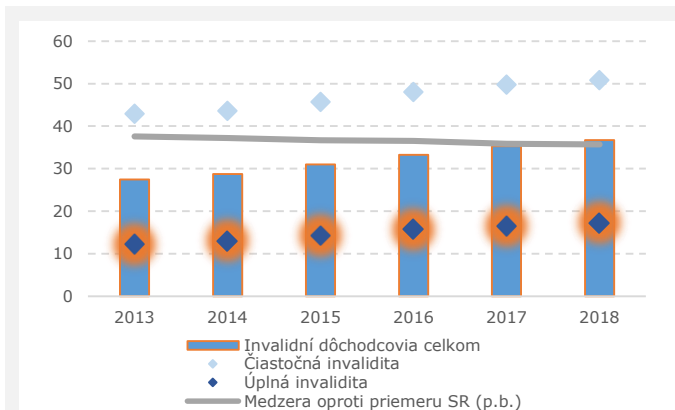


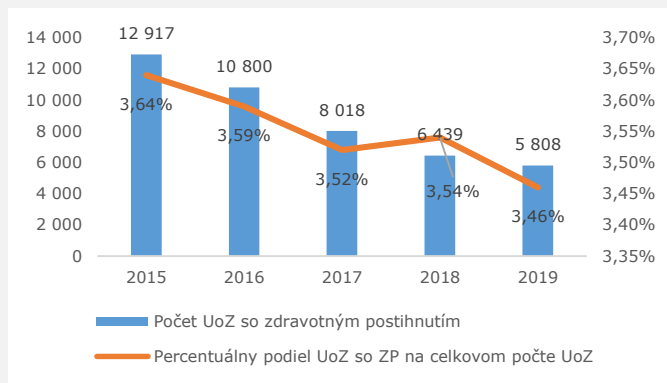
Chcem pracovať, kto mi pomôže? Integrácia osôb so zdravotným znevýhodnením (OZZ) na trhu práce

CELSI analytický komentár č. 15

Holubová, B., Kahancová, M., Kováčová, L., Mýtna Kureková, L., Sedláková, M., Šumichrast, A., a Torp, S.
Central European Labour Studies Institute (CELSI), Slovak Governance Institute (SGI)
University of South-Eastern Norway (USN)



Graf 1: Vývoj miery zamestnanosti invalidných dôchodcov v SR (%)
Zdroj: Revízia výdavkov 2020, na základe údajov zo Sociálnej poisťovne (ÚHP, IVP a ISP, 2020).



Graf 2: Počet evidovaných uchádzačov o zamestnanie (UoZ) so zdravotným postihnutím v SR
Zdroj: Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny

Charakteristika problému

- Osoby so zdravotným znevýhodnením (poberatelia invalidných dôchodkov, ťažko zdravotne postihnutí, ale aj osoby bez formálneho statusu ZZ) tvoria významnú časť populácie, ktorá však v súčasnosti čelí vylúčeniu v spoločensko-ekonomickej integrácii
- Existujúce údaje poukazujú na nízku mieru „labour market attachment“, t.j. pripojenia OZZ ku trhu práce, keď iba malá časť v porovnaní so zdravou populáciou je ekonomicky aktívna (Graf 1)
- V pracovnej integrácii OZZ Slovensko výrazne zaostáva za inými krajinami EÚ; mladí ľudia 16 – 24 roční so ZZ vykazujú obzvlášť nízku mieru zamestnanosti, čo potvrdzuje slabé prepojenie školstva na trh práce (Ondrušová, a kol.2017).
- Posúdenie statusu zdravotne znevýhodnenej osoby je založené na medicínskych zisteniach napriek tomu, že sa Slovensko odvoláva na Dohovor OSN, ktorý poukazuje na premenlivosť pojmu zdravotného postihnutia a jeho kultúrnu podmienenosť
- Sociálno-pracovná legislatíva vo vzťahu ku OZZ je pokrytá spektrom rôznych legislatívnych noriem, ktoré sa neopierajú o jednotnú definíciu a koncept zdravotného znevýhodnenia
- V legislatíve ako aj vo výskume v súčasnosti absentuje kategória osôb po dlhodobej práceneschopnosti (PN), ich návrat a reintegrácia na trh práce: chýba ich definícia, nepoznáme ich počet a aktuálne chýbajú akékoľvek politiky trhu práce pre túto cieľovú skupinu
- Kľúčové politiky integrácie OZZ, ako napríklad sociálne podniky a chránené dielne, nedostatočne podporujú prechod OZZ na primárny trh práce
- Osoby so ZZ, ktoré si nájdu zamestnanie z časti čelia prekérnej a nestabilnej práci
- Verejné služby zamestnanosti len v malej miere poskytujú služby OZZ (Graf 2) a nie sú pripravené pracovať s uchádzačmi s viacnásobným znevýhodnením, okrem zdravotného napr. etnicite, veku, rodu alebo bezdomovectvu
- Absencia systematického zberu dát je vážnou prekážkou tvorby a overovania efektivity verejnej politiky v oblasti pracovnej integrácie OZZ
- Na Slovensku v súčasnosti chýba systematická spolupráca aktérov sociálneho dialógu, ale aj patientskych organizácií, s verejnými alebo treťo-sektorovými organizáciami podporujúcimi integráciu OZZ na trh práce

Integrácia osôb so zdravotných znevýhodnením na trh práce a ich udržanie na trhu práce počas celej dĺžky pracovného života je komplexným procesom, ktorý si vyžaduje spoluprácu viacerých aktérov na rôznych úrovniach.

Zistenia z výskumu

Politiky a nástroje	Úloha aktérov	Implementačná prax	Spolupráca
<p>Medzinárodné a rámcové dokumenty</p> <ul style="list-style-type: none"> Dohovor OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím, Európska charta ľudských práv Stratégia EÚ pre oblasť zdravotného postihnutia Národný program rozvoja životných podmienok osôb so zdravotným postihnutím na roky 2014 – 2020. <p>Kľúčové nástroje pre osoby s formálnym statusom ZZ</p> <ul style="list-style-type: none"> Pracovná integrácia: zvýšená pracovno-právna ochrana, kvóty na povinné zamestnávanie OZZ, chránené dielne, sociálne podniky, príspevky úradu práce zamestnávateľom Návrat do práce po PN: sociálne podniky, chránené dielne, firemné politiky, odborové aktivity, príspevky úradu práce zamestnávateľom <p>Kľúčové nástroje pre osoby bez formálneho statusu ZZ</p> <ul style="list-style-type: none"> Pracovná integrácia: podpora zo strany štátnych inštitúcií a MVO, kariéerna a psychologická podpora, sociálne podniky Návrat do práce po PN: pracovná rehabilitácia, firemné politiky (individuálny prístup k OZZ, podnikové BOZP komisie); odborové aktivity na podnikovej úrovni (poradenstvo, podpora, účasť v BOZP komisiách, kolektívne vyjednávanie o znížení úväzku či náplne práce a pod.) 	<p>Očakávaná úloha aktérov</p> <ul style="list-style-type: none"> Predstavitelia štátu a štátnych inštitúcií vytvárajú politiky, legislatívu, podieľajú sa na jej implementácii, kontrole, monitoringu a zbere dát Predstavitelia mimovládnych organizácií priamo podporujú zamestnávanie OZZ na trhu práce a do spoločnosti, Odborové organizácie – zastupujú záujmy zamestnancov vrátane zraniteľných skupín na trhu práce, podieľajú sa na tvorbe legislatívy, implementačnej praxi, napr. prostredníctvom kolektívneho vyjednávania Zamestnávatelia priamo facilitujú zamestnávanie, resp. návrat OZ; niektorí majú záujem o stratégiu diverzity pracovnej sily <p>Aktuálna úloha aktérov</p> <ul style="list-style-type: none"> Z rozhovorov vyplynulo, že väčšina opýtaných organizácií sa venuje pracovnej integrácii OZZ iba okrajovo popri iných kompetenciách Pre 1/3 oslovených organizácií je pracovná integrácia primárnym zameraním, zvyšok organizácií sa pracovnej integrácii OZZ vôbec nevenuje Z opisu ich aktivít a realizovaných projektov bolo zjavné, že s pracovnou integráciou majú skúsenosti 	<p>Bariéry integrácie OZZ</p> <ul style="list-style-type: none"> Chýbajú zručnosti, odbornosť, kapacity, informácie o pracovnej integrácii OZZ Tlak na výkon, vysoké pracovné tempo, štandardné pracovné postupy Predsudky voči osobám so zdravotným znevýhodnením <p>Hodnotenie nástrojov</p> <ul style="list-style-type: none"> Aktívne opatrenia trhu práce sú krátkodobé, administratívne náročné, chýba viac vzdelávacích aktivít Chránené dielne sú dôležité, chýba však podpora prechodu na otvorený trh bez segregácie OZZ Sociálne podniky sú pozitívom, prekážkou je však výklad niektorých paragrafov a problémy s ich implementáciou Príspevky na zamestnávanie OZZ sú skôr nemotivačné a nie je známy ich reálny efekt na zamestnávanie OZZ Dobrovoľné a mäkké opatrenia podporujú najmä socializáciu OZZ a individuálny prístup Povinné kvóty na zamestnávanie OZZ sú podľa odborov vyhnutím sa povinnosti zamestnávateľov, pre zamestnávateľov sú nátlakom a žiadajú prenos povinnosti na štát Financovanie rozvoja pracovných zručností je necielené na OZZ, ale pre všetkých uchádzačov o prácu 	<p>Súčasná spolupráca</p> <ul style="list-style-type: none"> Napriek nedostatku spolupráce identifikované boli neformálne siete medzi aktérmi Najčastejšími oblasťami spolupráce sú praktická pomoci pre konkrétne skupiny OZZ, pracovná integrácia vo všeobecnosti, zdieľanie informácií a skúseností; menej v oblasti zmeny legislatívy a kolektívnom vyjednávaní Prekážkami súčasnej spolupráce je nedostatok ochoty k spolupráci, personálnych kapacít, finančných zdrojov a informácií, súťaž o zdroje a legitimitu medzi MVO Spoluprácu podporuje legislatívny rámec, individuálne kontakty, špecifické know-how, dostupnosť finančných zdrojov a podpora zo strany štátu <p>Potenciálna spolupráca</p> <ul style="list-style-type: none"> Všetky typy aktérov vidia priestor a potrebu na ďalšiu spoluprácu Oblasťami potenciálnej spolupráce sú rozširovanie spolupráce o nových aktérov a zanedbávané skupiny OZZ, zintenzívnenie existujúcej spolupráce, prekonávanie rezortizmu, kolektívne vyjednávanie, zdieľanie informácií a výmena dobrej praxe a v nastavovaní priorít pri čerpaní zdrojov štrukturálnych fondov

Porovnanie prístupov v integrácii OZZ v Nórsku a na Slovensku

Posudzované kritériá	Nórsko	Slovensko
Cieľové skupiny OZZ, kto má právo na pracovnú rehabilitáciu a podporu návratu do práce	Inkluzívny systém zameraný na všetky typy a podskupiny OZZ, snaha o účasť každého na trhu práce	Politiky a opatrenia sa týkajú najmä OZZ s formálne priznaným štatútom ŤZP resp. invalidného dôchodcu
Celkový prístup k integrácii OZZ na trh práce	Centrálne politiky a opatrenia nie sú direktívne, definujú oblasti priorit a delegujú právomoci zamestnávateľom, rámcovo určujú spoluprácu ale nechávajú priestor aktérom na realizáciu	Politiky a opatrenia na Slovensku sú centralizované a skôr direktívne, čiastočne motivačné (finančne, pokutami)
Medzistupeň integrácie - chránené zamestnávanie	Neexistuje, preferovaná je integrácia na primárny pracovný trh a ako jej súčasťou terapia, podpora, mentoring na pracovisku	Chránené dielne a sociálne podniky sú hlavnými opatreniami v rámci slovenskej politiky pracovnej integrácie OZZ, integrácia na otvorený trh práce nie je systematicky doriešená
Konkrétne centrálné programy na podporu pracovnej integrácie	Existujú vo forme strategických dlhodobých strešných projektov	Strategické len konkrétne opatrenia (napr. sociálne podniky), inak ad-hoc, na projektovej báze a na základe ochoty konkrétnych ľudí
Prístup v štátnej politike ku pracovnej integrácii	Filozofia "Najprv práca, potom integrácia" Postupný návrat do práce po chronickom ochorení s terapeutickou podporou	Filozofia „najprv príprava na integráciu, potom práca“ Chýba progresívny a plánovaný prístup k pracovnej integrácii. Je viac-menej na dobrej vôli zamestnávateľov
Zodpovednosť zamestnávateľov	Široké a formálne priznané právomoci, zamestnávateľa sú plnohodnotným partnerom vo všetkých fázach integrácie do práce	Zákon ukladá zamestnávateľom povinnosti, ale týkajú sa osôb s formálne priznaným štatútom OZZ Zamestnávateľa vnímajú že sú tlačení do zamestnávania OZZ pod hrozbou pokút
Úloha odborov	Aktívna, na tripartitnej úrovni aj v implementačnej praxi (first place, then train)	Na tripartitnej úrovni sa problematika pracovnej integrácie OZZ nerieši, na podnikovej úrovni ad hoc, (first train, then place)
Motivačné faktory pre pracovnú integráciu	Široká škála motivačných faktorov: flexibilné možnosti práce, skrátené úväzky, dlhodobá možnosť súbežne poberať nemocenské dávky prípadne invalidný dôchodok a popritom pracovať	Finančná podpora pre zamestnávateľov

Odporúčania

Vzťahujúce sa na zamestnávateľov

- Motivovať ich pozitívne k zamestnávaniu OZZ, nie sankčnými mechanizmami
- Zvýšiť pre nich osvetovú a poradenskú činnosť o nástrojoch pracovnej integrácie OZZ
- Uľahčiť vyhľadávanie uchádzačov o prácu z rodov OZZ a chránených dielní
- Zvýšiť ich zapojenosť do tvorby politik

Vzťahujúce sa na odborové organizácie

- Systematickejšie ich zapojenie do tvorby politik a presné určenie ich úlohy
- Zvážiť podporu OZZ zo strany odborov pred tým, ako sa stane zamestnancom
- Zahrňovať pracovnú integráciu a návrat do práce kolektívnym vyjednaním
- Zvýšiť odborné kapacity odborov v tejto oblasti cez špecifické programy

Vzťahujúce sa na tvorcov politik

- Zjednotenie definície zdravotného postihnutia na základe jedného, ale širšieho konceptu zdravotného postihnutia a jeho kultúrnej podmienosti, nielen z medicínskeho hľadiska
- Zintenzívniť spoluprácu s MVO, s poskytovateľmi služieb podporovaného zamestnávania, odborovými a zamestnávateľskými vzťahmi pri tvorbe politik a využiť ich praktické skúsenosti
- Zahrnúť do politik pracovnej integrácie OZZ aj ľudí, ktorí sa vracajú na pracovisko po dlhodobej práceneschopnosti a nemajú štatút OZZ

Vzťahujúce sa na štátne inštitúcie a orgány

- Zlepšenie spolupráce a elektronizácie medzi štátnymi inštitúciami a orgánmi s cieľom zníženia administratívnej záťaže OZZ pri pracovnej integrácii
- Rozšíriť zber administratívnych údajov o relevantné informácie s cieľom zvýšenia poznatkov a overenia efektívnosti nastavených politik

Vzťahujúce sa na mimovládne organizácie a neštátnych poskytovateľov služieb zamestnanosti

- Nastaviť strategické prepojenie a systematickú spoluprácu MVO s predstaviteľmi štátu a samospráv nielen na projektovom základe
- Vytvoriť sieť certifikovaných organizácií pre trvalú spoluprácu, vrátane ich financovania
- Zvýšenie finančnej podpory a rozšírenie činností neštátnych asociácií podporovaného zamestnávania do regiónov – stabilizácie siete cez udržateľné financovanie
- Realizovať porovnávací výskum efektivity štátnych a neštátnych služieb zamestnanosti pre OZZ
- Zvýšiť spoluprácu medzi štátnymi a neštátnymi službami zamestnávania OZZ a zamestnávateľmi

Vzťahujúce sa na OZZ s viacnásobným znevýhodnením

- Vznik strešnej koordinačnej organizácie na úrovni miest pre poskytovanie integrovaných služieb pre OZZ bez domova
- Zjednodušiť prístup k službám zamestnanosti a využívať nástroje profilovania na identifikáciu adresných služieb
- Zaviesť nízko-prahového modelu poskytovania zdravotnej starostlivosti
- Posilnenie prierezovej spolupráce medzi všetkými aktérmi

Ďalšie informácie o projekte

Výstupy projektu zahŕňajú komplexnú správu o politikách, nástrojoch a odporúčaní vyplývajúci z výskumu o pracovnej integrácii OZZ na Slovensku, tri analytické komentáre (a) o politikách pracovnej integrácii OZZ, (b) o pracovnej integrácii OZZ rómskeho pôvodu, (c) pracovnej integrácii OZZ bez domova; a štúdiu o politikách pracovnej integrácie OZZ a dobrej praxi v Nórsku. Všetky výstupy projektu sú dostupné na <https://www.celsi.sk/sk/projekty/detail/99/> alebo https://www.governance.sk/gov_project/chcem-pracovat-kto-mi-pomoze/

Referencie a odporúčaná literatúra:

Ondrušová, D., Kešelová, D. and Repková, K. (2017) Akčný plán prechodu z chránených dielní na zamestnávania osôb so zdravotným postihnutím na otvorenom trhu práce. Bratislava: Inštitút pre výskum práce a rodiny.

Poláčková, Z. (2018) Disability and the Labour market in Slovakia. In: Štefánik, M. a kol. Labour market in Slovakia 2019+. Bratislava: Slovenská akadémia vied.

Scharle, Á. and Csillag, M. (2016) Disability and Labour Market Integration: Analytical Paper. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Škobla, D., Kováčová, L. a Ondoš, S. (2018). Sociálne podniky pracovnej integrácie. Bratislava: Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť

Útvar hodnoty za peniaze, Inštitút vzdelávacej politiky a Inštitút sociálnej politiky (ÚHP, IVP a ISP) (2020). Revízia výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením. Bratislava: Útvar hodnoty za peniaze a Inštitút vzdelávacej politiky. Dostupné na: <https://www.minedu.sk/data/att/15944.pdf>