Mozirje
- CSD Murska Sobota
- CSD Nova Gorica
- CSD Novo mesto
- CSD Ormož
- CSD Pesnica
- CSD Piran
- CSD Postojna
- CSD Ptuj
- CSD Radlje ob Dravi
- CSD Radovljica
- CSD Ravne na Koroškem
- CSD Ribnica
- CSD Ruše
- CSD Sevnica
- CSD Sežana
- CSD Slovenj Gradec
- CSD Slovenska Bistrica
- CSD Slovenske Konjice
- CSD Šentjur pri Celju
- CSD Škofja loka
- CSD Šmarje pri Jelšah

- CSD Tolmin
- CSD Trbovlje
- CSD Trebnje
- CSD Tržič
- CSD Velenje
- CSD Vrhnika
- CSD Zagorje
- CSD Žalec

Q2 - Kakšen je vaš naziv oz. delovno mesto:

Q3 - Prosimo, izberite Urade za delo s katerimi sodelujete v komisijah pri postopku ugotavljanja začasne nezaposljivosti brezposelnih oseb:

Možnih je več odgovorov

- | | | |
|--|---|--|
| <input type="checkbox"/> UD AJDOVŠČINA | <input type="checkbox"/> UD LENART | <input type="checkbox"/> UD RIBNICA |
| <input type="checkbox"/> UD BREŽICE | <input type="checkbox"/> UD LENDAVA | <input type="checkbox"/> UD RUŠE |
| <input type="checkbox"/> UD CELJE | <input type="checkbox"/> UD LITIJA | <input type="checkbox"/> UD SEVNICA |
| <input type="checkbox"/> UD CERKNICA | <input type="checkbox"/> UD LJUBLJANA | <input type="checkbox"/> UD SEŽANA |
| <input type="checkbox"/> UD ČRNOMELJ | <input type="checkbox"/> UD LJUTOMER | <input type="checkbox"/> UD SLOVENJ GRADEC |
| <input type="checkbox"/> UD DOMŽALE | <input type="checkbox"/> UD LOGATEC | <input type="checkbox"/> UD SLOVENSKA BISTRICA |
| <input type="checkbox"/> UD DRAVOGRAD | <input type="checkbox"/> UD MARIBOR | <input type="checkbox"/> UD SLOVENSKE KONJICE |
| <input type="checkbox"/> UD GORNJA RADGONA | <input type="checkbox"/> UD METLIKA | <input type="checkbox"/> UD ŠENTJUR |
| <input type="checkbox"/> UD GROSUPLJE | <input type="checkbox"/> UD MOZIRJE | <input type="checkbox"/> UD ŠKOFJA LOKA |
| <input type="checkbox"/> UD HRASTNIK | <input type="checkbox"/> UD MURSKA SOBOTA | <input type="checkbox"/> UD ŠMARJE PRI JELŠAH |
| <input type="checkbox"/> UD IDRIJA | <input type="checkbox"/> UD NOVA GORICA | <input type="checkbox"/> UD TOLMIN |
| <input type="checkbox"/> UD ILIRSKA BISTRICA | <input type="checkbox"/> UD NOVO MESTO | <input type="checkbox"/> UD TRBOVLJE |
| <input type="checkbox"/> UD IZOLA | <input type="checkbox"/> UD ORMOŽ | <input type="checkbox"/> UD TREBNJE |
| <input type="checkbox"/> UD JESENICE | <input type="checkbox"/> UD PESNICA | <input type="checkbox"/> UD TRŽIČ |
| <input type="checkbox"/> UD KAMNIK | <input type="checkbox"/> UD PIRAN | <input type="checkbox"/> UD VELENJE |
| <input type="checkbox"/> UD KOČEVJE | <input type="checkbox"/> UD POSTOJNA | <input type="checkbox"/> UD VRHNIKA |
| <input type="checkbox"/> UD KOPER | <input type="checkbox"/> UD PTUJ | <input type="checkbox"/> UD ZAGORJE |
| <input type="checkbox"/> UD KRANJ | <input type="checkbox"/> UD RADLJE OB DRAVI | <input type="checkbox"/> UD ŽALEC |
| <input type="checkbox"/> UD KRŠKO | <input type="checkbox"/> UD RADOVLJICA | |
| <input type="checkbox"/> UD LAŠKO | <input type="checkbox"/> UD RAVNE NA KOROŠKEM | |

Q4 - Prosimo, da v spodnjo tabelo vpišete število oseb (če nimate točnega podatka, vpišete oceno), ki ste jih v posameznih letih obravnavali na komisijah. Če podatkov o teh osebah ne vodite ločeno po posameznih letih, vas prosimo, da skupno število vseh oseb obravnavanih od leta 2013 do maja 2015 vpišete v stolpec "skupaj".

	leto 2013	leto 2014	leto 2015 (januar - maj)	skupaj
število vseh oseb obravnavanih na komisijah				
število oseb, ki so bile odstopljene na CSD				
število oseb, ki so bile na komisijah opredeljene kot zaposljive (vrnjene na ZRSZ)				

Q5 - V nadaljevanju je podanih nekaj trditev o sodelovanju članov komisij pri postopku ugotavljanja začasne nezaposljivosti brezposelnih oseb. Prosimo vas, da pri vsaki trditvi označite, v kolišni meri se strinjate z njo.

	sploh se ne strinjam	se ne strinjam	se niti ne strinjam niti strinjam	se strinjam	povsem se strinjam	ne morem odgovoriti
Člani komisije smo večinoma usklajeni pri svojih odločitvah.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Soglasje članov komisij pri opredelitvah težav obravnavanih oseb je večinoma doseženo na podlagi ustrezne argumentacije.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Pogosto se nam zdi, da predstavniki ZRSZ niso do konca izčrpali vseh danih možnosti pred obravnavo na komisiji.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kriteriji za prepoznavanje težav obravnavanih oseb so v protokolu o sodelovanju ZRSZ in CSD jasno opredeljeni.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
S sodelovanjem s člani komisije, ki prihajajo z ZRSZ, smo zelo zadovoljni.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Zgodi se, da smo na CSD primorani prevzeti osebe, za katere komisija meni, da so trajno nezaposljive.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

	sploh se ne strinjam	se ne strinjam	se niti ne strinjam niti strinjam	se strinjam	povsem se strinjam	ne morem odgovoriti
--	-------------------------	-------------------	---	-------------	-----------------------	------------------------

V komisije je imenovanih več članov iz ZRSZ kot iz CSD, zato prihaja do poskusov preglasovanja.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
---	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------

Potrebno bi bilo povečati obseg pristojnosti komisij tudi za ugotavljanje dolgotrajne nezaposljivosti oz. nezaposljivosti za daljši čas.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
--	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------

Q6 - Ali obravnavate na sejah komisij tudi nezaposlene osebe, ki niso prejemnice DSP?

- Da
- Ne

IF (1) Q6 = [2]

Q7 - Prosimo pojasnite, zakaj teh oseb ne obravnavate na komisijah?

Q8 - Ali na sejah komisij kdaj ugotovite, da določene osebe tudi z vključitvijo v ustrezne storitve in programe (npr. socialnovarstvene, APZ, itd.) ne bodo sposobne za iskanje zaposlitve in so tako dolgotrajno nezaposljive?

- Da
 Ne

IF (2) Q8 = [1]

Q9 - Prosimo ocenite, kolikšen delež začasno nezaposljivih oseb, ki so odstopljene na CSD, je dolgotrajno nezaposljivih (tudi ob morebitni vključitvi v ustrezne programe)?

IF (2) Q8 = [1]

Q10 - Kateri pa so ključni razlogi oziroma težave oseb, zaradi katerih jih ocenjujete kot dolgotrajno nezaposljive?

Q11 - V nadaljevanju nas zanimajo še nekateri podatki o začasno nezaposljivih osebah, ki ste jih v zadnjih letih obravnavali na CSD.

Q12 - Prosimo, da v spodnjo tabelo vpišete koliko oseb (število ali oceno števila) je imelo katero izmed naštetih težav. Če je oseba imela več različnih težav, jo lahko vpišete večkrat (npr. tako pri težavah z odvisnostjo kot tudi pri večjih socialnih in drugih podobnih težavah). Če teh podatkov ne vodite ločeno po posameznih letih, vas prosimo, da skupno število oseb glede na vrsto težav (obravnavanih od leta 2013 do maja 2015) vpišete v stolpec "skupaj".

	leto 2013	leto 2014	leto 2015 (januar - maj)	skupaj
število oseb s težavami z odvisnostjo				
število oseb s težavami v duševnem zdravju				
število oseb z večjimi socialnimi ali drugimi podobnimi težavami				
drugo (prosimo navedite):				

Q13 - Prosimo opišite ključne problematike in težave oseb, ki ste jih uvrstili v kategorijo tistih z večjimi socialnimi ali drugimi podobnimi težavami:

Q14 - Koliko od začasno nezaposljivih oseb je podpisalo dogovor o aktivnem reševanju socialne problematike? Če teh podatkov ne vodite ločeno po posameznih letih vas prosimo, da skupno število teh oseb (obravnavanih od leta 2013 do maja 2015) vpišete v stolpec "skupaj".

	leto 2013	leto 2014	leto 2015 (januar - maj)	skupaj
število oseb, odstopljenih iz ZRSZ, ki so podpisale dogovor				
število oseb, ki so dogovor podpisale ne da bi jih CSD napotil na ZRSZ				

Q15 - Kateri pa so ključni in najpogostejši razlogi oziroma težave oseb, zaradi katerih jih ne napotite na ZRSZ, ampak z njimi takoj sklenete dogovor o aktivnem reševanju socialne problematike?

Q16 - Prosimo, navedite najpogostejše aktivnosti in obveznosti, ki jih določite osebam v dogovoru o aktivnem reševanju socialne problematike:

Q17 - Ali imate v vašem okolju na voljo dovolj ustreznih programov za aktivacijo začasno nezaposljivih oseb?

- Da
 Ne

IF (3) Q17 = [1]

Q18 - Prosimo navedite kakšne oziroma katere programe za aktivacijo začasno nezaposljivih oseb imate na

voljo v vašem okolju?

IF (4) Q17 = [2]

Q19 - katerih storitev oziroma programov v vašem okolju primanjkuje za aktivacijo začasno nezaposljivih oseb?

Q20 - V nadaljevanju vam bomo zastavili še nekaj vprašanj, ki se nanašajo na delo z dolgotrajnimi prejemniki DSP, ki so zaposljivi. Ali ocenjujete, da poleg storitev, ki jih nudite na CSD, te osebe potrebujejo tudi vključitev v kakšne druge podporne oziroma motivacijske programe?

- Da
- Ne

IF (5) Q20 = [1]

Q21 - Prosimo, navedite kakšne bi morale biti vsebine teh programov:

IF (5) Q20 = [1]

Q22 - Ali so v vašem okolju na voljo kakšni programi s temi vsebinami?

- DA
- NE

IF (6) Q22 = [1]

Q23 - Prosimo navedite kateri oziroma kakšni programi so v vašem okolju na voljo dolgotrajnim prejemnikom DSP, ki so zaposljivi:

Q24 - Za konec pa vas še prosimo, da nam opišete en primer dobre prakse programa s socialno-aktivacijskimi značilnostmi, ki se izvaja v vašem okolju.

Q25 - Bi radi še kaj dodali, komentirali...

Najlepše se vam zahvaljujemo za sodelovanje in vas lepo pozdravljamo.

Priloga 2: Anketa med Uradi za delo

Anketa med Uradi za delo v okviru naloge Podlage za pripravo in zagon programov socialne aktivacije

Inštitut RS za socialno varstvo v letošnjem letu izvaja študijo »Podlage za pripravo in zagon programov socialne aktivacije«, katere cilj je opredelitev socialne aktivacije za potrebe priprave programov socialne aktivacije ter umestitev teh programov v obstoječ sistem socialnih in zaposlitvenih ukrepov in programov. Poleg tega želimo s študijo identificirati ciljne skupine programov socialne aktivacije, oblikovati merila za določitev ciljnih skupin, opredeliti ključne problematike in potrebe posameznih ciljnih skupin ter pregledati obstoječe dobre prakse na tem področju v Sloveniji.

V okviru študije se obračamo na vas s prošnjo, da izpolnite spodnji vprašalnik. Vaši odgovori nam bodo v veliko pomoč pri pripravi podlag za pripravo in zagon programov socialne aktivacije.

Z izpolnjevanjem ankete pričnete s klikom na "Naslednja stran". V kolikor imate kakršnekoli težave pri izpolnjevanju vprašalnika, se prosimo obrnite na Leo Lebar (lea.lebar@guest.arnes.si ali 01 2000 254).

Za odgovore se vam že vnaprej zahvaljujemo in vas lepo pozdravljamo.

Q1 - Prosimo, izberite urad za delo, za katerega izpolnujete vprašalnik:

- Urad za delo Celje
- Urad za delo Laško
- Urad za delo Šentjur
- Urad za delo Slovenske Konjice
- Urad za delo Šmarje pri Jelšah
- Urad za delo Žalec
- Urad za delo Ilirska Bistrica
- Urad za delo Izola
- Urad za delo Koper
- Urad za delo Piran
- Urad za delo Postojna
- Urad za delo Sežana
- Urad za delo Jesenice
- Urad za delo Kranj
- Urad za delo Radovljica
- Urad za delo Škofja Loka
- Urad za delo Tržič
- Urad za delo Cerknica
- Urad za delo Domžale
- Urad za delo Grosuplje
- Urad za delo Kamnik
- Urad za delo Kočevje
- Urad za delo Ljubljana
- Urad za delo Logatec
- Urad za delo Ribnica
- Urad za delo Vrhnika
- Urad za delo Lenart
- Urad za delo Maribor
- Urad za delo Pesnica
- Urad za delo Ruše
- Urad za delo Slovenska Bistrica
- Urad za delo Gornja Radgona
- Urad za delo Lendava
- Urad za delo Ljutomer
- Urad za delo Murska Sobota
- Urad za delo Ajdovščina
- Urad za delo Idrija
- Urad za delo Nova Gorica
- Urad za delo Tolmin
- Urad za delo Črnomelj
- Urad za delo Metlika
- Urad za delo Novo mesto
- Urad za delo Trebnje
- Urad za delo Dravograd
- Urad za delo Mozirje
- Urad za delo Radlje ob Dravi
- Urad za delo Ravne na Koroškem
- Urad za delo Slovenj Gradec
- Urad za delo Velenje
- Urad za delo Brežice
- Urad za delo Krško
- Urad za delo Sevnica
- Urad za delo Ormož
- Urad za delo Ptuj

- Urad za delo Hrastnik
- Urad za delo Litija
- Urad za delo Trbovlje
- Urad za delo Zagorje

Q2 - Iz naslednjega seznama izberite centre za socialno delo, s katerimi sodelujete v komisijah za ugotavljanje začasne nezaposljivosti brezposelnih oseb

Možnih je več odgovorov

- | | | |
|---|--|---|
| <input type="checkbox"/> CSD Ajdovščina | <input type="checkbox"/> CSD Lendava | <input type="checkbox"/> CSD Radovljica |
| <input type="checkbox"/> CSD Brežice | <input type="checkbox"/> CSD Litija | <input type="checkbox"/> CSD Ravne na Koroškem |
| <input type="checkbox"/> CSD Celje | <input type="checkbox"/> CSD Ljubljana Bežigrad | <input type="checkbox"/> CSD Ribnica |
| <input type="checkbox"/> CSD Cerknica | <input type="checkbox"/> CSD Ljubljana Center | <input type="checkbox"/> CSD Ruše |
| <input type="checkbox"/> CSD Črnomelj | <input type="checkbox"/> CSD Ljubljana Moste Polje | <input type="checkbox"/> CSD Šentjur |
| <input type="checkbox"/> CSD Domžale | <input type="checkbox"/> CSD Ljubljana Šiška | <input type="checkbox"/> CSD Sevnica |
| <input type="checkbox"/> CSD Dravograd | <input type="checkbox"/> CSD Ljubljana Vič-Rudnik | <input type="checkbox"/> CSD Sežana |
| <input type="checkbox"/> CSD Gornja Radgona | <input type="checkbox"/> CSD Ljutomer | <input type="checkbox"/> CSD Škofja Loka |
| <input type="checkbox"/> CSD Grosuplje | <input type="checkbox"/> CSD Logatec | <input type="checkbox"/> CSD Slovenj Gradec |
| <input type="checkbox"/> CSD Hrastnik | <input type="checkbox"/> CSD Maribor | <input type="checkbox"/> CSD Slovenska Bistrica |
| <input type="checkbox"/> CSD Idrija | <input type="checkbox"/> CSD Metlika | <input type="checkbox"/> CSD Slovenske Konjice |
| <input type="checkbox"/> CSD Ilirska Bistrica | <input type="checkbox"/> CSD Mozirje | <input type="checkbox"/> CSD Šmarje pri Jelšah |
| <input type="checkbox"/> CSD Izola | <input type="checkbox"/> CSD Murska Sobota | <input type="checkbox"/> CSD Tolmin |
| <input type="checkbox"/> CSD Jesenice | <input type="checkbox"/> CSD Nova Gorica | <input type="checkbox"/> CSD Trbovlje |
| <input type="checkbox"/> CSD Kamnik | <input type="checkbox"/> CSD Novo mesto | <input type="checkbox"/> CSD Trebnje |
| <input type="checkbox"/> CSD Kočevje | <input type="checkbox"/> CSD Ormož | <input type="checkbox"/> CSD Tržič |
| <input type="checkbox"/> CSD Koper | <input type="checkbox"/> CSD Pesnica | <input type="checkbox"/> CSD Velenje |
| <input type="checkbox"/> CSD Kranj | <input type="checkbox"/> CSD Piran (Pirano) | <input type="checkbox"/> CSD Vrhnika |
| <input type="checkbox"/> CSD Krško | <input type="checkbox"/> CSD Postojna | <input type="checkbox"/> CSD Zagorje ob Savi |
| <input type="checkbox"/> CSD Laško | <input type="checkbox"/> CSD Ptuj | <input type="checkbox"/> CSD Žalec |
| <input type="checkbox"/> CSD Lenart | <input type="checkbox"/> CSD Radlje ob Dravi | |

Q3 - V nadaljevanju vam bomo zastavili nekaj vprašanj o sodelovanju članov komisij pri ugotavljanju začasne nezaposljivosti brezposelnih oseb. Prosimo, odgovarjajte za vsak CSD posebej. Vprašanja v nadaljevanju se nanašajo na vaše sodelovanje s **#izbrani CSD#**. Prosimo vas, da v spodnjo tabelo vpišete število sej komisij za ugotavljanje začasne nezaposljivosti brezposelnih oseb, na katerih je sodeloval tudi **# izbrani CSD #**, v letih 2013-2015. Če teh podatkov ne vodite ločeno po posameznih letih, vas prosimo, da v stolpec "skupaj" vpišete skupno število komisij za vsa leta.

	v letu 2013	v letu 2014	v letu 2015 (od januarja do konca maja)	skupaj
število sej komisij				

Q4 - Podanih je nekaj trditev o delovanju komisij, vas pa prosimo, da označite, v kolikšni meri se strinjate s temi trditvami.

	Sploh se ne strinjam	Se ne strinjam	Niti niti	Se strinjam	Povsem se strinjam	ne morem odgovoriti
Člani komisije smo večinoma usklajeni pri svojih odločitvah.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Soglasje članov komisij pri opredelitvah težav obravnavanih oseb je večinoma doseženo na podlagi ustrezne argumentacije.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kriteriji za prepoznavanje težav obravnavanih oseb so v protokolu o sodelovanju ZRSZ in CSD jasno opredeljeni.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
S sodelovanjem s člani komisije, ki prihajajo s CSD, smo zelo zadovoljni.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Potrebno bi bilo povečati obseg pristojnosti komisij tudi za ugotavljanje dolgotrajne nezaposljivosti oz. nezaposljivosti za	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Sploh se ne strinjam Se ne strinjam Niti niti Se strinjam Povsem se strinjam ne morem odgovoriti

daljši čas.

Q5 - Prosimo, da v spodnjo tabelo vpišete število oseb (če nimate točnega podatka, vpišete oceno), ki ste jih v posameznih letih obravnavali na komisijah s # izbrani CSD #, ter število tistih, ki so bile odstopljene na CSD. Če podatkov o teh osebah ne vodite ločeno po posameznih letih, vas prosimo, da skupno število vpišete v stolpec "skupaj".

	v letu 2013	v letu 2014	v letu 2015 (od januarja do konca maja)	skupaj
število obravnavanih oseb na komisijah				
število oseb, ki so bile odstopljene na CSD (začasno nezaposljive)				
število oseb, ki so bile na komisijah opredeljene kot zaposljive (vrnjene na ZRSZ)				

Q6 - V nadaljevanju nas zanimajo še nekateri podatki o začasno nezaposljivih osebah, ki ste jih v zadnjih letih obravnavali na komisiji (odstopljene na CSD).

Q7 - Prosimo, da v spodnjo tabelo vpišete, koliko oseb (število ali oceno števila), odstopljenih na # izbrani CSD #, je imelo katero izmed naštetih težav. Če je oseba imela več različnih težav, jo vpišete večkrat (npr. tako pri težavah z odvisnostjo, kot tudi pri večjih socialnih in drugih podobnih težavah). Če teh podatkov ne vodite ločeno po posameznih letih, vas prosimo, da skupno število oseb vpišete v stolpec "skupaj".

	v letu 2013	v letu 2014	v letu 2015 (od januarja do konca maja)	skupaj
število oseb s težavami z odvisnostjo				
število oseb s težavami v duševnem zdravju				
število oseb z večjimi socialnimi in drugimi podobnimi težavami				
drugo, prosimo, navedite:				

Q8 - Vnesite morebitne komentarje:

Q9 - Ali na komisijah obravnavate tudi osebe, ki niso prejemniki denarne socialne pomoči?

- Da
 Ne

IF (2) Q9 = [2]

Q10 - Prosimo, pojasnite, zakaj oseb, ki niso prejemniki DSP, ne obravnavate:

Q11 - Ali na sejah komisij kdaj ugotovite, da določene osebe tudi z vključitvijo v ustrezne programe (npr. socialnovarstvene, APZ itd.) ne bodo sposobne za iskanje zaposlitve in so tako dolgotrajno nezaposljive?

- Da
 Ne

IF (3) Q11 = [1]

Q12 - Prosimo, ocenite, kolikšen delež začasno nezaposljivih oseb, ki so odstopljene na CSD, je dolgotrajno nezaposljivih (tudi ob morebitni vključitvi v ustrezne programe)?

IF (3) Q11 = [1]

Q13 - Kateri so ključni razlogi oziroma težave oseb, zaradi katerih jih ocenjujete kot dolgotrajno nezaposljive?

Q14 - V nadaljevanju sledi še nekaj krajših vprašanj o dolgotrajno brezposelnih osebah, ki potrebujejo

dodatne spodbude in intenzivnejšo podporo pri iskanju zaposlitve (po šifrantu zaposljivosti so to npr. osebe, zaposljive z intenzivno/poglobljeno podporo; brezposelne osebe s potrebo po intenzivnejši pomoči svetovalca zaradi odprave večjega števila kompleksnejših ovir za aktiven nastop na trgu dela).

Q15 - Prosimo vas, da označite, ali imate za osebe, zaposljive z intenzivno/poglobljeno podporo, na voljo dovolj ustreznih programov (glede na trajanje dolgotrajne brezposelnosti):

	sploh nimamo ustreznih programov	v programe lahko vključimo le zelo majhen delež oseb iz te ciljne skupine	v programe lahko vključimo približno polovico oseb iz te ciljne skupine	v programe lahko vključimo večino oseb iz te ciljne skupine
dolgotrajno brezposelne osebe od 1 do 2 let	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
dolgotrajno brezposelne osebe nad 2 do 5 let	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
dolgotrajno brezposelne osebe nad 5 let	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

IF (4) Q15a = [2, 3, 4] or Q15b = [2, 3, 4] or Q15c = [2, 3, 4]

Q16 - Prosimo, navedite, v katere programe ali ukrepe APZ že usmerjate brezposelne osebe, ki so zaposljive s poglobljeno podporo:

IF (4) Q15a = [2, 3, 4] or Q15b = [2, 3, 4] or Q15c = [2, 3, 4]

Q17 - Kaj so po vašem mnenju glavne pomanjkljivosti že obstoječih programov?

IF (4) Q15a = [2, 3, 4] or Q15b = [2, 3, 4] or Q15c = [2, 3, 4]

Q18 - Ali bi morda katerega od programov lahko izpostavili kot dobro prakso pri delu z dolgotrajno brezposelnimi, ki so zaposljivi s poglobljeno podporo?

Q19 - Prosimo vas, da opišete, kakšen tip programov bi bil po vaši profesionalni oceni ustrezen za dolgotrajno brezposelne osebe, ki so zaposljive s poglobljeno podporo, oz. katere so ključne vsebine, ki bi jih moral ponujati:

Q20 - Za konec vas prosimo, če lahko navede konkretne skupine dolgotrajno brezposelnih, za katere bi morali obstajati specifični (njim prilagojeni) programi:

Priloga 3: Vabilo za sodelovanje na fokusni skupini (nevladne organizacije in izvajalci)

INŠTITUT REPUBLIKE SLOVENIJE ZA SOCIALNO VARSTVO
SOCIAL PROTECTION INSTITUTE OF THE REPUBLIC OF SLOVENIA



Tržaška cesta 2
SI - 1000 Ljubljana
Slovenija
Tel.: + 386 1 2 000 250
Fax: + 386 1 2 000 260

Zadeva: Vabilo za sodelovanje v fokusni skupini na temo programov socialne aktivacije

Ljubljana, 2. 6. 2015
Šifra: RO28/2015

Spoštovani,

Slovenska socialna politika je vse od začetka gospodarske krize (pa tudi pred tem) dajala poudarek predvsem blažitvi socialnih stisk z zagotavljanjem minimalnega dohodka za preživetje tistim, ki si ga sami ne morejo zagotoviti, torej pasivnim socialnim ukrepom. Razen socialnovarstvenih programov, namenjenih različnim ranljivim skupinam in programov APZ, ki so zaposlitveno naravnani in namenjeni brezposelnim osebam, ki potrebujejo spodbudo, podporo in pomoč za zaposlitev, nimajo pa zelo velikih in kompleksnih zaposlitvenih težav, v Sloveniji nimamo razvitih programov za vključevanje dolgotrajno brezposelnih oseb z različnimi težavami in oseb, ki so zaradi različnih ovir in ranljivih situacij, v katerih so se znašle, začasno nezaposeljive. Gre za programe socialne aktivacije, ki so že dalj časa napovedani v različnih nacionalnih strateških dokumentih, vendar doslej še niso bili zares razviti.

V obdobju 2013 – 2014 je na Zavodu RS za zaposlovanje potekal pilotni program *Spodbujanje neaktivnih oseb, ki so dalj časa oddaljene od trga dela, za njihovo vrnitev oziroma ponovni vstop na trg dela s poglobljeno individualno in skupinsko obravnavo*, ki je predstavljal prvi program v Sloveniji, ki je bil v osnovi usmerjen v socialno aktivacijo. Inštitut RS za socialno varstvo je izvajanje tega programa evalviralo, dobljeni rezultati in ugotovitve pa predstavljajo izhodišče za študijo, ki jo trenutno pripravljamo in je namenjena pripravi podlag za pripravo in zagon programov socialne aktivacije v Sloveniji (za katere je zagotovljeno financiranje iz evropskih sredstev v novi finančni perspektivi).

Poleg izvedbe ankete in intervjujev s predstavniki centrov za socialno delo in uradov za delo oziroma ZRSZ je ena izmed pomembnih aktivnosti v študiji tudi izvedba skupinskega pogovora oz. fokusne skupine z nevladnimi organizacijami in drugimi izvajalci na področju socialnega varstva in zaposlovanja težje zaposljivih oseb, kateri imajo izkušnje in znanje na področju obravnave zgoraj omenjenih ciljnih skupin. V fokusni skupini se bomo pogovorili o samem konceptu socialne aktivacije,

se dotaknili ciljnih skupin uporabnikov teh programov ter skušali identificirati njihove ključne težave in potrebe. Zanimalo nas bo vaše mnenje o tem, kakšni naj bi bili programi socialne aktivacije po vsebini in »formi« in kako umestiti programe socialne aktivacije med druge že obstoječe programe. Nenazadnje pa bi radi slišali tudi primere dobrih praks pri izvedbi programov, ki po vašem mnenju vsebujejo vsebine socialne aktivacije. Pri skupnem razmišljanju o programih socialne aktivacije bomo fokus usmerili predvsem v aktivacijo oseb s kompleksnimi socialnimi in drugimi težavami, ki so zaradi različnih ovir in situacij že dlje časa/dolgotrajno brezposelne, vendar kljub temu kažejo nek zaposlitveni potencial oziroma potencial za izboljšanje svojega (socialnega) položaja s pomočjo vključitve v ustrezne programe.

Fokusna skupina bo potekala v torek, 9. 6. 2014, ob 10. uri, v prostorih Inštituta RS za socialno varstvo, Tržaška cesta 2, Ljubljana (fotografijo stavbe prilagamo vabilu). Vljudno vas vabimo, da se fokusne skupine udeležite, saj so vaše izkušnje in predlogi pri pripravi in razvoju programov socialne aktivacije v Sloveniji zelo pomembni.

Prosimo vas, da svojo udeležbo potrdite na elektronski naslov irssv@siol.net ali na telefonsko številko 01 2000 258 (Simona Smolej Jež). Pogovor bo trajal največ dve uri.

Veselimo se srečanja z vami.

S prijaznimi pozdravi,

mag. Simona Smolej Jež

Direktorica IRSSV:
mag. Barbara Kobal Tomc