
EPIC je jednou z najväčších a najrešpektovanejších neziskových organizácií v Austrálii pracujúcich v oblasti poskytovania služieb zamestnanosti pre ľudí znevýhodnených na trhu práce. Má takmer 25 ročnú históriu a prostredníctvom svojich viac ako 400 zamestnancov ročne asistuje viac ako 10 000 klientom s najrôznejšími druhmi znevýhodnenia a marginalizácie uplatniť sa na otvorenom trhu práce.

EPIC v roku 2012 otvoril svoju prvú dcérsku organizáciu v Európe, ktorou je nezisková organizácia EPIC so sídlom v Bratislave. Ambíciou EPICu na Slovensku je aktívne poskytovať individualizované služby, zamestnanosti určené pre znevýhodnené skupiny; ovplyvňovať tvorbu verejných politík v oblasti zamestnanosti a soc. inklúzie marginalizovaných skupín; iniciovať a asistovať pri príprave a realizácii programov zameraných na zvyšovanie zamestnanosti na miestnej úrovni; zvyšovať povedomie o zamestnávaní ľudí s najrôznejšími druhmi znevýhodnenia.

ISBN 978-80-971778-7-4



2014

Austrálsky systém zamestnávania osôb so zdravotným postihnutím na otvorenom trhu práce, tzv. Supported Wage System a analýza jeho uplatniteľnosti v podmienkach SR

Pre potreby neziskovej organizácie EPIC vypracovala Mgr. Darina Ondrušová, PhD.

Projekt „Nástroje pre zvyšovanie zamestnateľnosti ľudí so zdravotným postihnutím“ bol podporený sumou 68 814,50€ z Fondu pre mimovládne organizácie, ktorý je financovaný z Finančného mechanizmu EHP 2009-2014. Správcom Fondu je Nadácia otvorenej spoločnosti – Open Society Foundation. Cieľom projektu „Nástroje pre zvyšovanie zamestnateľnosti ľudí so zdravotným postihnutím“ je podpora demokratických hodnôt vrátane ľudských práv.

Austrálsky systém zamestnávania osôb
so zdravotným postihnutím na otvorenom trhu práce,
tzv. Supported Wage System
a analýza jeho uplatniteľnosti v podmienkach SR

Mgr. Darina Ondrušová, PhD.

Autorka ďakuje za cenné rady a komentáre Eneke Hanzelovej, Tímei Hókovej, Daniele Kešelovej, Lucii Mýtnej-Kurekovej, Zuzane Polačkovej, Diane Šilonovej a Monike Zatkálikovej.

Resumé

Ako vyplýva z najnovších údajov Sociálnej poisťovne (marec 2014), v SR sa až sedem z desiatich osôb so zdravotným postihnutím (ďalej ZP) nachádza mimo trhu práce – napriek tomu, že štát už v súčasnosti implementuje viaceré opatrenia zamerané na podporu ich zamestnávania (v rámci Zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti). Jedným z modelov zamestnávania osôb so zdravotným postihnutím je tzv. Supported Wage System (ďalej systém SWS), ktorý bol úspešne implementovaný v Austrálii.

Systém SWS je konkrétne zameraný na podporu zamestnávania osôb so závažnou formou ZP, ktoré sú aj v rámci skupiny osôb so ZP najviac ohrozené vylúčením z pracovného života. Závažná forma ZP v kontexte systému predstavuje najmä existenciu takých obmedzení, ktorých vplyv na pracovný výkon nie je možné kompenzovať technickými pomôckami, ani úpravou pracovného prostredia, v dôsledku čoho je produktivita práce osoby so závažnou formou ZP výrazne nižšia v porovnaní s ostatnými zamestnancami. Konkrétne medzi obmedzenia vyplývajúce zo závažnej formy ZP, ktoré majú vplyv na zníženú produktivitu práce, môžu napr. patriť ťažkosti so spracovaním informácií, sústredením, rozhodovaním u ľudí s mentálnym postihnutím a s downovým syndrómom, úzkosť či nízka motivácia u ľudí s duševnými poruchami, zvýšená časová náročnosť pri komunikácii s niektorými osobami so sluchovým postihnutím. Systém SWS je založený na presvedčení, že osoby so zdravotným postihnutím bez ohľadu na závažnosť vyplývajúcich obmedzení nemajú byť vylúčené z možnosti začleniť sa do pracovného procesu, a to ani v prípade zníženej produktivity práce. Začlenenie na trh práce totiž predstavuje aj pre tieto osoby výrazný osobný rozvoj a spoločenský posun – prirodzené rozvíjanie sociálnych a komunikačných zručností, pocit zodpovednosti, sebaúcty, zmysluplnosti, ktorý nie je možné dosiahnuť ani vykonávaním pracovnej činnosti v rámci terapie ako súčasť sociálnych služieb, ktorá je skôr prípravou na uplatnenie sa na trhu práce, prebiehajúcou v chránenom prostredí. Preto je žiaduce podporiť zamestnávania týchto osôb, najmä zohľadnením nákladov zamestnávateľov na cenu práce.

Systém SWS tak popri nevyhnutných opatreniach v rámci podporovaného zamestnávania pre zamestnanca so ZP (ako napr. mentoring pri zapracovaní zabezpečený poskytovateľom služieb zamestnanosti pre osoby so ZP) umožňuje zamestnávateľovi na základe nezávislého posúdenia produktivity práce vyplácať zamestnancovi so závažnou formou ZP nižšiu než minimálnu mzdu. Tým sa vytvára priestor pre úspešnú spoluprácu medzi zamestnancom, ktorý by bol pre znížený pracovný výkon vylúčený z trhu práce napriek motivácii a schopnostiam realizovať sa aj v tomto

smere, a zamestnávateľom, ktorému systém umožňuje správať sa v súlade s princípmi trhovej ekonomiky a vyplácať zamestnancovi adekvátnu mzdu za vykonanú prácu. Dôraz na objektívne posúdenie produktivity práce osoby na konkrétnej pracovnej pozícii nezávislým hodnotiteľom tiež naznačuje, že systém SWS je predovšetkým zameraný na podporu vytvárania pracovných príležitostí a osobného rozvoja pre osoby so závažnou formou ZP, nie pomoc pri optimalizácii nákladov zamestnávateľa. Možnosť vyplácať mzdu zodpovedajúcu výkonu zamestnanca je prostriedkom, nie cieľom systému.

Predkladaná štúdia mapuje možnosti uplatniteľnosti systému SWS v podmienkach SR. Je zavedenie systému SWS možné z hľadiska platnej legislatívy, upravujúcej napr. oblasť posudkovej činnosti miery poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť osoby, ako aj antidiskriminačných opatrení v oblasti zamestnávania osôb so ZP? Bude o zavedenie takéhoto systému záujem zo strany kľúčových aktérov – zamestnávateľov, ale aj osôb so zdravotným postihnutím?

V oblasti legislatívneho rámca možno za kľúčové považovať nasledujúce zistenia a odporúčania:

- aj keď v súčasnosti platný legislatívny rámec služieb zamestnanosti nevytvára priame prekážky zavedeniu systému SWS v SR, nakoľko ponúkané nástroje v rámci aktívnych opatrení trhu práce (AOTP) možno modifikovať a dopĺňať, bude nevyhnutné presadzovať vytvorenie funkčného systému podporovaného zamestnávania a individualizovaného poradenstva pre osoby so ZP vrátane finančného krytia služieb poskytovaných agentúrami podporovaného zamestnávania. Bez dostatočného zabezpečenia činnosti agentúr ako poskytovateľov služieb zamestnanosti – od prípravy na prácu, cez sprostredkovanie zamestnania a podporu pre zamestnanca, ale aj zamestnávateľa pri udržaní pracovného miesta nebude systém SWS v dostatočnej miere dostupný možným záujemcom, resp. môže dochádzať k zlyhaniu v jeho implementácii, napr. pri nezávislom posudzovaní produktivity práce klienta so ZP;
- implementácia systému SWS zároveň bude vyžadovať jednoznačné zavedenie pravidiel nezávislého posudzovania produktivity práce a kritériá na výber a odbornú prípravu posudzovateľov;
- legislatívne zmeny v systéme posudkovej činnosti nie sú potrebné, keďže dosiahnutie miery poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť o viac ako 40 % v zmysle zákona o sociálnom poistení je jedným z predpokladov zaradenia do systému SWS a následné posudzovanie produktivity práce na konkrétnej pracovnej pozícii sa vykonáva podľa osobitne zavedených pravidiel;
- zákonník práce ani zákon o minimálnej mzde nateraz neobsahuje ustanovenia umožňujúce vyplácať nižšiu než minimálnu mzdu žiadnej skupine občanov. Zavedenie systému SWS tak predpokladá novelu oboch predpisov, kde osobitný dôraz by sa mal klásť na možnosť

vyplácať nižšiu než minimálnu mzdu na základe objektívneho posúdenia zníženej produktivity práce a so súhlasom zamestnanca so ZP;

pri presadzovaní legislatívnych zmien v súvislosti so zavedením systému SWS bude vzhľadom na spôsob stanovenia a výšku minimálnej mzdy vhodné konzultovať príslušné zmeny aj s predstaviteľmi odborových organizácií.

V súvislosti s možnosťou vyplácať osobám so závažnou formou ZP nižšiu než minimálnu mzdu zodpovedajúcu zníženej produktivite práce možno ďalej konštatovať:

- . zavedenie systému SWS nie je vo svojej podstate v rozpore s princípom rovnakého zaobchádzania v odmeňovaní, pretože možnosť vyplácať nižšiu než minimálnu mzdu sa netýka všetkých osôb so ZP, ale len tých, u ktorých bola nezávislým hodnotiteľom s ich súhlasom určená znížená produktivita práce (súladiť so smernicou EÚ o rovnakom zaobchádzaní v zamestnaní bude vyžadovať hlbšiu právnu analýzu). Zároveň *bude vhodné venovať pozornosť diskusiám o antidiskriminačných aspektoch systému SWS;*
- . zamestnanci zapojení v systéme SWS nestrácajú nárok na poberanie invalidného dôchodku, príp. iných foriem kompenzácie dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia;
- . pri skrátenom pracovnom úväzku a zníženej produktivite práce bude mať mzda zamestnanca len komplementárny charakter k jeho príjmu. Očakávaným hlavným prínosom systému pre zamestnanca je tak predovšetkým samotné zvýšenie príležitostí zapojiť sa do pracovného života.

Vzhľadom na prezentované postoje zamestnávateľov možno vo vzťahu k uplatniteľnosti systému SWS v SR formulovať tieto závery:

- . z pohľadu zamestnávateľov patrí podľa dostupných prieskumov riešenie zníženej produktivity práce zamestnancov so ZP k prioritným otázkam. Zároveň však napriek vysokej informovanosti zamestnávateľa nateraz len málo využívajú dostupné nástroje na podporu zamestnávania osôb so ZP v rámci AOTP;
- . zrealizovanie mzdových nákladov môže byť pre zamestnávateľov motivujúce k zamestnaniu osôb so závažnou formou ZP a zníženou produktivitou práce, za predpokladu funkčného systému podporovaného zamestnávania (asistencie pri vyhľadávaní a zapracovaní týchto zamestnancov). Znížené mzdové náklady ale nemožno považovať za cieľ implementácie systému, ale len prostriedok na podporu začleňovania osôb so závažnou formou ZP do pracovného života;
- . vhodnou stimuláciou zamestnávateľov k účasti v systéme SWS a zamestnávaniu osôb so ZP sú podľa skúsenosti v Austrálii a iných krajinách kampane dobrej praxe veľkých zamestnávateľov, príp. finančné zvýhodnenia formou daňových úľav;
- . vzhľadom na zamedzenie diskriminácie zamestnancov so ZP na otvorenom trhu práce voči zamestnancom v chránenom zamestnaní bude v SR vhodné sprístupniť systém SWS aj pre chránené dielne (CHD) a chránené pracoviská (CHP). Zamestnávanie na otvorenom trhu práce ako prioritu SWS

možno zabezpečiť jednoznačným legislatívnym zadaním chránenej práce a určením podmienok vstupu do chráneného zamestnania;

- . zamestnávateľa zamestnávajúci osoby so ZP v chránených dielnach a na chránených pracoviskách podporia Implementáciu systému SWS len s podmienkou zachovania úrovne súčasných príspevkov, resp. zníženia daňového zaťaženia, nakoľko samotnú možnosť vyplácať zamestnancom mzdu zodpovedajúcu produktivite práce nepovažujú za dostatočne kompenzujúcu náklady vyplývajúce zo zdravotného postihnutia zamestnanca.

Napokon, z postojov zástupcov organizácií osôb so ZP a APZ k uplatniteľnosti systému SWS v SR vyplývajú nasledujúce zistenia:

- . žiaden zo zástupcov organizácií osôb so ZP zavedenie systému SWS v SR neodmietol, ani neoznačil za diskriminačné. Viacerí však prezentovali určitú nedôveru voči výraznejšiemu pozitívnemu dopadu implementácie tohto systému;
- . pre úspešnosť systému môže byť problematické nielen súčasné nastavenie aktívnych opatrení trhu práce, medzi ktorými absentujú nástroje podporovaného zamestnávania, ale najmä celkové nastavenie spoločnosti, ktorá nie je pripravená „čeliť existencii takýchto ľudí“ a vytvárať im v rámci komunity podmienky na uplatnenie sa v zamestnaní;
- . kľúčovým a inovatívnym prínosom zamestnávania v systéme SWS je posudzovanie produktivity práce zamestnanca so závažnou formou ZP na konkrétnej pracovnej pozícii nezávislým hodnotiteľom, výsledok ktorého sa premieťa do výšky vyplácanej mzdy;
- . prínosom zavedenia systému SWS tiež môžu byť výrazne vyššie pozitívne dopady pracovného pomeru v porovnaní s pracovnou činnosťou v rámci terapie najmä na osobnostný rozvoj a spoločenský posun človeka so závažnou formou ZP (vrátane prirodzeného rozvíjania sociálnych a komunikačných zručností, pocitu zodpovednosti, či sebaúcty). Vzhľadom na to sa zavedenie systému SWS práve pre skupinu osôb so závažnou formou ZP javí ako vhodné riešenie;
- . celkovo je v systéme podpory zamestnávania osôb so ZP potrebné uplatňovať komplexný prístup, v ktorom sa bude klásť dôraz už na prípravu na zamestnanie v procese vzdelávania a zabezpečí sa kvalita, dostupnosť a prepojenie komunitných služieb so službami zamestnanosti.

Pre úspešnú implementáciu systému SWS a zvýšenie zamestnanosti osôb so závažnou formou ZP tak bude potrebné uskutočniť úpravy v oblasti podporovaného zamestnávania, legislatívy týkajúcej sa minimálnej mzdy, a v širšom časovom horizonte usilovať o zmenu postojov verejnosti k začleňovaniu osôb so ZP na trh práce.

Obsah:

<i>Resumé</i>	2
<i>Úvod</i>	8
1.	
Opis systému SWS: Základné charakteristiky a vybrané otázky	9
. 1.1.	
Základné charakteristiky systému SWS	9
. 1.2.	
Otázky na možnosť uplatnenia systému SWS v SR	13
2.	
Možnosti zavedenia systému SWS v SR: Zmeny legislatívneho rámca	16
. 2.1.	
Legislatívny rámec služieb zamestnanosti	16
. 2.2.	
Posudková činnosť, súbeh invalidného dôchodku a mzdy	19
. 2.3.	
Nediskriminačné správanie: Možnosť nižšej ako minimálnej mzdy	21
3.	
Postoje vybraných aktérov k možnému zavedeniu systému SWS v SR	27
. 3.1.	
Uplatniteľnosť systému SWS z pohľadu zamestnávateľov	27
. 3.2.	
Uplatniteľnosť systému SWS z pohľadu zástupcov organizácií osôb so ZP	30
. 3.3.	
Uplatniteľnosť systému SWS z pohľadu neverejného poskytovateľa služieb zamestnanosti (APZ)	35
4.	
ZÁVER	39
<i>Zoznam použitej literatúry</i>	42
5.	
Príloha 1	44
<i>Metodologické poznámky</i>	44

Úvod

Zámerom tohto textu je analyzovať uplatniteľnosť austrálskeho modelu Supported Wage System podporujúceho zamestnávanie osôb so závažnou formou zdravotného postihnutia (ďalej ZP) v podmienkach SR, identifikovať prekážky a navrhnúť odporúčania pre úspešnú implementáciu tohto systému. Analýza bola vyhotovená pre potreby neziskovej organizácie EPIC, ako aj potenciálnych záujemcov o tému zamestnávania osôb so ZP či už spomedzi zamestnávateľov a ich organizácií, predstaviteľov verejných služieb zamestnanosti a ďalších, ktorí sa chcú oboznámiť s princípmi systému a možnosťami jeho uplatniteľnosti v prostredí SR. Môže tiež byť určená odborníkom v oblasti zamestnávania osôb so ZP. Nemá však ambíciu byť primárne textom vedecko-výskumnej povahy.

Štúdia je členená doštyroch častí. Cieľom prvej je ponúknuť dôležité informácie (vzhľadom na cieľ analýzy) o modeli Supported wage system, jeho prínosoch a hlavných princípoch uplatňovania v Austrálii, s dôrazom na možné nejasnosti v podmienkach SR. Druhá časť sa venuje analýze legislatívneho rámca z hľadiska nástrojov a inštitucionálnej pripravenosti služieb zamestnanosti, posudkovej činnosti a súbehu poberania invalidného dôchodku a mzdy, a noriem upravujúcich výšku minimálnej mzdy. V tretej časti budú prezentované postoje a podnety kľúčových aktérov – zamestnávateľov, možných zamestnancov so ZP (reprezentovaných zástupcami vybraných organizácií osôb so ZP) a neverejného poskytovateľa služieb zamestnanosti osobám so ZP voči rizikám, prínosom a celkovej uplatniteľnosti systému v SR. V závere budú zhrnuté hlavné zistenia a odporúčania.

Terminologicky supported wage system v slovenskom jazyku zatiaľ nemá zaužívané vyjadrenie. Doslovný preklad možno považovať vzhľadom na iné zaužívané termíny (napr. podporované zamestnávanie, dotované mzdy) za mátući. Odporúčame preto používať termín „systém adekvátnej mzdy“, príp. „systém výkonom podmienenej mzdy“, ktorý presnejšie vystihuje podstatu tohto mechanizmu. Vzhľadom na to, že terminologické vyjadrenie ešte bude predmetom odborných diskusií, v tomto texte budeme používať termín „systém SWS“.

Z hľadiska zberu dát boli pri príprave predkladanej analýzy využité viaceré výskumné metódy, najmä analýza dokumentov (v 1. a 2. časti, ako aj semištruktúrované rozhovory v 3. časti). V dokumente sa tiež využíva komparatívny prístup (v sledovaní podobných / rozdielných východísk v podpore zamestnávania osôb so ZP v Austrálii a SR. Podrobnejšie metodologické poznámky sú v Prílohe 1 tejto analýzy.

1.

Opis systému SWS: Základné charakteristiky a vybrané otázky

V tejto časti najskôr predstavíme základné charakteristiky austrálskeho systému SWS – kontext jeho vzniku, cieľov, praktickej implementácie. Ďalej sa podrobnejšie zameriame na riešenia vybraných otázok relevantných z pohľadu možného zavádzania systému SWS v SR, ktoré sa uplatňujú v Austrálii. Výber otázok je čiastočne odvodený z následne analyzovaných troch oblastí z pohľadu legislatívnej úpravy v SR (v Časti 2).

1.1.

Základné charakteristiky systému SWS

Systém SWS vznikol v Austrálii v r. 1994 a kladie si za cieľ výrazne zvýšiť zamestnanosť osôb so závažnou formou zdravotného postihnutia (ZP) na otvorenom trhu práce. Závažná forma ZP v kontexte systému predstavuje najmä existenciu takých obmedzení, ktorých vplyv na pracovný výkon nemožno kompenzovať technickými pomôckami, ani úpravou pracovného prostredia, v dôsledku čoho je produktivita práce osoby so závažnou formou ZP výrazne nižšia v porovnaní s ostatnými zamestnancami. Konkrétne medzi obmedzenia vyplývajúce zo závažnej formy ZP, ktoré majú vplyv na zníženú produktivitu práce, môžu napr. patriť ťažkosti so spracovaním informácií, sústredením, rozhodovaním u ľudí s mentálnym postihnutím a s downovým syndrómom, úzkosť či nízka motivácia u ľudí s duševnými poruchami, zvýšená časová náročnosť pri komunikácii s niektorými osobami so sluchovým postihnutím.

Vytvorenie systému SWS bolo reakciou na dovtedajšiu prax, kde osoby so ZP so zníženou produktivitou práce nemali takmer žiadne možnosti zamestnať sa okrem chráneného zamestnania, t. j. práce v chránených dielňach. Navyše aj práca v chránenom zamestnaní mala svoje limity – jednakže ide o segregovanú formu zamestnávania – podniky cielene vytvorené, resp. podporované štátom na zamestnávanie osôb so ZP a získavanie pracovných zručností, kde väčšina zamestnancov sú osoby so ZP. Nakoľko činnosť týchto podnikov je podporovaná z verejných zdrojov, nebolo možné z finančných dôvodov týmto spôsobom zabezpečiť prácu pre väčší počet záujemcov. Veľká časť ľudí so ZP bola teda vylúčená z bežného pracovného života. Hľadanie riešenia takejto nepriaznivej situácie tak prirodzene viedlo k úva-

hám o možnostiach zamestnávania osôb so závažnou formou ZP na otvorenom trhu práce a následne vzniku systému SWS.

Hlavným východiskom systému SWS sa stalo zrealnenie mzdových nákladov zamestnávateľa zodpovedajúcich produktivite práce zamestnanca so závažnou formou ZP. Systém konkrétne umožňuje zamestnávateľovi vyplácať osobe so ZP na základe nezávisle posúdenej nižšej produktivity práce na danej pracovnej pozícii nižšiu ako minimálnu mzdu¹. Takáto možnosť vyplácať zamestnancovi „férovú mzdu za prácu“² je prijateľná pre zamestnávateľov, ktorí by inak neboli motivovaní zamestnať človeka, ktorému by museli pri zníženej produktivite vyplácať rovnakú mzdu ako ostatným zamestnancom. Zároveň sa systém SWS uplatňuje výlučne v rámci pracovnoprávných vzťahov podľa platnej legislatívy, znížená produktivita má vplyv len na výšku odmeny za prácu, nie na povahu pracovno-právneho vzťahu (takže zamestnávateľ má napr. povinnosť uhrádzať odvody za zamestnanca počas celého trvania pracovného pomeru). Ako ukážeme vČasti 3, takéto zaradenie do pracovného pomeru má výrazne pozitívne dopady na spoločenský posun osôb so závažnou formou ZP aj v porovnaní s pracovnou činnosťou vykonávanou v rámci terapie.

Kľúčovým a inovatívnym predpokladom zamestnávania v systéme SWS je posudzovanie produktivity práce zamestnanca so závažnou formou ZP na konkrétnej pracovnej pozícii nezávislým hodnotiteľom. Výsledok posúdenia produktivity práce sa premieta do výšky vyplácanej mzdy. Na jednej strane tento prístup rešpektuje skutočnosť, že produktivita práce toho istého človeka môže byť v rôznych typoch zamestnaní rozdielna³. Aj preto napr. nie je posudzovanie produktivity práce súčasťou posudzovania oprávnenosti pre poberanie invalidného dôchodku. Zároveň nezávislé posúdenie produktivity práce chráni záujmy zamestnanca, pretože zamestnávateľ nemôže svojvoľne vyplácať osobe so ZP nižšiu než minimálnu mzdu. Produktivita práce zamestnanca so ZP sa určuje porovnaním produktivity práce s niektorým z ostatných kolegov a vyjadruje sa v percentách. Napríklad, ak zamestnanec so ZP za hodinu zvládol splniť 80 % úloh / noriem v porovnaní s iným zamestnancom (ktorému je vyplácaná bežná mzda), mzda tohto zamestnanca so ZP bude na úrovni 80 % bežnej mzdy. Zároveň sa pri posudzovaní produktivity uplatňuje princíp, podľa ktorého je jej stanovenie výsledkom konsenzu medzi zamestnancom, zamestnávateľom, posudzovateľom, teda riešenia prijateľného pre všetky zúčastnené strany. Nejde tak primárne o rozhodnutie posudzovateľa⁴. Samotné určovanie produktivity práce trvá spravidla 5 hodín. Popri kvantite a kvalite práce zamestnanca sa sleduje napr.

1 aj v rámci systému SWS existuje osobitná minimálna mzda, pod úroveň ktorej plat zamestnanca so ZP nemôže poklesnúť, čím sú chránené záujmy zamestnanca

2 Supported wage system. Zobrazené: 16.6.2014. Dostupné na: <http://dee-village.org.au/content/supported-wage-system>

3 Osoby, pre ktoré je systém SWS určený, pracujú vzhľadom na závažnosť ZP spravidla na nízkokvalifikovaných pozíciách v oblasti výroby a služieb (napr. obsluha hostí, upratovanie priestorov), pri ktorých je meranie produktivity práce v danom časovom úseku možné.

4 Ak nedôjde k dohode medzi zamestnancom, zamestnávateľom, posudzovateľom, pracovná zmluva v rámci systému SWS sa neuzatvára.

jeho potreba supervízie (čím je zamestnanec pri práci samostatnejší, tým vyššie je jeho hodnotenie produktivity; naopak, čím viac usmernenia potrebuje, tým sa produktivita znižuje). Prvé meranie sa uskutočňuje po zácviaku u zamestnávateľa, ktorý trvá 12-16 týždňov a počas ktorého môže produktivita zamestnanca vzrásť. Okrem toho sa najmenej raz ročne proces posúdenia opakuje, prehodnocuje sa produktivita práce zamestnanca⁵. Osoby zamestnané v rámci systému SWS tak majú garantovanú príležitosť na rast v mzdovom ohodnotení, zodpovedajúci zvýšeniu ich pracovného výkonu.

Nestrannosť hodnotiteľov je zabezpečená tým, že sú to ministerstvom sociálnych vecí zazmluvnení poskytovatelia tejto služby, ktorí musia spĺňať kvalifikačné predpoklady, mať skúsenosti v práci s osobami so ZP a absolvovať vstupné vzdelávanie o posudzovaní produktivity práce. Z hľadiska procesu posudzovateľa prideluje príslušná pobočka (úrad) ministerstva. Jeho úlohou je oboznámiť sa vopred s charakteristikou pracovnej náplne a so všetkými dostupnými informáciami, ktoré bude pri posudzovaní konkrétneho uchádzača potrebné brať do úvahy. Odmeňovanie posudzovateľa je zabezpečené fixne stanovenou sumou za každé meranie produktivity práce, a je hradené z verejných zdrojov. Zamestnávateľ tak s procesom určenia a (pravidelného) prehodnotenia produktivity zamestnanca nemá žiadne náklady. Naopak, v prípade úspešnej dohody zamestnávateľ automaticky získa jednorazový príspevok v stanovenej výške na úpravu pracovného miesta zamestnanca so ZP (napr. vrátane tréningu komunikácie pre kolegov).

Naznačili sme, že systém SWS nie je určený na podporu zamestnávania všetkých osôb so ZP, ale iba tých, ktoré v dôsledku závažnej formy ZP dosahujú na konkrétnej pracovnej pozícii nižšiu produktivitu práce v porovnaní s ostatnými zamestnancami. Na zaradenie osoby so ZP do systému SWS v Austrálii existuje niekoľko nasledujúcich kritérií, uvedených v príručke k systému SWS („SWS Handbook“, 2010):

- Uchádzač spĺňa podmienky pre poberanie invalidného dôchodku (Disability support pension);
- Produktivita práce uchádzača bola posúdená na konkrétnej pozícii u konkrétneho zamestnávateľa (nemôžno vydať všeobecný posudok o zníženej produktivite, na základe ktorého si bude osoba so ZP hľadať zamestnanie));
- Z hľadiska doby trvania pracovného pomeru nejde o krátkodobé zamestnanie (skrátенý pracovný úväzok je povolený);
- Zamestnanec ministerstvom sociálnych služieb⁶ zazmluvnenej agentúry, ktorá uchádzačovi sprostredkúva zamestnanie, zväzil všetky ďalšie dostupné možnosti zamestnania uchádzača (napr. vrátane dotovanej mzdy počas

5 Príp. možno požiadať o prehodnotenie aj skôr, ak dôjde k zmene skutočností, ktoré majú vplyv na produktivitu, a zhodnú sa na tom zamestnávateľ so zamestnancom.

6 Australian Government Department of Social Services: <http://www.dss.gov.au/our-responsibilities/disability-and-carers/program-services/for-people-with-disability/employment-for-people-with-disability>

zácviku, po ktorom sa produktivita zamestnanca môže zvýšiť, resp. hľadania takého zamestnania, kde by bola produktivita uchádzača čo najvyššia).

Schému SWS môžu za stanovených podmienok využiť aj osoby so ZP, ktorých pracovné miesto je ohrozené, napr. z dôvodu zhoršujúceho sa zdravotného stavu.

Z hľadiska procesu zaradenie uchádzača do systému SWS spravidla iniciuje organizácia zodpovedná za poskytovanie služieb zamestnanosti osobám v rámci podporovaného zamestnávania so ZP. V Austrálii služby zamestnanosti osobám so ZP poskytujú neverejní poskytovatelia vrátane organizácie EPIC, ktorým v slovenskom kontexte povahou svojej činnosti zodpovedajú agentúry podporovaného zamestnávania (ďalej APZ). V praxi môže proces zaradenia osoby so závažnou formou ZP do systému SWS prebehnúť takto: Po viacerých neúspešných pokusoch zamestnať toho-ktorého klienta na otvorenom trhu práce za bežných podmienok, aj napriek zabezpečeniu potrebných úprav pracovného miesta⁷. Pracovník agentúry dôjde k záveru, že v prípade tohto klienta ide o zníženú produktivitu práce. Podmienka vyčerpania všetkých iných dostupných možností platí aj v prípade, ak sa na agentúru obráti klient so závažnou formou ZP, ktorý ešte nemá žiadne pracovné skúsenosti, keďže nie je možné automaticky uňho predpokladať zníženú produktivitu⁸. Ak klient so ZP spĺňa kritériá oprávnenosti pre účasť v SWS, vyplní online registračný formulár. Príslušné oddelenie⁹ pobočky ministerstva sociálnych vecí overí správnosť údajov, a či ide o poberateľa invalidného dôchodku. Následne mu vydá rozhodnutie o schválení / zamietnutí registrácie. Môže sa začať skúšobné obdobie / zácvik u zamestnávateľa (v trvaní 12 – 16 týždňov). Po uplynutí tohto obdobia prebieha posudzovanie produktivity práce osoby so ZP a uzatvorenie dohody o posúdení produktivity a mzde¹⁰. Od momentu podpísania dohody sa zamestnancovi vypláca mzda v dohodnutej výške.

Na ilustráciu uvádzame dva konkrétne príklady úspešného zamestnania osôb so ZP v rámci systému SWS:

Leckie s downovým syndrómom pracuje v práci, ktorú vlastní súkromná firma. Medzi jej úlohy patrí počítanie a triedenie uterákov, posteľnej bielizne a ďalších odevov. Leckie je pri práci v dôsledku ZP pomalšia, dokáže splniť len jednoduchšie inštrukcie a má ťažkosti so sústredením sa a s komunikáciou. V jej prípade bola produktivita práce odhadnutá na 70 %. Aj vďaka tomu je Leckie už 10 rokov zamestnaná na plný pracovný úväzok. Agentúra sprostredkovania zamestnania pre osoby so ZP jej poskytuje podporu v komunikácii s nadriadenými (v prípade potreby), a tiež

7 Napr. zabezpečenie slúchadiel pre osobu s autizmom – odstránenie rušivých zvukov mu umožní lepšiu koncentráciu pri vykonávaní pracovnej činnosti.

8 Vtedy sa napr. uprednostňuje ponúknuť mu možnosť pracovať u zamestnávateľa na skúšku za mzdu hradenú z verejných zdrojov – ide o inú schému ako SWS.

9 Supported Wage Management Unit (SWMU)

10 Wage assessment agreement

asistenciu pri komunikácii s inými poskytovateľmi podpory, napr. pri doprave do zamestnania.

Justine je mladá žena s autizmom, ktorá je zároveň nepočujúca. Pracuje ako upratovačka v kaviarni, kde denne obslužia do tisíc zákazníkov. Pracuje na čiastočný úväzok, komunikuje odčítaním z pier a používaním jednoduchých posunkov. Jej produktivita bola odhadnutá na 80 %. Popri tom Justine podporuje mimovládou organizácia pre osoby so ZP, najmä v oblasti poradenstva pre zamestnávateľa a kolegov. v otázkach týkajúcich sa komunikácie a zabezpečovaní dopravy do zamestnania. Justine nepotrebuje osobitnú supervíziu a v práci je spoľahlivá.¹¹

1.2.

Otázky na možnosť uplatnenia systému SWS v SR

a) V akom type zamestnávania sa systém SWS môže uplatniť?

Systém SWS sa týka zamestnávania osôb so ZP na otvorenom trhu práce. Táto skutočnosť vyplýva zo samotnej podstaty systému SWS, ktorého cieľom bolo umožniť získať zamestnanie na otvorenom trhu práce väčšiemu počtu uchádzačov so ZP.

Na druhej strane, aj v Austrálii existuje systém vládou dotovaného de facto chráneného zamestnávania¹² v rámci sociálnych podnikov. Zaoberajú sa najmä baliacimi činnosťami, výrobou produktov, záhradníctvom, upratovaním, recykláciou odpadu, prípravou jedla, predajom oblečenia a kníh.¹³ Zamestnancom so ZP poskytujú pri práci potrebnú podporu. Ide zväčša o neziskové subjekty, ktoré ale poskytujú ľuďom zmysluplnú prácu v konkurenčnom prostredí s inými podnikmi, t. j. nepredstavujú terapeutický systém chráneného zamestnania. Aj pre zamestnancov v sociálnych podnikoch existuje schéma vyplácania nižšej než minimálnej mzdy na základe posúdení nižšej produktivity práce, podobná systému SWS.

11 Case studies and success stories. Zobrazené: 11.6.2014. Dostupné na: <http://www.jobaccess.gov.au/content/case-studies-and-success-stories-2>.

12 Oficiálne sa vzhľadom na podnikateľské zameranie činnosti sociálnych podnikov a podporu poskytovanú zamestnancom so ZP pri práci používa termín podporované zamestnanie – supported employment – ktorý má v slovenskom kontexte odlišný význam.

13 Australian Disability Enterprises | Australian Government Department of Social Services. Zobrazené: 14.6.2014. Dostupné na: <http://www.dss.gov.au/our-responsibilities/disability-and-carers/program-services/for-service-providers/australian-disability-enterprises>.

b) Je možnosť vyplácať mzdu na základe produktivity práce postačujúca preúspešnosť systému SWS a výrazné zvýšenie počtu osôb so závažnou formou ZP, ktoré získajú zamestnanie na otvorenom trhu práce?

V Austrálii je systém SWS len jedným z prvkov podporovaného zamestnávania osôb so ZP. Cieľom je pomôcť osobe so ZP získať zamestnanie na otvorenom trhu práce, čo prebieha formou individualizovaného poradenstva v rámci agentúry sprostredkovania zamestnania pre osoby so ZP. Pracovník agentúry navrhuje individuálne pre každého klienta kombináciu nástrojov, ktoré sa použijú tak pri hľadaní, ako aj udržaní zamestnania (napr. záchvat na pracovisku, zabezpečenie asistencie pri doprave do zamestnania, príležitostné konzultácie pre nadriadených zamestnanca a i.). Zároveň treba motivovať zamestnávateľov k zamestnávaniu osôb so ZP (napr. finančne zo strany štátu, kampaňami poukazujúcimi na príklady úspešného zamestnania osôb so ZP a zvyšovania povedomia o zručnostiach, ktoré môžu osoby s rôznym typom ZP ponúknuť zamestnávateľovi).

c) Nie je vyplácanie nižšej než minimálnej mzdy osobám so ZP diskriminačné?

V Austrálii nemožno vyplácať každému zamestnancovi so ZP nižšiu než minimálnu mzdu. Takáto možnosť sa týka len tých zamestnancov, ktorým nezávislý posudzovateľ určil zníženú produktivitu práce na danej pracovnej pozícii a ktorí s určenou produktivitou súhlasili. Takýto postup sa vníma ako „férová mzda za prácu“ – nie na základe zdravotného postihnutia, ale zníženej produktivity práce vyplývajúcej zo zdravotného postihnutia. Okrem toho aj v rámci systému SWS je stanovená minimálna hodnota odmeny zamestnanca, pod ktorú nesmie klesnúť jeho mzda ani v prípade, že by tomu nezodpovedala produktivita jeho práce. Tzv. dotované mzdy, pri ktorých časť nákladov (za zníženú produktivitu) zamestnávateľovi kompenzuje štát, majú v Austrálii odlišnú funkciu ako v SR – umožniť zamestnancovi len v počiatočnom období nadobudnúť potrebné zručnosti, aby jeho produktivita dosiahla úroveň ostatných zamestnancov.¹⁴

d) Závisí vstup do systému SWS aj od typu zdravotného postihnutia?

Vstup do systému SWS nezávisí od typu ZP priamo, t. j. typ zdravotného postihnutia nie je rozhodujúcim dôvodom pre ne/zaradenie do systému. Na druhej strane miera využívania SWS čiastočne súvisí s typom zdravotného postihnutia. Rôzne typy ZP totiž spôsobujú rozdielne obmedzenia pri výkone pracovnej činnosti. U ľudí s mentálnym postihnutím napr. tieto obmedzenia často zahŕňajú ťažkosti so spracovaním informácií, sústredením, rozhodovaním. Na druhej strane, u ľudí s telesným či

¹⁴ How to use wage subsidies. Zobrazené: 14.6.2014. Dostupné na: <http://www.jobaccess.gov.au/content/how-use-wage-subsidies>.

zrakovým postihnutím môže znížená produktivita súvisieť s obmedzenou mobilitou a u ľudí so sluchovým postihnutím s dlhším časom potrebným pri komunikácii a porozumení inštrukciám. U ľudí s poruchami duševného zdravia sú obmedzenia spôsobené v dôsledku vedľajších účinkov liečby, úzkosti, či nízkej motivácie.¹⁵ – najviac ľudí vstupujúcich do schémy SWS je s mentálnym postihnutím a pervazívnymi vývinovými poruchami (napr. autizmus). Naopak, zaradovanie do systému ľudí so zrakovým, či sluchovým postihnutím nie je bežné¹⁶. Rovnako to nie je bežné ani u ľudí s poruchami duševného zdravia, ktorým sa skôr odporúča zmena pracovných činností.

Zároveň dôležitým princípom SWS je posúdenie produktivity práce pri činnostiach na konkrétnej pracovnej pozícii, keďže produktivita práce tej istej osoby so ZP môže byť v rôznych typoch zamestnaní odlišná. Je vhodné hľadať taký typ zamestnania, ktorý najviac zodpovedá predstávam, záujmom, vysokej produktivite danej osoby.

¹⁵ How to support job seekers unable to work at full productivity. Zobrazené: 13.6.2014. Dostupné na: <http://www.jobaccess.gov.au/content/how-support-job-seekers-unable-work-full-productivity>.

¹⁶ How to support job seekers who are deaf or hard of hearing. Zobrazené: 13. 6. 2014. Dostupné na: www.jobaccess.gov.au/serviceproviders/assisting_job_seekers/supporting_jobseekers_with_different_types_of_disability/sensory_and_speech_disability/how_to_support_dea.

2.

Možnosti zavedenia systému SWS v SR: Zmeny legislatívneho rámca

V nadväznosti na popis systému SWS v predchádzajúcej časti možno o jeho zavedení v SR z hľadiska legislatívneho rámca uvažovať najmä s tromi aspektmi:

- . zaradenie nástroja v rámci aktívnych opatrení trhu práce (ďalej AOTP),
 - . posudková činnosť, súbeh invalidného dôchodku a mzdy,
 - . nediskriminačné správanie – možnosť nižšej ako minimálnej mzdy.
- . Na tomto mieste ponúkame krátky komentár ku každému z uvedených aspektov.

2.1.

Legislatívny rámec služieb zamestnanosti

Legislatívnym rámcom opatrení na podporu zamestnávania osôb so ZP v SR je v súčasnosti Zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti v znení neskorších predpisov. V zmysle tohto zákona je tak vytvorený určitý kontext, v rámci ktorého bude systém SWS implementovaný a ktorý môže mať vplyv na celkovú úspešnosť tohto systému v SR. Akým spôsobom sú teda v SR v porovnaní s austrálskym systémom upravené východiská podpory zamestnávania osôb so ZP z hľadiska dostupných nástrojov, procesu zaraďovania na účasť na týchto nástrojoch a inštitucionálneho rámca poskytovania služieb zamestnanosti? Vytvára súčasná právna úprava priestor na implementáciu systému SWS, alebo bude vyžadovať zmeny zásadného charakteru?

Z hľadiska aktuálne ponúkaných nástrojov v rámci AOTP na podporu zamestnávania osôb so ZP (ktoré síce nie sú vylúčené ani z mainstreamových AOTP) sa v SR väčšina viaže na chránenú dielňu (CHD) a chránené pracovisko (CHP). Ide o príspevok na zriadenie CHP/CHD, na úhradu prevádzkových nákladov CHP/CHD, ale tiež príspevok na vykonávanie samostatnej zárobkovej činnosti (SZČ) pre občana so ZP (ktorý pracuje na chránenom pracovisku), či príspevok na pracovného asistenta (dostupný aj osobám zamestnaným v CHD/CHP) a do minuloročnej novely aj o príspevok na udržanie občana so ZP v zamestnaní, ktorý je v súčasnosti určený už iba pre zamestnávateľov na otvorenom trhu práce. Zamestnávateľ, ktorý chce pri zamestnávaní osoby so ZP získať podporu v rámci AOTP, tak musí vo väčšine prípadov požiadať o priznanie postavenia CHD/CHP. Pritom nutne nejde o chránené zamestnávanie v zmysle segregovaného pracovného prostredia, v ktorom väčšinu zamestnancov tvoria osoby so ZP. Zjavné je to najmä na príklade chránených

pracovísk, ktoré de facto predstavujú zamestnávanie na otvorenom trhu práce (Ondrušová, Kešelová, 2014). Na druhej strane, z pohľadu klienta so ZP, je jediným nástrojom podporovaného zamestnávania pracovná asistencia, ktorú osobe so ZP spravidla poskytuje niektorý z kolegov, t. j. ďalších zamestnancov zamestnávateľa. Osobitne v prípade ťažšieho stupňa ZP sa poskytovanie výlučne tejto formy podpory javí byť nedostatočné, keďže napriek vynakladanému úsiliu pracovný asistent nedokáže kompetentne posúdiť potreby a limity vyplývajúce zo zdravotného postihnutia osoby, ktorej poskytuje asistenciu. Skúsenosti z Austrálie, ale aj iných krajín (OECD, 2010) tak naznačujú potrebu vytvárania nových nástrojov, ako napr. mentoringu zo strany pracovníka APZ po nástupe osoby so ZP do zamestnania, či „práce na skúšku“, ktorá umožňuje otestovať zručnosti ešte pred uzatvorením pracovnej zmluvy – a to aj ako nevyhnutnú podmienku na úspešnú implementáciu systému SWS, aby sa zabezpečením podpory umožnilo osobám so závažnou formou ZP nielen získať zamestnanie, ale si ho aj udržať. Takéto nástroje zatiaľ v SR absentujú.

Odlišnosti v austrálskom a slovenskom systéme služieb zamestnanosti pre osoby so ZP možno identifikovať aj z hľadiska procesu zaradenia klienta so ZP na účasť na niektorom z opatrení. Ako sme už uviedli, systém SWS v Austrálii je súčasťou širšieho portfólia nástrojov podporovaného zamestnávania, kombináciu ktorých navrhuje neverejný poskytovateľ služieb zamestnanosti¹⁷ pre klienta so ZP v rámci individualizovaného poradenstva. Klient sa teda obráti na poskytovateľa s cieľom získať asistenciu pri hľadaní, sprostredkovaní, udržaní zamestnania (tá môže zahŕňať identifikáciu zručností klienta, tréning – aj u zamestnávateľa, mentoring po nástupe do zamestnania), nie je nútený žiadať o konkrétne nástroje a postupy, ktoré budú v rámci procesu s jeho súhlasom využité. Inak povedané, prípadné zaradenie do systému SWS nie je podmienené tým, že samotný klient si najskôr nájde zamestnávateľa ochotného zamestnať ho v rámci tejto schémy (preto sa klient obrátil na poskytovateľa / APZ). V SR je v tomto smere situácia do značnej miery odlišná – na jednej strane sa nástroje AOTP spravidla chápu ako príspevky pre zamestnávateľa, nie služby pre zamestnanca so ZP (napr. spomenutý príspevok na zriadenie CHP / CHD, či príspevok na udržanie občana so ZP v zamestnaní, ktorým sa uhrádza časť mzdových nákladov zamestnávateľa); zároveň nezastupiteľná úloha agentúr podporovaného zamestnávania ako neverejných poskytovateľov služieb zamestnanosti je pri súčasnom nastavení podmienok financovania ich činnosti značne obmedzená.

Práve inštitucionálna pripravenosť na možnú implementáciu systému SWS, taktiež upravená zákonom o službách zamestnanosti, je napokon ďalšou odlišnosťou pri porovnávaní služieb zamestnanosti pre osoby so ZP v Austrálii a SR. Dokiaľ v Austrálii je agenda podporovaného zamestnávania (vrátane implementácie systému SWS) presúvaná z oblasti verejných služieb zamestnanosti, ktoré zabezpečujú jej financovanie, v prevládajúcej miere na neverejných poskytovateľov služieb zamest-

17 Napr. EPIC a v SR agentúry podporovaného zamestnávania, ktorých činnosť je upravená zákonom o službách zamestnanosti.

nanosti, v SR legislatíva necháva rozhodnúť konkrétny úrad práce, sociálnych vecí a rodiny (ďalej úradu PSVaR), či a v akom rozsahu si objedná služby u APZ, alebo napr. uprednostní alokáciu finančných prostriedkov na iné AOTP. Výsledkom je tak problematické a nesystémové financovanie činnosti APZ. Z empirického prieskumu realizovaného Hanzelovou a Kostolnou (2007) medzi pracovníkmi úradov PSVaR vyplýva, že spoluprácu s APZ realizovali len vyše dve tretiny úradov PSVaR a napr. necelá polovica úradov PSVaR komunikovala s APZ v oblasti vyhľadávania a umiestňovania uchádzačov o zamestnanie so zrakovým postihnutím. APZ tak nedokážu predvídať záujem úradov práce o ich služby. Niektoré túto situáciu riešia aj ponukou svojich služieb v rámci zákona o sociálnych službách. Ten umožňuje vytvárať v rámci procesu deinštitucionalizácie a zaraďovania klientov z prostredia sociálnych služieb na trh práce rehabilitačné strediská a integračné centrá, ktoré sú prípravou týchto ľudí pred vstupom do zamestnania. Presné dáta o činnosti APZ nateraz sú nedostupné. Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny síce vedie register agentúr podporovaného zamestnávania, ktorým je však postavenie priznávané na dobu neurčitú a z registra sú odstránené len na vlastnú žiadosť. V registri tak bolo aktuálne v r. 2013 evidovaných 64 APZ, čo je viac než počet úradov PSVaR, ktorých je v SR 46. Strešná organizácia APZ, Slovenská únia podporovaného zamestnávania, má však naproti tomu nateraz len 15 členov. Novoprijatý Národný program rozvoja životných podmienok osôb so zdravotným postihnutím na roky 2014–2020 už naznačuje ďalší vývoj v podpore zamestnávania osôb so ZP smerom k preferencii ich začleňovania na otvorenom trhu práce, vrátane zvyšovania dostupnosti a kvality individualizovaného prístupu pri príprave, hľadaní a udržaní zamestnania.

Porovnanie systému podpory zamestnávania osôb so ZP v Austrálii a SR vo vybraných aspektoch je v nasledujúcej tabuľke.

Tabuľka 1:

Podpora zamestnávania osôb so ZP v Austrálii a SR

	Austrália	SR
Dominantný model zamestnávania	Podporované – na otvorenom trhu práce	Chránené / dotované – v chránených dielňach a pracoviskách
Hlavné postavenie v poskytovaní služieb zamestnanosti	Neverejní poskytovatelia (APZ) na základe individualizovaného poradenstva osobe so ZP	Úrady PSVaR formou príspevku pre zamestnávateľa

Zdroj: autorka

V každom prípade z vyššie uvedených skutočností na zavádzanie systému SWS v SR vyplýva, že hoci v súčasnosti platný legislatívny rámec služieb zamestnanosti nevytvára priame prekážky zavedeniu systému SWS v SR, nakoľko ponúkané nástroje AOTP možno modifikovať a dopĺňať¹⁸, bude nevyhnutné presadzovať vytvorenie funkčného systému podporovaného zamestnávania vrátane finančného krytia služieb poskytovaných agentúrami podporovaného zamestnávania. Bez dostatočného zabezpečenia činnosti agentúr ako poskytovateľov služieb zamestnanosti – od prípravy na prácu, cez sprostredkovanie zamestnania a podporu pre zamestnanca, ale aj zamestnávateľa pri udržaní pracovného miesta nebude systém SWS v dostatočnej miere dostupný možným záujemcom, resp. môže dochádzať k zlyhaniu v jeho implementácii, napr. pri nezávislom posudzovaní produktivity práce klienta so ZP.

2.2.

Posudková činnosť, súbeh invalidného dôchodku a mzdy

Procesná a metodická stránka posudkovej činnosti sa ukazuje vo vzťahu k systému SWS skôr ako okrajová téma. V Austrálii je, ako sme uviedli, posúdenie pre poberanie invalidného dôchodku jedným z kritérií zaradenia do systému SWS. Hodnotenie produktivity práce konkrétneho zamestnanca so ZP na konkrétnej pracovnej pozícii sa ale riadi osobitnými pravidlami sledujúcimi predovšetkým pracovný výkon zamestnanca. Na druhej strane súbeh poberania invalidného dôchodku a mzdy môže byť dôležitým prvkom v motivovaní osôb so závažnou formou ZP k zvyšovaniu

18 Naposledy došlo k modifikácii podmienok využívania niektorých nástrojov novelou Zákona o službách zamestnanosti v r. 2013, kedy sa právne nárokovateľné poskytovanie príspevku zmenilo na fakultatívne.

príjmu a hľadaniu uplatnenia na trhu práce. V SR upravuje posudkovú činnosť pre poberanie invalidného dôchodku, ako aj podmienky poberania invalidného dôchodku Zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení¹⁹ v znení neskorších predpisov. Účelom poskytovania invalidného dôchodku je podľa tohto zákona zabezpečiť poistencovi príjem v prípade poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť v dôsledku dlhodobo nepriaznivého zdravotného stavu (Sociálna poisťovňa – invalidný dôchodok).

Posudzovanie dlhodobo nepriaznivého zdravotného stavu v rámci lekárskej posudkovej činnosti dôchodkového poistenia vykonáva posudkový lekár pobočky Sociálnej poisťovne a v prípadoch odvolania proti rozhodnutiu Sociálnej poisťovne vo veci nároku na dôchodkovú dávku aj posudkový lekár Ústredia Sociálnej poisťovne.

Posudkový lekár pri zisťovaní invalidity posudzuje na základe dlhodobo nepriaznivého zdravotného stavu (trvajúceho na základe poznatkov lekárskej vedy dlhšie ako rok) mieru poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť. Pokles schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť sa posudzuje na základe:

- . lekárskeho správ a údajov zo zdravotnej dokumentácie zdravotníckeho zariadenia a zhodnotenia liečby s určením diagnostického záveru, stabilizácie ochorenia, jeho ďalšieho vývoja, ďalšej liečby a
- . komplexných funkčných vyšetrení a ich záverov, pričom sa prihliada na zostávajúcu schopnosť vykonávať zárobkovú činnosť, zostávajúcu schopnosť prípravy na povolanie, možnosti poskytnutia pracovnej rehabilitácie alebo rekvalifikácie.

Miera poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť je uvedená v Prílohe č. 4 zákona o sociálnom poistení. Určuje sa podľa druhu zdravotného postihnutia, ktoré je rozhodujúcou príčinou dlhodobo nepriaznivého zdravotného stavu, a so zreteľom na závažnosť ostatných zdravotných postihnutí. Podľa § 71 ods. 1 zákona o sociálnom poistení poistenc je invalidný, ak má pokles schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť o vyše než 40 % v porovnaní so zdravou fyzickou osobou. Zákon tiež rozlišuje medzi mierou poklesu viac ako 40 % a menej ako 70 %, a viac ako 70 %, čo sa napr. odráža vo výške invalidného dôchodku, ak naň žiadateľovi vznikne nárok.

Nárok na invalidný dôchodok má poistenc, ktorý:

- . je invalidný,
- . získal potrebný počet rokov obdobia dôchodkového poistenia. (Za osobitne stanovených podmienok môže vzniknúť nárok na invalidný dôchodok (tzv. invalidný dôchodok z mladosti) aj osobe, u ktorej došlo k poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť o viac ako 40 % pred dovŕšením veku, v ktorom sa končí povinná školská dochádzka

¹⁹ (§§ 70 až 73, § 80, § 110, § 111 a § 263, § 293 l ods. 4, § 293m

alebo v období, v ktorom je nezaopatreným dieťaťom. V takom prípade sa dôchodok vypláca najskôr odo dňa dovŕšenia 18 rokov veku.)

Z toho tiež vyplýva, že nárok na invalidný dôchodok nie je závislý od poberania mzdy, ani od výšky mzdy, t. j. súbeh invalidného dôchodku a mzdy je možný bez obmedzenia. Výška mzdy zároveň nemá vplyv na výšku invalidného dôchodku.

V budúcom období sa v metodike posudkovej činnosti počíta so zavedením Medzinárodnej klasifikácie funkčnej schopnosti, dizability a zdravia, čomu má napomôcť aj zavádzanie systému elektronického zdravotníctva e-health. Svedčí o tom záväzok Ministerstva zdravotníctva SR v Národnom programe rozvoja životných podmienok osôb so zdravotným postihnutím na roky 2014-2020, aby od r. 2017 bola medzinárodná klasifikácia zavedená v systéme e-health pre potreby posudkových lekárov. Tieto zámery však nemajú priamy dopad na možnosť súbehu mzdy a invalidného dôchodku. Vo vzťahu k zavádzaniu systému SWS v SR v danej oblasti preto možno zhrnúť, že zavedenie systému SWS nebude vyžadovať legislatívne zmeny v oblasti posudkovej činnosti, ani súbehu poberania invalidného dôchodku a mzdy;

2.3.

Nediskriminačné správanie: Možnosť nižšej ako minimálnej mzdy

Podstatným prvkom systému SWS je možnosť vyplácať nižšiu ako minimálnu mzdu osobe so závažnou formou ZP, ktorá zodpovedá zníženej produktivite práce tejto osoby. V SR upravuje poskytovanie minimálnej mzdy s cieľom zabezpečiť minimálnu úroveň príjmu zamestnanca Zákon č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde. Aj v zmysle § 119 ods. 1 Zákonníka práce má každý zamestnanec právny nárok na mzdu najmenej vo výške minimálnej mzdy. Slovenská republika tak patrí ku krajinám, kde je minimálna mzda upravená zákonom. Z hľadiska možnosti vyplácania nižšej než minimálnej mzdy sa teda v SR kľúčovými javia tri otázky:

- . Nie je vyplácanie nižšej ako minimálnej mzdy osobám so ZP diskriminačné?
- . Aký vplyv na zavedenie systému SWS v SR môže mať spôsob stanovenia výšky minimálnej mzdy?
- . Aké riziká predstavuje systém SWS z hľadiska príjmu pre osoby so ZP?

Ďalej sa budeme krátko venovať každej z uvedených otázok.

Vyplácanie nižšej ako minimálnej mzdy je v európskom kontexte z hľadiska rovnakého zaobchádzania a nediskriminácie zvlášť citlivou témou. Nateraz takáto

možnosť neexistuje v žiadnej z krajín EÚ. Kompenzáciou nižšej produktivity práce zamestnancov so ZP sú dotácie na mzdu poskytované z verejných zdrojov, ako napr. v Rakúsku, Holandsku, Dánsku – v rámci schémy flex-jobs (Ondrušová, 2013). Aj v SR nateraz existujú dotácie na mzdu zamestnanca so ZP, hoci nie explicitne z dôvodu zníženej produktivity práce – v rámci príspevku na udržanie občana so ZP v zamestnaní (§ 56a Zákona o službách zamestnanosti), ktorým sa uhrádzajú preddavky na poisťné na verejné zdravotné a sociálne poistenie, ako aj príspevky na starobné dôchodkové sporenie platené zamestnávateľom. Systém dotovaných miezd má svoje limity, napr. zvyčajne časovo obmedzenú dobu poskytovania príspevku, či absenciu individuálneho posudzovania produktivity práce zamestnanca so ZP, ako aj limity vyplývajúce z rozpočtových možností danej krajiny (t. j. limity pri uspokojovaní dopytu po tomto type podpory zamestnávania osôb so ZP). Avšak ani možnosť vyplácať nižšiu než minimálnu mzdu osobám so závažnou formou ZP ľudskoprávni aktivisti nepovažujú za optimálne riešenie v podpore ich začleňovania na trhu práce. Naznačuje to aj ostrá kritika verejnosti voči návrhu člena Snemovne reprezentantov vo Veľkej Británii Philippa Daviesa z r. 2011, ktorý vyjadril názor, že osoby so ZP (najmä s poruchami duševného zdravia) sú minimálnou mzdou najviac znevýhodnené, lebo práve v tých prípadoch si zamestnávateľ skôr vyberie uchádzača bez postihnutia. Navrhol, aby osobám so ZP mohla byť vyplácaná nižšia ako minimálna mzda aspoň počas skúšobného obdobia, aby tak zamestnávateľia boli motivovaní ponúknuť im príležitosť preukázať svoje schopnosti v zamestnaní. Reakciou na jeho návrh bol napr. komentár v denníku Guardian, v ktorom sa uvádza: „Myšlienka, že ľudia so ZP by mali byť zamestnaní rovnako ako ostatní, ale pritom dostávať nižšiu odmenu, je poburujúca a spiatočnica.“

Postojom kľúčových aktérov k tejto téme v SR sa budeme venovať v Časti 3, na tomto mieste len načrtneme právne aspekty súvisiace s nediskrimináciou a rovnakým zaobchádzaním.

Z právneho hľadiska bolo v SR do r. 2007 možné vyplácať osobám so ZP nižšiu než minimálnu mzdu. Túto možnosť upravoval Zákon č. 90/1996 Z. z. o minimálnej mzde, § 2, ods. 1, písmená C a takto: „Výška minimálnej mzdy je 75 % sumy minimálnej mzdy, ak ide o zamestnanca, ktorý je požívateľom čiastočného invalidného dôchodku, a o mladistvého zamestnanca staršieho ako 16 rokov, a výška minimálnej mzdy je 50 % sumy minimálnej mzdy, ak ide o zamestnanca, ktorý je požívateľom invalidného dôchodku, invalidného zamestnanca mladšieho ako 18 rokov a o zamestnanca mladšieho ako 16 rokov.“ Dôvodom zachovania statu quo v zníženej miere minimálnej mzdy pre osoby so ZP, ale aj mladistvých v uvedenom období bola snaha „nezvýšiť nezamestnanosť tejto kategórie občanov“ (Dôvodová správa, 1996). Na rozdiel od austrálskeho systému SWS táto právna norma neurčovala žiadne bližšie pravidlá stanovenia produktivity práce zamestnanca so ZP. V praxi tak existovalo riziko zneužívania zo strany zamestnávateľa, ktorý akémukoľvek zamestnancovi so ZP len na základe vlastného rozhodnutia mohol vyplácať nižšiu ako minimálnu mzdu

napriek tomu, že jeho produktivita práce nebola znížená. O reálnom využívaní tejto možnosti zamestnávateľmi v praxi však nie sú dostupné žiadne štúdie.

V roku 2007 bola prijatá nová právna norma upravujúca poskytovanie minimálnej mzdy zamestnancovi v pracovnoprávnom vzťahu, a to Zákon č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde, ktorým sa daná oblasť riadi aj v súčasnosti. Tento zákon už neupravuje osobitným spôsobom výšku minimálnej mzdy pre osoby so ZP. V § 3, ods. 1 sa všeobecne uvádza, že ak mzda zamestnanca za vykonanú prácu v mesiaci nedosahuje úroveň minimálnej mzdy napriek tomu, že zamestnanec odpracoval úplný pracovný čas, zamestnávateľ má povinnosť doplatiť zamestnancovi rozdiel do výšky sumy minimálnej mzdy. Zákon teda pripúšťa, že môžu nastať situácie, keď zamestnanec napriek odpracovanému času nedosiahne úroveň minimálnej mzdy (z objektívnych dôvodov, ako napr. organizačné zmeny, ale aj subjektívnych, ako napr. znížená produktivita práce). V takom prípade ukladá povinnosť doplácať vzniknutý rozdiel zamestnávateľovi. Zrušenie možnosti vyplácať osobám so ZP a mladistvým zamestnancom nižšiu než minimálnu mzdu sa odôvodňovalo zamedzením diskriminačného postupu, najmä v nadväznosti na prijatie Zákona č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou, ktorý v pracovnoprávnych vzťahoch zakazuje diskrimináciu pre zdravotné postihnutie a vek (Dôvodová správa, 2007). Do popredia tak vystúpili práve argumenty súvisiace s nediskrimináciou osôb so ZP. Zrušenie možnosti vyplácať zamestnancom so ZP nižšiu ako minimálnu mzdu vítali aj predstavitelia organizácií osôb so ZP, ktorí ho označovali za úspech (Výročná správa NROZP za rok 2007).

V situácii, kde bola možnosť vyplácať osobám so ZP bez ohľadu na dosahovaný pracovný výkon nižšiu ako minimálnu mzdu založená len na rozhodnutí zamestnávateľa, bol popísaný vývoj z hľadiska práv zamestnancov so ZP pochopiteľný a skutočne zamedzujúci diskriminačné správanie. Na rozdiel od takejto skúsenosti v SR je princípom systému SWS odmeňovanie zodpovedajúce zníženému pracovnému výkonu len tých osôb so závažnou formou ZP, u ktorých bola s ich súhlasom určená nižšia produktivita práce nezávislý hodnotiteľ. Tým sa nielen predchádza diskriminácii, ale najmä napomáha sprístupneniu pracovného života týmto osobám. A vzhľadom na závažnosť zdravotného postihnutia pri poskytovaní potrebnej podpory najmä pracovníkmi agentúr podporovaného zamestnávania prispieva aj k ich celkovému osobnému rozvoju.

Iným aspektom vyplácania nižšej než minimálnej mzdy je samotný spôsob stanovovania jej výšky. V Austrálii sú výška minimálnej mzdy stanovuje pre väčšinu zamestnancov v rámci sektorových kolektívnych dohôd²⁰. Konkrétne ide o 122 dohôd upravujúcich pracovné podmienky v rôznych odvetviach, a tiež rozdielne sadzby minimálnej mzdy. Rozdielne sadzby pritom môžu existovať aj v rámci jednej dohody,

napr. mzda pre dospelých (niekedy v rôznej výške v závislosti od stupňa kvalifikácie a dĺžky praxe), mzda pre mladistvých, pre osoby so ZP pracujúce v systéme SWS, pre učňov. Podobne sú určené sadzby minimálnej mzdy pre zamestnancov, ktorí profesne nie sú súčasťou žiadnej zo sektorových dohôd. Dohody sa spravidla netýkajú štátnych zamestnancov a ľudí pracujúcich v Západnej Austrálii. Zároveň všetky dohody sú súčasťou tzv. systému férovej práce²¹, ktorý vznikol v júli 2009 zákonom o férovej práci²². Výšky minimálnej mzdy upravené v dohodách každoročne posudzuje nezávislá komisia²³, vždy k 1. júlu. Systém určovania minimálnej mzdy v Austrálii sa tak vzhľadom na rozdielne sadzby v závislosti od typu vykonávanej práce môže javiť ako pomerne zložitý a zároveň vzhľadom na spôsob zmeny výšky mzdy nezávislým orgánom ako transparentný.

Odlišná situácia je v SR, kde v zmysle zákona o minimálnej mzde sumu mesačnej a hodinovej minimálnej mzdy na príslušný kalendárny rok ustanovuje vláda nariadením. Stanovená suma je jednotná bez ohľadu na vykonávané profesie, hoci vyplácaná suma môže byť vyššia v závislosti od obtiažnosti práce. V SR existuje šesť stupňov obtiažnosti, kam musí zamestnávateľ zaradiť každú pracovnú pozíciu. Najobtiažnejší stupeň 6 je odmeňovaný najmenej dvojnásobkom minimálnej mzdy (§ 120 Zákonníka práce). Každoročnému stanoveniu sumy minimálnej mzdy nariadením predchádzajú rokovania so zástupcami zamestnávateľov a zástupcami zamestnancov (sociálnymi partnermi), najneskôr od 1. apríla. Ak sa sociálni partneri dohodnú na výške minimálnej mzdy do 15. júla, predložia dohodu Ministerstvu práce, sociálnych vecí a rodiny SR. Ministerstvo následne predkladá návrh nariadenia na rokovanie Hospodárskej a sociálnej rady, konzultačného orgánu vlády a sociálnych partnerov na celoštátnej úrovni. Po schválení v rade nariadenie následne prerokuje vláda SR. Ak však rada o navrhovanej výške minimálnej mzdy nedospeje ku konsenzu, predloží ministerstvo nový návrh nariadenia a očiastke minimálnej mzdy rozhodne vláda najneskôr do 20. októbra. Rokovania o minimálnej mzde v Hospodárskej a sociálnej rade bývajú zložitú, v r. 2013 rada ku konsenzu nedospela a zatiaľ ani v roku 2014. Pri presadzovaní systému SWS preto bude potrebné konzultovať súvisiace legislatívne zmeny aj so sociálnymi partnermi vrátane predstaviteľov odborových organizácií.

V súvislosti s uplatniteľnosťou systému SWS v SR vzhľadom na možnosť vyplácania nižšej než minimálnej mzdy osobám so závažnou formou ZP a zníženou produktivitou práce sa vynára otázka, či tieto osoby nebudú ohrozené chudobou.

V kapitole 2. 1. sme naznačili, že v SR je nateraz možný súbeh poberania invalidného dôchodku a príjmu zo zárobkovej činnosti.

21 Fair Work system

22 Fair Work Act

23 Fair Work Commission

Výška minimálnej mzdy stanovenej nariadením vlády Slovenskej republiky č. 321/2013 Z. z. je od 1. januára 2014 na úrovni 352,00 EUR ako mesačná minimálna mzda a 2,023 EUR ako hodinová minimálna mzda. Na porovnanie, v Austrálii je pre zamestnancov, ktorých pracovné podmienky nie sú upravené sektorovou dohodou, minimálna hodinová hrubá mzda 16,87 \$, resp. týždenná mzda 640,98 \$ (to predstavuje mesačne 2563,92 \$). Akým spôsobom sa v SR do výšky mzdy premietne znížená produktivita práce zamestnanca so ZP a aký je odhadovaný vplyv na náklady zamestnávateľa? Orientačný výpočet je v Tabuľke 2, berúc tiež do úvahy skutočnosť, že závažná forma ZP bude u mnohých adeptov na zaradenie do systému SWS vyžadovať prácu na skrátený pracovný úväzok, ktorý si možno dohodnúť v zmysle § 49 Zákonníka práce už v súčasnosti.

Tabuľka 2:

Odhadovaná mesačná mzda pri zníženej produktivite práce zamestnanca

Úväzok	Superhrubá mzda*	Hrubá mzda	Čistá mzda
Plný (40 h / týždeň)	475,89	352	304,84
Polovičný (20 h / týždeň)	237,95	176	152,42
Polovičný (produktivita = 80 %)	190,36	140,80	121,94
Štvrtinový (10 h / týždeň)	118,98	88	76,21
Štvrtinový (produktivita = 70 %)	83,28	61,6	53,35

Superhrubá mzda je tvorená hrubou mzdou zamestnanca a odvodmi hradenými zamestnávateľom, ktorých výška predstavuje súhrnne 35,2 % hrubej mzdy.

Zdroj: banky.sk – Kalkulačka čistej mzdy²⁴ + výpočty autorky

Z tabuľky vyplýva, že napr. v prípade skráteného pracovného času na 10 hodín týždenne a pri zníženej produktivite práce na 70 % zamestnávateľ mesačne ušetrí 35,7 eur a ročne 428,4 eur. Naopak, mesačná mzda zamestnanca by poklesla o 22,85 eur, čo predstavuje ročne 274,2 eur. Mesačný príjem zamestnanca by bol v takom prípade na úrovni 53,35 eur namiesto súčasných 76,21 eur. Z uvedeného možno predpokladať, že najmä v prípade malých zamestnávateľov je rozdiel medzi súčasnými nákladmi na cenu práce zamestnanca a nákladmi zodpovedajúcimi produktivite jeho práce nezanedbateľný. Ochota zamestnávať osoby so závažnou formou

24 Zobrazené: 25.8.2014. Dostupné na: <http://banky.sk/28738/kalkulacka-cistej-mzdy.php>.

ZP môže zrealizovaním nákladov vzrásť, hoci len za predpokladu funkčného systému podporovaného zamestnávania (bližšie pozri Časť 2. 1.). Na druhej strane, z pohľadu zamestnanca, už v súčasnosti výška príjmu zo zárobkovej činnosti sotva predstavuje jediný motív uchádzania sa o prácu. Ako ukážeme v Časti 3.3, prínosom je najmä možnosť osobného rozvoja a spoločenského posunu. Z vysokého počtu nezamestnaných a najmä ekonomicky neaktívnych osôb so ZP je zároveň zrejmé, že aj z hľadiska príjmu by možnosť zapojiť sa do systému SWS predstavovala isté zlepšenie finančnej situácie popri poberaní invalidného dôchodku. Na ilustráciu, priemerná výška invalidného dôchodku bola podľa údajov Sociálnej poisťovne²⁵ k 31. júlu 2014 pre osoby s mierou poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť o viac ako 40 % a najviac 70 % 197,30 eur a pre osoby s mierou poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť o viac ako 70 % 349,73 eur. V oboch prípadoch by po pripočítaní mzdy pri skrátenom pracovnom úväzku a zníženej produktivite práce celkový mesačný síce prekročil sumu životného minima, ktorá je k 1. júlu 2014 198,09 eur²⁶, čo však nie je hranica, ktorú možno považovať za želateľnú v súvislosti s príjmom človeka, ktorý je navyše pracujúci. Na druhej strane, ako už bolo viackrát uvedené, umožnením vyplácania nižšej ako minimálnej mzdy na základe nižšej produktivity práce zamestnanca so závažnou formou ZP nemôže nastať situácia, v ktorej by osoby so ZP mali byť v mzdovom ohodnotení diskriminované – a to ani ako cieľ, ani ako dôsledok. Cieľom systému SWS totiž primárne nie je vyplácanie osobám so ZP nižšej než minimálnej mzdy, ale umožnenie, najmä osobám so závažnou formou ZP, začlenenia sa do pracovného života a tým aj dosahovanie osobného rozvoja. Dôsledkom zase nie je nižšia mzda všetkých osôb so ZP, ale len tých, u ktorých objektívne nezávislí hodnotiteľ určil zníženú produktivitu práce. Navyše, každoročne minimálne raz dochádza k prehodnoteniu produktivity s predpokladom, že táto u zamestnanca môže rásť, t. j. nižšia než minimálna mzda osoby so závažnou formou ZP nie je definitívna.

Celkovo v kontexte uplatniteľnosti systému SWS SR možnosť vyplácania mzdy zodpovedajúcej produktivite práce zamestnanca so závažnou formou ZP na úrovni nižšej ako minimálnej mzdy sa nejaví byť v rozpore s uplatňovaním princípu rovnakého zaobchádzania, hoci súlad s príslušnými predpismi aj na úrovni EÚ²⁷ bude vyžadovať hlbšiu analýzu. Zároveň bude pre zavedenie systému SWS treba novelizovať Zákonník práce a zákon o minimálnej mzde. Predpokladom úspešnej implementácie systému z hľadiska príjmu zamestnanca je tiež súbeh invalidného dôchodku a mzdy, čo už súčasná právna úprava umožňuje.

25 Sociálna poisťovňa – Priemerná výška dôchodkov v mesiacoch. Zobrazené: 25.8.2014. Dostupné na: <http://www.socpoist.sk/646/1614s>.

26 Životné minimum od 1.7.2014 – MPSVaR. Zobrazené: 25.8.2014. Dostupné na: <http://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/hmotna-nudza/zivotne-minimum/zivotne-minimum-od-1-7-2014.html>.

27 SMERNICA RADY 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani.

3.

Postoje vybraných aktérov k možnému zavedeniu systému SWS v SR

Táto kapitola mapuje postoje zamestnávateľov, ako aj možných zamestnancov so ZP (zastúpených vzhľadom na potrebu komplexnejšej reflexie predstaviteľmi vybraných organizácií osôb so ZP) k uplatniteľnosti systému SWS v SR. V prvej časti sa bude venovať mapovaniu postojov zamestnávateľov, ďalej budú prezentované názory a hlavné zistenia zástupcov organizácií osôb so ZP a napokon postoj neverejného poskytovateľa služieb zamestnanosti.

Podkladom na spracovanie tejto časti boli doterajšie výskumné poznatky o zamestnávaní osôb so ZP z pohľadu zamestnávateľov, ale najmä kvalitatívne metódy zberu dát – diskusia, fokusové skupiny k inému výskumnému projektu týkajúcemu sa podpory zamestnávania osôb so ZP, neštruktúrovaný rozhovor s prezidentom austrálskej organizácie EPIC, štyri semištruktúrované rozhovory so zástupcami potenciálnych užívateľov systému SWS v SR. Hlavnou tézou výskumu bolo zistiť, aká je uplatniteľnosť austrálskeho systému zamestnávania osôb so ZP SWS v podmienkach SR z pohľadu respondentov. Ďalšie otázky boli zamerané na vnímanie hlavných prínosov a rizík spojených so zavedením systému SWS, a tiež na identifikáciu prioritných krokov v zlepšení zamestnávania osôb so ZP v SR. Podrobnejšie metodologické poznámky sú uvedené v Prílohe 1 tejto analýzy.

3.1.

Uplatniteľnosť systému SWS z pohľadu zamestnávateľov

Z pohľadu zamestnávateľov sú v kontexte uplatniteľnosti systému SWS v SR dôležité tri hlavné konštatovania.

Prvé nadväzuje na vnímanie a využívanie nateraz dostupnej podpory zamestnávateľov pri zamestnávaní osôb so ZP prostredníctvom aktívnych opatrení trhu práce. Ukazuje sa totiž, že napriek vysokej miere informovanosti zamestnávateľov o súčasných opatreniach na podporu zamestnávania osôb so ZP ich drvivá väčšina nevyužila. To vyplýva jednak z výskumu uskutočneného Hanzelovou, et al. z roku 2007 na výberovom súbore 250 zamestnávateľov, ktorý sa zameriaval na mapovanie postojov zamestnávateľov k zamestnávaniu osôb so ZP vrátane hodnotenia dostupných typov nástrojov podpory v rámci aktívnych opatrení trhu práce. Výsledky tohto výskumu

možno brať do úvahy napriek väčšiemu časovému odstupe vzhľadom na skutočnosť, že v uvedenom období nedošlo k zásadným zmenám v štruktúre AOTP. V súvislosti s informovanosťou o AOTP sa teda ukázalo, že vedomosť o existencii opatrení na podporu zamestnávania osôb so ZP malo až 78,4 % zamestnávateľov. Napriek tomu napríklad príspevok na zriadenie chránenej dielne alebo chráneného pracoviska a na ich zachovanie využilo len 5,6 % zamestnávateľov, ktorí sa zúčastnili prieskumu a na príspevok na činnosť pracovného asistenta využili 2, %.

Druhým konštatovaním je, že v podpore zamestnávania osôb so ZP má dôležitý význam nielen štruktúra nástrojov AOTP, ale aj postoje a skúsenosti samotných zamestnávateľov so zamestnávaním osôb so ZP. Z hľadiska vplyvu druhu ZP na ochotu zamestnať osobu so ZP, výskum Hanzelovej et al. (2008) naznačil, že najlepšie predpoklady získať zamestnanie má osoba s telesným a so sluchovým postihnutím, naopak, najväčším prekážkam čelia uchádzači s mentálnym, psychickým, zrakovým a kombinovaným postihnutím. Potvrdili sa tak vplyvy pretrvávajúcich stereotypov vo vzťahu k zamestnávaniu osôb so ZP. Zároveň sa preukázalo, že ochotu zamestnávať osoby so ZP ovplyvňuje vlastná skúsenosť so zamestnávaním týchto osôb. Nedostatok takýchto skúseností pôsobí ako inhibítor ich pracovného uplatnenia, t. j. zamestnávateľa, ktorí už majú skúsenosť so zamestnávaním osoby so ZP, majú väčšie predpoklady zamestnať aj ďalšieho v porovnaní s tými zamestnávateľmi, ktorí žiadnu takú skúsenosť nemajú (Ondrušová, Kešelová, 2014).

V nadväznosti na toto zistenie z rozhovoru s prezidentom austrálskej organizácie EPIC vyplynulo, že aj v Austrálii sa venuje osobitná pozornosť stimulácii zamestnávateľov k zamestnávaniu osôb so ZP. Medzi najúčinnnejšie nástroje v tomto smere patria príklady dobrej praxe veľkých zamestnávateľov, ktorých skúsenosti sa využívajú v kampaniach zameraných na odbúravanie predsudkov a zvyšovanie informovanosti o možnostiach ľudí s rôznymi druhmi ZP v uplatnení sa na trhu práce.

Obe zistenia sa premietajú do vysokej preferencie zamestnávateľov voči kompenzačným mechanizmom zníženej produktivity práce osôb so ZP. Výrazná väčšina zamestnávateľov, ktorí sa zapojili do prieskumu (91 %) by totiž ako prvý z nových nástrojov na podporu zamestnávania osôb so ZP uvítala práve dotovanie miezd²⁸ na krytie zníženej produktivity práce týchto zamestnancov, čo je v porovnaní s mierou využívania súčasných AOTP mimoriadne vysoký podiel. Zároveň však takáto preferencia, najmä v kontexte absencie skúseností so zamestnávaním osôb so ZP, poukazuje na možný vplyv stereotypov voči osobám so ZP, keďže sa zdá, že zamestnávateľia akoby predpokladali zníženú produktivitu práce u všetkých, alebo aspoň veľkej väčšiny osôb so ZP. V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že systém SWS je určený na podporu zamestnávania len tých osôb so závažnou formou ZP, u ktorých je objektívnym posúdením produktivita práce na konkrétnej pracovnej pozícii preuká-

28 K možnosti vyplácať na základe objektívne posúdennej nižšej produktivity práce nižšiu ako minimálnu mzdu sa respondenti v prieskume nevyjadrovali.

zateľne výrazne nižšia než u ostatných zamestnancov a nie je možné dosiahnuť jej zvýšenie využívaním dostupných asistenčných technológií, ani úpravou pracovného prostredia. Hlavným cieľom systému SWS je napomáhať zamestnávaniu osôb so závažnou formou ZP, nie mainstreamovo umožňovať optimalizáciu mzdových nákladov zamestnávateľa. V tomto smere sa zo skúseností v iných krajinách javia byť vhodnou formou finančnej stimulácie zamestnávateľov k podpore zamestnávania osôb so ZP, napr. daňové a odvodové zvýhodnenia²⁹.

Absenciu kompenzácie zníženej produktivity práce zamestnancov so ZP však bez ohľadu na možný vplyv stereotypov a chýbajúcich skúseností zamestnávateľov so zamestnávaním osôb so ZP jednoznačne označili za problematickú aj predstavitelia subjektov chráneného zamestnávania, na porade predsedov výrobných družstiev (ďalej VD) a výrobných družstiev invalidov (ďalej VDI), konanej v máji 2014.

Špecifikom VD a VDI je, že ide o subjekty chráneného zamestnávania vznikajúce pred niekoľkými desiatkami rokov, s prvoradým zameraním nie na úspešné výsledky v podnikaní, ale vytváranie pracovných príležitostí pre osoby so ZP. Príkladom takého subjektu je družstvo Otto Mont v Novej Bani, ktoré sa špecializuje na výrobu a montáž umelých kvetov a ktoré vzniklo nadväzujúc na činnosť družstva Kveta. Zároveň aj väčšinu zamestnancov tohto družstva tvoria niekdajší zamestnanci družstva Kveta. Vo VDI Otto Mont pracuje 13 zamestnancov, z toho 9 zamestnancov so ZP, všetci okrem jednej sú zamestnaní na plný úväzok. Zamestnanci so ZP sú prevažne s mierou poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť viac ako 40 a menej ako 70 %. Ide prevažne o zamestnancov s telesným postihnutím. Toto družstvo, rovnako ako mnohé iné, nových zamestnancov zväčša nepriberá, ale ak taká situácia nastane, ide tiež o bývalých zamestnancov družstva Kveta, „o ktorých sa vie, že majú potrebné zručnosti“. Nemožnosť rozširovať svoje aktivity podľa slov zástupkyne družstva čiastočne súvisí s tlakom na konkurencieschopnosť týchto subjektov.

V súčasnosti, najmä po novele Zákona o službách zamestnanosti v r. 2013, sú VD nútené správať sa ako plne konkurencieschopné podniky aj vzhľadom na to, že chráneným dielňam (taktiež zriaďovaným výrobnými družstvami) bolo znemožnené naďalej poberať príspevok podľa § 56a zákona na udržanie občana so ZP v zamestnaní, ktorým sa uhrádzali preddavky na poistné na verejné zdravotné a sociálne poistenie, t. j. boli de facto čiastočne dotované mzdy zamestnancov so ZP. Účastníci porady predsedov VD a VDI to vnímajú ako existenčné ohrozenie vedúce k strate zamestnania osôb so ZP. Preto o možnosť vyplácať zamestnancom so zníženou produktivitou práce nižšiu ako minimálnu mzdu prejavili značný záujem. S tým súvisí aj tretie konštatovanie v súvislosti s uplatniteľnosťou systému SWS z pohľadu zamestnávateľov – implementáciu systému SWS by zamestnávateľia zamestnávajúci osoby so ZP vo VD

29 Zníženie odvodov do fondov sociálneho poistenia za zamestnanca so ZP je podľa výsledkov prieskumu druhým v poradí preferovaným nástrojom, ktorý by prispel k zvýšeniu zamestnanosti osôb so ZP; za zavedenie tohto nástroja sa vyjadřilo 88 % respondentov (Hanzelová et al., 2008/).

/ chránených dielňach podporili len s podmienkou zachovania úrovne súčasných príspevkov, resp. zníženia daňového zaťaženia, nakoľko sa zvyšuje nákladovosť a obmedzujú sa oblasti poskytovania príspevkov. Ak by zavedenie systému SWS neumožňovalo poberať nateraz dostupné príspevky na podporu zamestnávania občanov so ZP, predstavitelia subjektov chráneného zamestnávania implementáciu systému SWS nepodporia. Hoci je systém SWS primárne určený na podporu zamestnávania na otvorenom trhu práce, tento názor je vhodné brať do úvahy aj vzhľadom na uvedenú diskusiu o povahe chráneného a podporovaného zamestnávania v SR (pozri Časť 2. 1.).

3.2.

Uplatniteľnosť systému SWS z pohľadu zástupcov organizácií osôb so ZP

V tejto časti ponúkame zhrnutie postojov zástupcov troch vybraných organizácií osôb so ZP – Únie nevidiacich a slabozrakých Slovenska (ďalej ÚNSS), Združenia na pomoc ľuďom s mentálnym postihnutím v SR (ďalej ZPMP v SR) a Organizácie muskulárnych distrofikov v SR (OMD v SR).

Oslovené organizácie sa priamo nepodieľajú na sprostredkovaní zamestnania pre osoby so ZP, ale aktívne sa zapájajú do procesu tvorby politik v tejto oblasti. Disponujú však pomerne presným prehľadom o motiváciách a bariérach, ktorým čelia ich členovia, potenciálni zamestnanci so ZP, v procese začleňovania sa na trhu práce. Zároveň sú postoje a stanoviská týchto organizácií významné aj vo vzťahu k úspešnej implementácii systému SWS.

V kontexte uplatniteľnosti systému SWS v SR je z hľadiska predstaviteľov organizácií osôb so ZP dôležité:

Oslovené organizácie už majú určité vedomosti o systéme SWS. Tri zo štyroch organizácií³⁰ mali základné informácie o fungovaní systému, predovšetkým o princípe vyplácania mzdy na základe produktivity práce zamestnanca. Absentovali presnejšie informácie o metodike merania produktivity práce a prepojení na posudzovanie poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť v SR, čo respondenti považovali za kľúčové, aby mohli zaujať stanovisko k využiteľnosti systému v SR.

30 Vráťane Spoločnosti na pomoc osobám s autizmom, zastúpenej na fokusovej skupine k inému výskumnému projektu .

Z hľadiska postojov respondentov k možnostiam rastu zamestnanosti osôb so ZP v dôsledku zavedenia systému SWS možno pozorovať značnú názorovú rozdielnosť, od mierne optimistického, cez neutrálny až po skeptický postoj. Nikto z respondentov zavedenie systému ako takého neodmietol a všetci vnímajú zníženú produktivitu práce niektorých ľudí so závažnou formou ZP ako jednu z prekážok pri ich zamestnávaní. Respondenti sa vyjadrili k uplatniteľnosti systému tak z pohľadu osôb so ZP, ako aj možného záujmu zo strany zamestnávateľov. Zástupca OMD v SR v tejto súvislosti uviedol:

„Z pohľadu osoby so ZP ak jeho produktivita nie je až taká, že dokáže poskytnúť zamestnávateľovi adekvátny výkon v spojitosti s minimálnou mzdou, tak stále pre osobu so ZP môže byť zaujímavá čiastka, ktorú si zarobí. A stoj čo stoj trvať na tom, že má byť minimálna mzda a nemôže byť nižšia mzda vyvoláva minimálne otázky. Netvrdil by som, keby to bolo na mne, či to treba rušiť, alebo nie, ale myslím si, že pre niektorých by to bola možnosť... Vidí sa mi to celkom spravodlivé.“

Neutrálny postoj zastával zástupca ÚNSS:

„Podľa môjho názoru všetko má určitú hranicu. Znížená mzda pri zníženej produktivite môže byť, ale len do určitej miery. U nás v zákone neexistuje niečo ako pracovná terapia, hoci sú tu už pokusy cez legislatívu sociálnych služieb. A práve o túto skupinu zamestnancov zrejme ide aj v rámci SWS.“

Podobne zástupca ZPMP v SR zastáva názor, že šance získať zamestnanie sa pre osoby so ZP zavedením systému SWS výrazne nezvýšia:

„Zvlášť pri ľuďoch s mentálnym postihnutím je zamestnaných možno len 5 % a z nich 90 % pracuje v chránenom zamestnaní. Nevidím to (SWS) ako nástroj, ktorý by mal zásadne niečo ovplyvniť. Práca je síce pomyselný vrchol integrácie, ale vzhľadom na to, aký život prežijú ľudia s mentálnym postihnutím od narodenia po dospelosť, je nereálne, aby išli pracovať, ak práca nemá byť terapiou. Pretože to, čo oni zažijú od narodenia po nejaký devätnásť rok, nemá nič spoločné s prípravou na zamestnanie a preberanie zodpovednosti za vlastný život.“

Respondenti rovnako poukazovali na podmienenosť úspešnosti systému záujmom zo strany zamestnávateľov. Zástupca OMD v SR uviedol, že z pohľadu zamestnávateľov by sa zavedením systému SWS čiastočne odbúrala vysoká administratívna záťaž, s ktorou sa musia vysporiadať pri získavaní súčasných príspevkov na podporu zamestnávania osôb so ZP. Tiež poukázal na skúsenosť, podľa ktorej produktivita práce zamestnanca so ZP môže byť ovplyvnená aj vytvorenými pracovnými podmienkami:

„U nás (v organizácii) majú tiež zamestnanci takú produktivitu, akú majú, aj vďaka tomu, že sú tu vytvorené špeciálne podmienky aj čo sa týka priestorových možností (bezbariérovosti), prístupu zamestnávateľa, vieme zamestnancom umožniť určitú flexibilitu a skôr kladieme dôraz na odvedenú prácu.“

Naopak, zástupca ZPMP v SR vníma práve postoje zamestnávateľov, ale aj celej spoločnosti k zamestnávaniu osôb so ZP ako jednu z hlavných bariér ich začleňovania na trh práce a v tomto smere neočakáva výraznú zmenu ani po prípadnom zavedení systému SWS:

„U zamestnávateľov to asi celkovo vyplýva z nastavenia spoločnosti. Im je to v konečnom dôsledku jedno, či budú dávať takú alebo inú mzdu, ak u nás existuje systém podpory zamestnávania cez príspevky úradov práce a realita je taká, že to využíva minimum ľudí. Čiže to je skôr o tom, že zamestnávateľa, alebo vo všeobecnosti spoločnosť nie je nastavená na to, aby ľudia so ZP vo zvýšenej miere boli zamestnávani.“ V prípade, ak by zavedenie tohto systému znamenalo nemožnosť naďalej poberať doterajšie príspevky, vidí efekt SWS ako nereálny, ale ponechať príspevky a zároveň umožniť vyplácanie nižšej ako minimálnej mzdy považuje za neodôvodnené. Pokiaľ nie sú ochotní zamestnávať pri súčasnom nastavení príspevkov, pri uhrádzaní mzdy len zo svojich príjmov je to nereálne aj napriek tomu, že by zamestnávateľ de facto nebol stratový. Je to o nastavení spoločnosti, Slovensko na toto nie je pripravené, som o tom presvedčený.“

K možným rizikám, ktoré respondenti uviedli v súvislosti s uplatniteľnosťou systému SWS v SR, tiež patrí nastavenie merania produktivity práce zamestnancov. Zástupca OMD v SR to zhrnul nasledovne:

„Momentálne narábame s poklesom schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť. A mne veľmi chýba to pozitívne, zvyškový pracovný potenciál. A keď toto na Slovensku neskúmame, naozaj nemáme predstavu o tom, či tá produktivita je taká, aká je. Nerád by som pri systéme SWS nechal eso v rukách zamestnávateľa. Lebo zamestnávateľovi je stále zaujímavé zohnať čo najlacnejšiu pracovnú silu a tam by to mohlo byť kontraproduktívne.“

Rovnaký názor zastával aj účastník fokusovej skupiny k inému výskumnému projektu reprezentujúci Spoločnosť osôb s autizmom. Podľa jeho vyjadrenia má systém SWS v SR perspektívu, ale je dôležité zabezpečiť, aby nebol zneužitelný zo strany zamestnávateľov, ktorí by sami mohli určovať produktivitu práce zamestnancov, ako tomu bolo v minulosti. Zástupca ZPMP v SR popri systéme merania produktivity práce za kľúčové pre úspešnú implementáciu systému SWS považuje aj prijatie myšlienky komunitou (tak osôb so ZP, ako aj zamestnávateľov). Zároveň bude z jeho pohľadu dôležitá dostupnosť iných foriem podpory – tak z hľadiska príjmu (aby za-

mestnanec so ZP nebol závislý len od nižšej ako minimálnej mzdy), ale aj z hľadiska služieb (v rámci AOTP, aj v rámci systému sociálnych služieb).

Ďalšie konštatovanie súvisí s vnímaním podstatného prvku systému SWS – možnosti vyplácať nižšiu ako minimálnu mzdu. Takáto možnosť už v minulosti v SR existovala, avšak bez merania produktivity práce zamestnanca. V súčasnom kontexte zároveň môže rezonovať otázka nediskriminácie v odmeňovaní na základe zdravotného postihnutia. Aj keď uplatňovanie princípu rovnakého zaobchádzania je primárne právnickou otázkou a otázkou legislatívneho vymedzenia, vnímanie ľudskoprávnej agendy môže mať výrazný vplyv na celkový diskurz k danej téme (ako sme uviedli v Časti 2. v súvislosti s kritikou podobného zámeru predloženého poslancom britského parlamentu). Postoje zástupcov organizácií osôb so ZP k tejto téme možno hodnotiť ako do istej miery opatrné a zdržanlivé, nie však rezolútne zamietavé. Zástupca ÚNSS pripustil, že je možné, že keď v minulosti v SR možnosť vyplácať osobám so ZP nižšiu než minimálnu mzdu existovala, niektorí zamestnávateľa to zneužívali, aj keď v prípade osôb so zrakovým postihnutím pracujúcich najmä vo výrobnom družstve invalidov v Levoči sa tento postup neuplatňoval. Ďalej dodáva:

„Z hľadiska diskriminácie, ak má niekto zníženú produktivitu a napriek tomu by bral minimálnu mzdu, asi by tým neprichádzalo k diskriminácii a už by sme to mohli brať do úvahy. Z hľadiska Dohovoru OSN (o právach osôb so zdravotným postihnutím) to nemusí byť v rozpore, aj keď by do toho musel vstúpiť štát dotáciami a za takých podmienok by každý človek so ZP chcel získať prácu. Len potom už je otázka, čo bude štát dotovať – či napr. invalidné dôchodky, alebo prácu.“

Zástupca OMD v SR diskrimináciu pri vyplácaní nižšej ako minimálnej mzdy na základe objektívneho merania produktivity práce vylúčil:

„Ja tu necítim nejaký závan diskriminácie. Lebo keď porovnávame osobu intaktnú a osobu so ZP a hovoríme o produktivite práce, skôr zamestnávateľ by sa mohol cítiť diskriminovaný, že na tej istej pozícii zamestnáva zdravú osobu a osobu so ZP so zníženou produktivitou práce, ale v rámci nejakej spravodlivosti musí rovnako zaplatiť obidvom osobám, hoci jeho zisk nie je taký istý a nemôže ani očakávať taký istý pracovný výkon... A ďalším argumentom k zavedeniu nižšej ako minimálnej mzdy by mohol byť ďalší problém na Slovensku, a to je dávková pasca. Na Slovensku sa mnohí (osoby so ZP) nezamestnajú práve kvôli tomu, lebo sú na hrane svojich možností, či ešte majú nárok na nejaký príspevok, alebo už nemajú a častokrát sú tak na hranici, že keď majú len trochu vyšší príjem, tak prichádzajú o viac peňazí, ako prakticky získajú svoju prácu.“

Naopak, zástupca ZPMP v SR preferuje rozlišovanie medzi prácou a terapiou. V prípade pracovného vzťahu s vyplácaním nižšej ako minimálnej mzdy nesúhlasí, aj keď

otázky nediskriminácie v súvislosti so zavádzaním systému SWS v súčasnosti v SR nepovažuje za zásadnú:

„Aj napriek zníženej produktivite sú vstupy človeka so ZP napríklad z hľadiska času rovnaké ako vstupy ostatných ľudí, a to je možno trochu citlivé. Potom je to zase ten socializačný rozmer a nie je to o skutočnom pracovnom živote. Pre mňa to nie je zásadná otázka. Princiipiálne si myslím, že by nemali dostávať menej ako minimálnu mzdu. Nevidím na to dôvod jednak vzhľadom na samotnú úroveň minimálnej mzdy.“

Napokon bola zástupcom organizácií osôb so ZP v rámci zaradenia systému SWS do širšieho kontextu položená otázka, čo by z ich pohľadu v súčasnosti v SR najviac prispelo k zlepšeniu podmienok začleňovania týchto ľudí na trh práce. Zástupca ÚNSS v tejto súvislosti hovoril o niektorých problémoch v súčasnom nastavení AOTP, najmä v súvislosti s nákladmi na prácu pracovných asistentov. Celkovo odpovede respondentov na túto otázku poukazujú najmä na potrebu komplexného prístupu k tejto výzve. Ilustruje to nasledujúce vyjadrenie zástupcu OMD v SR:

„Tu neexistujú jednoduché riešenia. Ja som za uplynulé roky nadobudol taký dojem až presvedčenie, že tu už nestačí jednoduchá zmena zákonov. Tu už treba od základov budovať zamestnávanie osôb so ZP. To znamená od samotného školského systému. Podľa mňa je dosť alarmujúce, že ľudia so ZP so svojou školou vykonávajú zväčša úplne inú prácu než akú profesiu vyštudovali. Ďalšími problémami sú administratívna záťaž, ťažkopádnosť v komunikácii s úradmi PSVaR, častá novelizácia zákona o službách zamestnanosti, neisté podnikateľské prostredie, ktoré tiež má potom dopad na zamestnávanie osôb so ZP. Nemám to nejak štatisticky podložené, ale často vidím, že tie osoby so ZP, ak sa aj zamestnajú, tak len za pomoci rodinných príslušníkov a známych, úrady práce akoby na túto problematiku rezgnovali.“

Podobne komplexný prístup v podpore zamestnávania osôb so ZP preferuje zástupca ZPMP v SR:

„Ľudia s mentálnym postihnutím samozrejme majú záujem o prácu, ale väčšinou sú to ľudia, ktorí už prechádzali nejakými kurzmi sebaobhajoby, kde sa hovorí aj o právach a zodpovednostiach, ktoré majú. Len veľakrát má potom človek taký pocit, čo im už o právach môže povedať, aby nevzbudil zbytočné nádeje a potom z ich strany pri kontakte s realitou nastane sklamanie. Akýkoľvek systém zamestnávania by z krátkodobého hľadiska neprinesol prácu napríklad pre 50 % týchto ľudí, preto je väčšou prioritou hľadať možnosti pre dôstojný život tejto prevažujúcej skupiny, ako napr. denné integračné centrá a pod. Lebo mnohí z týchto ľudí v súčasnosti končia v starostlivosti zariadení aj v dôsledku toho, že sa k nim pristupovalo nadmerne ochranársky a neboli učení preberať zodpovednosť

za svoj život. Čiže dôležitá je deinštitucionalizácia a rozvoj komunitných služieb. Zotrvanie v komunite, kde komunita bude musieť čeliť existencii takýchto ľudí. Nebudú to ľudia, ktorí pre nich neexistujú, ale bude to pre nich človek, o ktorého sa musia postarať a je pre nich možno výhodnejšie, aby pracoval, ako aby bol pasívnym poberateľom niečoho. Čiže ten človek je súčasťou komunity a komunita sa s tým musí vysporiadať.“

3.3.

Uplatniteľnosť systému SWS

z pohľadu neverejného poskytovateľa služieb zamestnanosti (APZ)

Dôležitosť neverejných poskytovateľov služieb zamestnanosti v podpore zamestnávania osôb so ZP v Austrálii, ako aj problémy, s ktorými sa stretávajú agentúry podporovaného zamestnávania ako neverejní poskytovatelia na Slovensku, už bola naznačená v časti 2. 1. Tu preto ponúkame pohľad zástupkyne APZ v Bratislave, ktorá má dlhoročné skúsenosti so sprostredkovaním zamestnania pre osoby so ZP, na uplatniteľnosť systému SWS v SR.

Z vyjadrenia zástupkyne APZ predovšetkým vyplýva, že za veľký prínos systému SWS aj v podmienkach SR možno považovať meranie produktivity práce:

„Pri práci s klientmi som si spojila výhodu tohto systému, ktorou je meranie výkonnosti vo vzťahu k úhrade mzdy. A myslím, že to je zaujímavé aj u nás (v SR), najmä pre ľudí s ťažším zdravotným postihnutím, kde sa dá vytvoriť možno taký sekundárny prínos tohto systému pre odborné účely s dopadom na prax – a to je to, že pri minimálnej mzde zamestnávateľ očakáva, že ten človek podá výkon. A keď naň nemá, je vylúčený. Čiže keď robíme s ťažšie postihnutými, napr. mentálne v kombinácii s duševným postihnutím, u ktorých už ten výkon nie je taký a musia sa vrátiť od pôvodnej kvalifikácie a učiť sa niečo iné, alebo ich očakávania sú už také, že nebudú pracovať na plný výkon, čo veľa ráz formulujú, tak sa mi zdalo zaujímavé vytiahnuť tú časť systému, kde sa pracuje s meraním produktivity a na základe toho úhrady mzdy, čo im nevadí – a myslím, že to by z pohľadu ľudí so ZP aj zamestnávateľov bolo zaujímavé aj u nás. Že dôjde k nejakej dohode v očakávaniach osoby so ZP aj zamestnávateľa, môže byť dobrý štart budúcej úspešnej spolupráce medzi klientom a zamestnávateľom.“

Podľa jej skúseností pritom pre istú skupinu osôb so ZP výška mzdy nezohráva primárnu úlohu, prínosom je skôr osobný a spoločenský posun:

„Systém SWS je zaujímavý najmä pre to, s ktorými my pracujeme a táhame ich zo sociálnych služieb a prechádzajú nám rehabilitačnými strediskami a potom možno chránenou dielňou až k trhu práce. Toto je vyslovene úžasný systém v tom, že ak človek pár hodín dostane zaplatených v nejakom časovom úseku, tak je to úžasne motivujúce. To je v istom zmysle až terapeutický systém, lebo tam okamžite zistíte, že sa vám zvýši v rámci režimovej terapie dochvilnosť, teší sa, že niečo bude robiť. My tu máme zamestnaného takého chlapca, zatiaľ je aj v sociálnej službe. A mama sa obáva úplne vypustiť povedzme na 4 hodiny službu, aby on mohol 2 hodiny pracovať. Takže skúsime taký systém, že ráno od ôsmej do desiatej príde, vyzametá, uprace, ide potom ešte do Radničky, kde upratuje vonkajšie priestory a vracia sa do sociálnej služby. No a odkedy je v tomto systéme, tak pozorujeme pozitívnu zmenu. Agresivita, ktorá tam bola voči nejakým klientom – pretože tam už bola podľa mňa ponorková choroba – už je asi tretí rok v tej službe; pocit zodpovednosti, že musí niečo vykonať a financie, ktoré dostane – toto všetko nám toho klienta posúva, ale nedopracuje sa na minimálnu mzdu. Tak pre mňa je ten spoločenský posun aj o tom, ako legalizovať takúto prácu. Lebo máme tiež tú skúsenosť, že keď ten človek dostane pracovnú zmluvu, keď vie, že v pondelok, stredu, piatok je tam nenahraditeľný, lebo musí odomknúť, upratať, vrátiť kľúč, čiže aj spoločensky je to iné, keď má pracovnú zmluvu, keď mu idú odvody do poisťovní, ako keď by to bolo len na tom, že dostane len nejakých 5 eur naruku. Čiže to raz príde, nepríde, lebo nemusí...“

Z uvedeného vyjadrenia a skúseností z praxe zároveň zaznieva dôležitosť prepojenia dostupnosti sociálnych služieb a možnosti pracovať, aby klient so ZP a jeho rodina nestála pred voľbou medzi prácou (často na skrátený pracovný úväzok) alebo sociálnou službou (či už v dennej alebo pobytovej forme), ale aby tieto bolo možné kombinovať.

Z pohľadu zamestnávateľov by meranie produktivity práce bolo tiež prínosom:

„Zamestnávateľia sú skôr nastavení na legislatívu. Vedia, čo musia minimálne uhradiť a podľa druhu práce si už oni stanovujú, aký má byť ten výkon. Toto vlastne realizujeme aj v rehabilitačnom stredisku – povedzme tam máme pekárskú časť a pečú sa tam slané syrové oblátky. U týchto dievčat my to tam napadlo, tento wage system, že sme to aj počítali, koľko ona musí denne upiecť, aby si aspoň na seba vyrobila, keď vieme, za koľko predá ten objem. A tak sme sa dostali k tomu meraniu produktivity, že musí upiecť ja neviem 3 dávky denne. No a vtedy piekla jednu, aj to možno nie celú. Ale keď sa povedalo „Evička, takáto je situácia, skús, možno...“; tak sa zistilo, že ona zvyšuje produktivitu, že to vie. Takže to sú tie rezervy, ktoré sú aj v nej aj v nás, že keď nemá nejakú normu, alebo víziu, keď vôbec nemeráme žiadnu produktivitu a už vôbec nie vo vzťahu k financiám.“

Vzhľadom na skúsenosti s možnosťou vyplácať nižšiu ako minimálnu mzdu v minulosti zástupkyňa APZ uviedla:

„Keď bolo možné vyplácať 50 % minimálnej mzdy, zamestnávateľia, ktorí o tom vedeli, to paušálne využívali bez ohľadu na to, že by nejako posúdili, či ten človek je schopný vyššieho výkonu alebo nie. Prioritou jednoznačne musí byť meranie výkonu a primerane tomu odmeňovanie.“

Respondentka tiež pripustila potrebu vzniku nových profesií vrátane posudzovateľov produktivity práce. Vyjadrila sa k možnosti sprístupnenia systému SWS aj pre chránené dielne, kde vidí limity v tom, že v súčasnosti v SR nie je zadefinovaná chránená práca, v dôsledku čoho v chránených dielnach pracujú ľudia s nízkou, ale aj nadpriemernou produktivitou práce, ktorá sa však nemeria a nie je zohľadňovaná pri odmeňovaní:

„Na Slovensku nemáme zadefinovanú chránenú prácu. A v CHD je množstvo ľudí, ktorí podávajú vyšší výkon než za minimálnu mzdu a sú vďační za prácu a uspokojia sa aj s tou minimálnou mzdou... Pamätám si, keď sa v Michalovciach strašne dávno začínalo s chránenými dielnami, tak CHD dostala zákazku od inej firmy, montovali nejaké komponenty a robili nejaký medziprodukt do nejakých rádií, no a normu má dielňa. Čiže tá zamestnávateľka sa ocitla v situácii, že pôvodne tú dielňu zriadila pre absolventov špeciálnych škôl s mentálnym postihnutím a potom tam zobrala ľudí z DSS a z titulu tejto zákazky musela prijímať ľudí z úradov práce s omnoho vyššou produktivitou práce, pretože tá prvá skupina to nezvládala. A potom sme diskutovali o tom, čo je teda cesta: či zobrať viac tých ŤŽP a dať im tých 50 % minimálnej mzdy, alebo mať menej tých zdravých, ktorí to urobia a dať im minimálnu mzdu. Čiže veľakrát sa ani nedalo vyčítať zamestnávateľovi, že využil ten inštitút zníženej minimálnej mzdy, pretože celková ekonomika toho procesu nedovolila dať im viac. A keď dnes minimálnu mzdu vyplácame, tak ju sčasti dotujeme z projektov, z 2 % a pod. A to je taká entuziastická práca toho kolektívu – chceme, aby mali tú prácu, vyplácame im minimálnu mzdu, pretože musíme, a preto to financujeme inými zdrojmi. Ale nie je to systémové... Pre mňa by inak bolo najviac systémové prekopať celý ten zákon, tie príspevky sú možno aj zle nazvané, lebo niekedy ten človek pracuje na otvorenom trhu práce a nepotrebuje žiadnu podporu, skrátenie pracovného času, ale pracovisko má štatút chránenej dielne, lebo potrebuje príspevok. To je podľa mňa nesystémové, lebo vlastne neexistuje príspevok na zamestnávanie tých ľudí, ale je príspevok na CHD. Lebo motivačným systémom by mohol byť aj príspevok na doplatenie mzdy zamestnanca.“

Napokon za ďalšiu pridanú hodnotu zavádzania systému SWS zástupkyňa APZ označila súvisiace zmeny v podpore zamestnávania osôb so ZP, z ktorých medzi

priority patrí nielen modifikácia stimulačných príspevkov pre zamestnávateľov, ale aj servis napríklad pri zapracovaní zamestnanca so ZP:

„A vnímam aj to, že keď sa zavádza systém SWS, tak sa pracuje trošku viac aj celkovo okolo systému zamestnávania ľudí so ZP. Nestačilo by len platiť tých ľudí podľa produktivity, ale keby mal zamestnávateľ aj ten servis, napr. formou mentoringu, aj keď to zamestnávateľia niekedy neradi umožňujú.“

Celkovo tak respondentka zastupujúca APZ v súvislosti s možným zavedením systému SWS v SR identifikovala predovšetkým viaceré pozitíva, ktoré by boli prínosom v podpore zamestnávania osôb so závažnou formou ZP.

4.

ZÁVER

V predkladanom texte sme sa venovali analýze uplatniteľnosti systému zamestnávania osôb so závažnou formou ZP SWS v podmienkach SR. S niektorými prvkami systému SWS, ako napríklad možnosť vyplácať osobám so ZP nižšiu ako minimálnu mzdu, SR už v minulosti mala skúsenosť, iné (nezávislé meranie produktivity práce zamestnanca) predstavujú inováciu, ktorá môže napomôcť férovej spolupráci medzi zamestnávateľmi a zamestnancami so ZP, ktorí sú oprávnení pre vstup do systému. Zamestnávateľia deklarujú vysoký záujem o riešenie otázky zníženej produktivity práce osôb so závažnou formou ZP, preto zavedenie systému SWS v SR považujú za vítané, aj keď len za predpokladu zachovania nateraz dostupných finančných príspevkov. Zároveň zástupcovia organizácií osôb so ZP systém SWS nevnímajú vzhľadom na možnosť vyplácať osobám so ZP nižšiu ako minimálnu mzdu primárne ako diskriminačný, aj keď sú pomerne zdržanliví vo vzťahu k možným dopadom na celkové zvýšenie zamestnanosti osôb so ZP. Z pohľadu zástupkyne APZ však môže byť pozitívnym dopadom zavedenia systému spoločenský posun a osobnostný rozvoj osôb so ZP, ktorým sa takto umožňuje získať zamestnanie.

Na základe uskutočneného prieskumu ďalej možno konštatovať, že k možným prínosom systému SWS v SR patrí predovšetkým meranie produktivity práce nezávislým hodnotiteľom vo vzťahu k úhrade mzdy (čo môže byť dobrým východiskom budúcej úspešnej spolupráce medzi zamestnancom so ZP a zamestnávateľom). Prínosom systému SWS pre osoby so závažnou formou ZP je tiež skutočnosť, že na základe vyplácania mzdy zodpovedajúcej výkonu ide o jednu z mála možností získať napriek nižšej produktivite práce zamestnanie, čo sa tiež javí ako prijateľné riešenie pre zamestnávateľov. Napokon je v SR pre niektoré osoby so ZP prínosom aj riešenie dávkovej pasce, t. j. zabezpečenie súbehu príjmu zo zárobkovej činnosti a príspevkov na kompenzáciu dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia, nie zániku nároku na príspevky v dôsledku výšky príjmu.

Na druhej strane, k možným rizikám implementácie systému SWS patria súčasné limity využívania podpory zamestnávania osôb so ZP v rámci AOTP – ťažkopádnosť v komunikácii s úradmi PSVaR, neisté podnikateľské prostredie, nestabilné podmienky vo financovaní APZ ako kľúčových aktérov v procese, nezáujem zamestnávateľov, nedostatočná pripravenosť osôb so ZP na prácu.

K predpokladom úspešnej implementácie systému SWS okrem iného patrí zabezpečenie merania produktivity práce nezávislým posudzovateľom (nie zamestnávateľom), prijatie myšlienky tak osobami so ZP a ich rodinnými príslušníkmi, ako

aj zamestnávateľmi, zmena systému podpory zamestnávania osôb so ZP smerom k systémovému financovaniu APZ, stimulácii zamestnávateľov, ako aj dostupnosť sociálnych služieb pre osoby so ZP, ktoré v rámci systému SWS získajú zamestnanie.

Možné prínosy, riziká a predpoklady úspešnej implementácie systému SWS v SR sú v nasledujúcej tabuľke.

Tabuľka 3:

Prínosy, riziká a predpoklady úspešnej implementácie systému SWS v SR.

<i>Prínosy</i>	<i>Riziká</i>	<i>Predpoklady úspešnej implementácie</i>
Možnosť získať zamestnanie aj pre osoby s ŤZP	Nezáujem a stereotypy zamestnávateľov k zamestnávaniu osôb so ZP	Meranie produktivity práce nezávislým posudzovateľom, existencia a stabilné fungovanie agentúr podporovaného zamestnávania
Meranie produktivity práce	Súčasný limit využívania podpory zamestnávania v rámci AOTP	Stimulácia zamestnávateľov
Riešenie dávkovej pasce	Nedostatočná pripravenosť osôb so ZP na prácu	Dostupnosť komunitných / sociálnych služieb aj v priebehu hľadania a udržania zamestnania

Zdroj: autorka

Pre úspešnú implementáciu systému SWS v SR tak bude potrebné uskutočniť niektoré legislatívne úpravy, ako aj usilovať v širšom časovom horizonte o zmenu postojov verejnosti k začleňovaniu osôb so ZP na trh práce. Vzhľadom na uvedené skutočnosti ponúkame tri základné odporúčania, nevyhnutné pre umožnenie implementácie systému SWS v SR a tri odporúčania dlhodobejšieho charakteru, ktorých prijatie bude mať vplyv na úspešnosť zavedeného systému v praxi. K základným odporúčaniam patrí:

Iniciovať prijatie novely Zákonníka práce ako aj Zákona č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde umožňujúcej vyplácať osobám so ZP nižšiu ako minimálnu mzdu na základe objektívneho posúdenia zníženej produktivity práce na konkrétnej pracovnej pozícii a so súhlasom dotknutej osoby so ZP, pri príprave novely zákona osobitne zapojiť zástupcov organizácií osôb so ZP tak, aby bolo prijaté riešenie nielen v zhode so záväzkami SR k rovnakému zaobchádzaniu s osobami so ZP, ale aj akceptované komunitou osôb so ZP ako nástroj, ktorý má ambíciu aj potenciál prispieť k zlepšeniu prístupu k zamestnaniu tejto skupiny ľudí;

Novelizovať zákon č. 5/2004 Z. z o službách zamestnanosti s cieľom určenia pravidiel oprávnenosti vstupu do systému SWS, posudzovania produktivity práce a iných súvisiacich náležitostí;

Presadzovať systémové financovanie a fungovanie agentúr podporovaného zamestnania, ktoré budú v systéme SWS zabezpečovať klientom so ZP sprostredkovanie zamestnania ako aj podporu pri jeho udržaní.

Z dlhodobého hľadiska ďalej odporúčame:

- Identifikovať medzi zamestnávateľmi hlavných partnerov, ktorí budú mať záujem participovať v systéme zamestnávania SWS a zdieľať svoje skúsenosti s inými zamestnávateľmi;

Usilovať o zmeny v zákone o službách zamestnanosti tak, aby boli riešené otázky:

- stimulácie zamestnávateľov k zamestnávaniu osôb so ZP,
- zakotvenia nových nástrojov podporovaného zamestnávania pri príprave, hľadaní a udržaní zamestnania osôb so ZP,
- zadefinovania chráneného zamestnávania,
- presadzovať spoluprácu v oblasti vzdelávania, zamestnávania a poskytovania sociálnych služieb, vďaka ktorej budú môcť osoby so ZP a ich rodiny vo zvýšenej miere benefitovať aj zo systému SWS.

Zoznam použitej literatúry

- . GLENNON, L.: A lower minimum wage if you're disabled? Not acceptable, sorry. Comment, *Gardian*, 17. June 2011. Citované: 12. 6. 2014. Dostupné na: theguardian.com/commentisfree/2011/jun/17/disability-pay-minimum-wage
- . HANZELOVÁ, E. et al. 2008. *Trh práce a občania so zdravotným postihnutím v mozaike výskumu*. Bratislava : IVPR.
- . HANZELOVÁ, E., KOSTOLNÁ, Z., KEŠELOVÁ, D., REPKOVÁ, K. (2007) *Sociálna ochrana osôb so zdravotným postihnutím po systémových zmenách sociálnej politiky*. Bratislava : IVP
- . JANKOVIČOVÁ, S.: Na minimálnej mzde sa tripartita nedohodla. *Noviny.sk*, 23. 9. 2013, Zobrazené: 26. 8. 2014. Dostupné na: www.noviny.sk/c/slovensko/na-minimalnej-mzde-sa-tripartita-nedohodla
- . MAMOJKA, B.: Úvod. In: *Zborník prednášok zo záverečnej konferencie (Projekt PHARE): Rovnosť príležitostí občanov so zdravotným postihnutím a sociálne partnerstvá pre monitoring a odstraňovanie diskriminačných fenoménov na trhu práce*. Národná rada občanov so zdravotným postihnutím v SR : Bratislava, 5. – 7. septembra 2006.
- . OECD. 2010. *Sickness, Disability and Work: breaking the barriers. A synthesis of findings across oecd countries*.
- . ONDRUŠOVÁ, D. – KEŠELOVÁ, D. : (2014, pripravené do tlače): *Postavenie osôb so zdravotným postihnutím na trhu práce v SR: súčasný stav a výzvy*. In: *Fórum sociálnej politiky*, Praha : VÚPSV.
- . ONDRUŠOVÁ, D. : (2013) *Podpora zamestnávania osôb so zdravotným postihnutím: nástroje, financovanie, udržateľnosť*. Bratislava : IVPR.
- . Dôvodová správa k zákonu č. 90/1996 Z. z. o minimálnej mzde.
- . Dôvodová správa k zákonu č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde.
- . Národný program rozvoja životných podmienok osôb so zdravotným postihnutím na roky 2014-2020.
- . Zákon č. 311/2011 Z. z. v znení neskorších predpisov (Zákonník práce)
- . Zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov
- . Zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti v znení neskorších predpisov
- . Zákon č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde
- . Zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách v znení neskorších predpisov

Internetové zdroje:

- . Awards. Zobrazené: 22. 8. 2014. Dostupné na: www.fairwork.gov.au/awards-and-agreements/awards
- . Fair Work Commission – About us: www.fwc.gov.au/about-us
- . Minimum wages. Zobrazené: 22. 8. 2014. Dostupné na: www.fairwork.gov.au/about-us/policies-and-guides/fact-sheets/minimum-workplace-entitlements/minimum-wages
- . Sociálna poisťovňa – invalidný dôchodok. Zobrazené: 30. 6. 2014. Dostupné na: www.socpoist.sk/invalidny-dochodok/1288s
- . Supported Wage System Handbook. 2010. Dostupné na: jobaccess.gov.au/content/supported-wage-system

Príloha 1

Metodologické poznámky

Výskumné metódy kČasti 3 tejto štúdie boli zvolené s ohľadom na cieľ dokumentu a pre čo najširšie zachytenie tak názorov a postrehov ako aj samotného spektra aktérov pôsobiacich v oblasti zamestnávania osôb so ZP. Nenárokujú si charakter reprezentatívnosti, predstavujú pokus načrtnúť komplexnejší pohľad na možné riziká a prínosy spojené so systémom SWS v podmienkach SR.

Hlavnou otázkou výskumu bolo, aká je z pohľadu respondentov uplatniteľnosť austrálskeho systému zamestnávania osôb so ZP SWS v podmienkach SR. Ďalšie otázky boli zamerané na vnímanie hlavných prínosov, ako aj rizík spojených so zavedením systému SWS, a tiež identifikáciu prioritných krokov v zlepšení zamestnávania osôb so ZP v SR.

Aj keď sú v analýze výsledku výskumu použité informácie a citácie, ktoré respondenti poskytli, neuvádzame ich mená vzhľadom na predbežné mapovanie postojov, ktoré ako reprezentanti oslovených organizácií zastávajú.

Zber dát prebehol pri nasledujúcich príležitostiach včase máj – jún 2014:

- . diskusia na porade predsedov výrobných družstiev a výrobných družstiev invalidov (ako zamestnávateľov v chránených dielňach) združených v organizácii Coop Product Slovensko, ktorá sa konala 22. mája 2014 v Banskej Bystrici ,
- . fokusová skupina k výskumu študentky King's College London so zameraním na možnosti zamestnávania ľudí s autizmom v SR, ktorá sa konala 18. júna v Bratislave,
- . štyri rozhovory so zástupkyňou neverejného poskytovateľa služieb zamestnanosti a tromi predstaviteľmi organizácií osôb so zdravotným postihnutím (Únia nevidiacich a slabozrakých Slovenska, Združenie na pomoc ľuďom s mentálnym postihnutím v SR, Organizácia muskulárnych distrofikov v SR), uskutočnené od 19. do 23. júna 2014,
- . neformálne stretnutie s prezidentom EPIC Australia, v rámci ktorého sa diskutovalo aj o vybraných aspektoch fungovania systému SWS v praxi, uskutočnené 27. júna 2014 v Bratislave.