

# PRAVNI VIDIKI USPOSABLJANJA IN ZAPOSLOVANJA DUŠEVNO OBOLELIH OSEB

**Janez Drobnič**

## UVOD

Pravna ureditev usposabljanja in zaposlovanja duševno obolelih je v pretežni meri vključena v predpise, ki urejajo invalidsko problematiko kot takšno. V skladu s postopnim razvojem invalidskega varstva oziroma razumevanja pojma invalidnosti - duševna oboletost je bila kot etiološki dejavnik invalidnosti priznana relativno pozno - marsikje fenomen invalidnosti ni ustrezno vključen v proces ocenjevanja invalidnosti, rehabilitacije in zaposlitve. Že iz razvoja pojmovanja invalidnosti vemo, da je najprej veljala anatomsko koncepcija invalidnosti. Po tem pravilu sta se tako splošna fizična sposobnost kot invalidnost opredeljevali skozi anatomsko popolnost. Šele pozneje sta teorija in praksa prešli pri ugotavljanju invalidnosti na fiziološko in funkcionalno koncepcijo. Najprej v smislu opravljanja dela, nazadnje tudi v širšem smislu vključevanja v družbo v okviru pojmovanja hendikepa. Posledica nekdanje miselnosti se kaže tudi v tem, da se duševna oboletost ne upošteva v ustrezni meri pri ugotavljanju delazmožnosti in priznavanju pravic, ki iz tega statusa izhajajo.

Predvsem zaradi predsodkov v zvezi z duševno boleznijo, češ da so te osebe za okolico »nevarne«, ni bilo razvitega ustreznega instrumentarija, postopkov in oblik, ki bi tem osebam zagotavljale vključitev v običajno delovno življenje. Zato je potrebno tudi na področju pravnega urejanja delovne integracije oseb marsikaj postoriti. Slovenija se je odločila korenito poseči v ta sistem, zato pripravlja novo zakonodajo. Kot podlaga se pripravlja Nacionalni program usposabljanja in zaposlovanja invalidov. V spremembe smo prisiljeni iti tudi zaradi drugih razlogov, kot je uveljavljanje trga dela, vstopanje

mag. JANEZ DROBNIČ  
Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve  
Kotnikova 5/4  
1000 Ljubljana

novih tehnologij in spremenjene družbene ureditve. Z vključevanjem v evropske integracije je nastala zahteva po harmonizaciji predpisov z evropsko skupnostjo.

Dejali smo že, da je usposabljanje in zaposlovanje duševno obolelih oseb vključeno v splošen sistem invalidske problematike. Zaradi zelo razvejane sistema je tudi pravna materija razpršena, zato se tako stranke kakor tudi izvajalci pogosto znajdejo v težavah, kako v okviru pravnih predpisov stranki zagotoviti poleg ustrezne rehabilitacijske poti (kariere) tudi pravno varstvo. To ni samo »bolezen« našega sistema. S temi težavami se srečujejo tudi drugod. Ravno zato sem se odločil, da predstavim sistem usposabljanja in zaposlovanja duševno obolelih na shematičen način.

Duševna bolezen se lahko pojavi pravzaprav v vseh časovnih obdobjih človekovega življenja, vendar je najpogostejši nastanek bolezni v obdobju odrasčanja in mlajši odrasli dobi. Zaradi tega je tudi usposabljanje in zaposlovanje duševno obolelih urejeno v različnih zakonodajah. Zato imajo duševno oboleli različne statuse: delovni invalid, invalidna oseba, vojaški invalid ali pa so brez statusa, ker tega niso uspeli pridobiti ali ga odklanjajo zaradi nevarnosti stigme.

Pravno formalno uveljavljajo pravice do statusa invalidnosti in vse pravice, ki iz tega izhajajo, predvsem iz dveh sistemov zavarovanj: pokojninsko invalidskega ter področja usposabljanja in zaposlovanja invalidnih oseb.

## USPOSABLJANJE IN ZAPOSLOVANJE INVALIDOV V SLOVENIJI

### ***Pripravljalni postopek***

<b>ZPIZ (delovni invalidi)</b>	<b>RZZ (invalidne osebe)</b>
<p>Predlog za obravnavo lahko da oseba ali zdravnik, ki izpolni ustrezen medicinski obrazec.</p> <p>V določenih primerih je potrebna tudi specialistična obravnava pri specialistu ali predhodna obravnava v Centru za rehabilitacijo.</p>	<p>Pobudo za obravnavo lahko da oseba, njen zastopnik ali Center za socialno delo. Vendar pa se mora s postopkom strinjati (podpis izjave) prizadeta oseba.</p> <p>V določenih primerih je potrebna tudi specialistična obravnava pri specialistu ali predhodna obravnava v Centru za rehabilitacijo.</p> <p>V poštev pride tudi svetovalec na RZZ.</p>

## **Ugotavljanje invalidnosti**

<b>ZPIZ (delovni invalidi)</b>	<b>RZZ (invalidne osebe)</b>
<p>Invalidska komisija ugotovi delazmožnost/invalidnost in telesno okvaro. Invalidnost je lahko I.kategorije (nesposobnost za pridobitno delo), II.kategorije (sposobnost za delo v skrajšanem delovnem času), III.kategorije (sposobnost za drugo delo). Telesna okvara je lahko do 100%.</p> <p>Oseba s statusom invalidnosti ali pravna oseba, ki zaposluje fizično osebo (npr.podjetje), lahko uveljavlja določene pravice, ugodnosti in olajšave na različnih področjih življenja in dela.</p>	<p>Invalidska komisija ugotavlja sposobnost za delo in lahko ugotovi:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- nesposobnost za usposabljanje in zaposlitev,</li><li>- sposobnost za delo po predhodnem usposabljanju,</li><li>- sposobnost za določeno delo.</li></ul> <p>Oseba s statusom invalidnosti ali pravna oseba, ki zaposluje fizično osebo (npr.podjetje), lahko uveljavlja določene pravice, ugodnosti in olajšave na različnih področjih življenja in dela.</p>

## **Usposabljanje**

<b>ZPIZ (delovni invalidi)</b>	<b>RZZ (invalidne osebe)</b>
<p><i>Pravice:</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- nadomestilo za čas čakanja na poklicno rehabilitacijo (80% osnove; 50% osnove),</li><li>- nadomestilo za čas rehabilitacije (100% osnove; 80% osnove; 50% osnove),</li><li>- stroški poklicne rehabilitacije (šolnina, pripomočki).</li></ul> <p><i>Programi:</i> Praktično delo pri delodajalcih, priučevanje v zavodih ali invalidskih podjetjih, šolanje v rednem izobraževanju.</p>	<p><i>Pravice:</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- kritje stroškov programa,</li><li>- denarna pomoč (40%, 60%, 80%, 100%, 120%) zajamčene plače,</li><li>- prevoz in prehrana,</li><li>- učni pripomočki,</li><li>- zavarovanje za nesrečo pri delu,</li><li>- mentorstvo,</li><li>- asistenca v primeru težje invalidnosti.</li></ul> <p><i>Programi:</i> delavnice za iskanje zaposlitve in odkrivanje poklicnega cilja, psihosocialna rehabilitacija, pridobitev izobrazbe, usposabljanje z delom.</p>

## **Prilagajanje delovnih mest**

<b>ZPIZ (delovni invalidi)</b>	<b>RZZ (invalidne osebe)</b>
<p>Ureja poseben pravilnik. Če je poseg v delovno mesto nesorazmerno visok, lahko sofinancira ZPIZ.</p>	<p>Prilagoditev delovnega mesta je limitirana z najvišjim zneskom 10 zajamčenih plač za posamezno delovno mesto, na katerem se zaposli invalid.</p>

## Denarna nadomestila v zvezi z zaposlitvijo

ZPIZ (delovni invalidi)	RZZ (invalidne osebe)
Vrste: <ul style="list-style-type: none"><li>- za čas čakanja na razporeditev na drugem delu,</li><li>- nadomestilo zaradi skrajšanega delovnega časa,</li><li>- nadomestilo plače na drugem ustreznem delovnem mestu.</li></ul>	Nadomestilo plače težje zaposljivih in invalidov (40%, 60%, 80% zajamčene plače).

## Zaposlovanje

Pod splošnimi pogoji se invalidi zaposlujejo pri delodajalcih. Posebni pogoji so mišljeni kot zaposlitve v invalidskih podjetjih ali zavodih za zaposlovanje invalidnih oseb. Ta slednja oblika je v bistvu varstveno delovni center, kjer imajo osebe status zavarovanca brez prave delovne pogodbe ob siceršnjem statusu za delo nesposobne osebe.

## PROBLEMATIKA ZAPOSLOVANJA INVALIDOV V SLOVENIJI

**Zaposlovanje invalidov pod splošni pogoji v Sloveniji močno upada**, kar kažejo podatki Republiškega zavoda za zaposlovanje. Večji del tega zmanjševanja se pojavlja v **hitrem naraščanju brezposelnosti** (vsako leto dodatno preko 1.500 novih brezposelnih invalidov), deloma pa v naraščanju števila zaposlenih v invalidskih podjetjih (vsako leto 300 do 400). Tako imamo konec julija že preko 10.000 brezposelnih invalidov. Zaposlenih pa je približno 26.000 invalidov, od tega 4.000 v invalidskih podjetjih in 22.000 v običajnih podjetjih.

**Tabela 1:** Invalidi v Sloveniji (Vir: Republiški zavod za zaposlovanje. Anketa LP MK 95, 96)

Kategorije	1995		1995		Rast	
	N	%	N	%	N	%
Zaposleni invalidi	26.292	79,0	26.340	76,2	- 652	- 2,4
Brezposelni invalidi	7.165	21,0	8.671	24,8	1.506	21,0
SKUPAJ	34.157	100	35.011	100	854	2,5

Merodajen kazalec enakosti do zaposlitve je gotovo stopnja brezposelnosti, ki je pri invalidih skoraj dvakrat večja, kot je globalna brezposelnost.

**Tabela 2:** Naraščanje registrirane brezposelnosti invalidov v Sloveniji (Vir: Poročilo za leto 1996, Republiški zavod za zaposlovanje)

Leto	1992	1993	1994	1995	1996
Vojaški invalidi	18	13	22	22	21
Delovni invalidi	2.486	2.725	3.888	5.358	6.826
Invalidi po ZUZIO	709	929	836	911	910
Kategorizirani mladostniki	913	707	815	874	914
SKUPAJ	4.126	4.374	5.564	7.165	8.671

Osrednji problem, na katerega opozarja republiški zavod za zaposlovanje pa tudi zunanji strokovnjaki iz OECD-ja, je ta, **da imamo delovna razmerja urejena preveč togo**. Poklicna in zaposlitvena mobilnost sta zato otežkočeni. Posledice se kažejo v sledečem:

- invalidi (v prvi vrsti delovni) se zelo malo vključujejo v usposabljanje in izobraževanje,
- ker se malo usposabljujejo, ne napredujejo v okviru poklica ali podjetja; ne odločajo se za prezaposlitev v drugo podjetje,
- zaradi razmeroma ugodnih nadomestil in pomoči v času brezposelnosti nimajo interesa za zaposlitev,
- prehodi iz invalidskih podjetij v običajna podjetja so neznatni,
- delodajalci niso pripravljeni zaposlovati invalidov, ker jim nihče ne povrne večjih stroškov in/ali manjših delovnih učinkov ter oseb in ker jih v primeru presežkov ne smejo odpustiti.

**Odgovornost za zaposlitev in zagotavljanje socialne varnosti bi morala biti bolj enakomerno porazdeljena med državo, delodajalci in invalidi.** Ugotavljamo, da je teža odgovornosti izrazito na strani države in delodajalcev. Zato ob razmeroma ugodnih nadomestilih za čas čakanja na delo ali poklicno rehabilitacijo pri invalidih ni zaznati večjega interesa za zaposlitev. Raziskava, ki sta jo v letu 1995 opravila Inštitut za rehabilitacijo RS in Republiški zavod za zaposlovanje, je pokazala, da **se skoraj polovica anketiranih brezposelnih invalidov ne želi zaposliti!!!!** Ta delež je še večji med delovnimi invalidi.

Bistveno drugače je s tistimi težje zaposlivimi invalidi, ki nimajo priznanih denarnih pravic na ZPIZ-u ali Republiškem zavodu za zaposlovanje. Ti so zelo motivirani za delo, vendar so pri iskanju neuspešni, kajti delodajalci

zaradi slabih izkušenj z drugimi kategorijami nočejo zaposlovati teh oseb. Med temi je tudi velik delež oseb z duševno boleznijo.

Za pospeševanje zaposlovanja invalidov pod splošnimi pogoji pozna aktivna politika zaposlovanja naslednje pomembnejše ukrepe:

- zaščito pred odpuščanjem z dela,
- kvotni sistem (sistem obveznega zaposlovanja),
- subvencioniranje plač manj sposobnim invalidom,
- sofinanciranje iz javnih fondov za adaptacije delovnih mest, tehnično pomoč in pripomočke za težko prizadete invalide,
- sofinanciranje treningov pred zaposlitvijo pri delodajalcih,
- sofinanciranje novih delovnih mest in posebnih zaposlitvenih projektov v okviru podpornega zaposlovanja.

**Slovenija nima sprejetega kvotnega sistema**, čeprav ga zakon o usposabljanju in zaposlovanju predvideva. Na podlagi zakona ima Vlada RS pristojnost za njegovo uveljavitev. Ker je bil sistem postavljen za relativno trajna delovna mesta, je sedaj težko izvedljiv in nestimulativen za delavce. Nadomestila plače imamo urejena za delovne invalide, s programom aktivne politike zaposlovanja na RZZ pa lahko delodajalci uveljavijo subvencijo tudi za druge kategorije invalidov. To znaša 40 do 80% zajamčene plače. Višina je odvisna od prizadetosti. **Edinstveni pa smo po tem, da imamo v Sloveniji popolno zaščito pred odpuščanjem invalidov.** Česa podobnega nismo zasledili nikjer drugje. Cilj tega določila je sicer zagotovitev trajnosti zaposlitev že zaposlenih invalidov. Zaradi slabih izkušenj delodajalcev, ko so bili nemočni v primeru izkazanih presežkov delavcev in jih niso smeli odpustiti, se je zaščita sprevrgla v nasprotje. Sedaj delodajalci odklanjajo zaposlitev kateregakoli invalida. Posledice čutijo predvsem brezposelni invalidi, med katerimi je veliko oseb z duševno boleznijo.

## **KAKO JE Z USPOSABLJANJEM IN ZAPOSLOVANJEM DUŠEVNO OBOLELIH**

Problemi nastajajo že v okviru ocenjevanja invalidnosti. Osebe z duševno obolelostjo pravzaprav ne vedo, zakaj bi se sploh potegovala za ta status. Večkrat so v dilemi tudi same komisije za ugotavljanje invalidnosti. Šele neuspešni poskusi pri iskanju dela prizadeto osebo prepričajo, da bi veljalo sprejeti ta status, ki olajšuje pridobitev dela. Že pridobljeni status invalidnosti pa lahko deluje kot stigma in otežuje zaposlovanje ter odvrča delodajalce.

Predvsem veliki predsodki in nepričakovani bolezenski izostanki odvrčajo delodajalce, da bi zaposlovali osebe z duševno obolelostjo.

Delodajalci pač zaposlujejo takšne delavce, ki so jim v največjo korist. V razmerah visoke brezposelnosti pa ni težko pridobiti takšnih delavcev. Ker je zaposlovanje manj sposobnih oseb tudi z ekonomskega vidika smotrna dejavnost (v smislu nacionalne ekonomije) in ne zgolj s socialnega ali psihološkega, je potrebno regulirati delovno pravno zakonodajo tako, da omogočimo kar največjemu deležu duševno obolelih delovno integracijo bodisi pod običajnimi delovnimi pogoji ali v invalidskih podjetjih. To pa pri nas še ni zagotovljeno, ker je večina te zakonodaje še iz časov skorajda polne zaposlenosti, ki je sedaj nimamo več.

Edina prava sedanja možnost zaposlovanja duševno obolelih je pravzaprav v okviru invalidskih podjetij. Zlasti podjetij, ki so jih ustanovile organizacije in društva in nudijo pomoč tem osebam pri zagotavljanju dela in vključevanju v normalno življenje. Tu omenjamo zlasti ŠENT in OZARO, ki razvijata tudi prave zaposlitvene programe po vzorih iz mednarodnih izkušenj. Cilj teh prizadevanj je razviti mrežo za podporo osebam z duševno obolezostjo skupaj z državno podporo.

Naša prizadevanja za izboljšanje delovne integracije bodo morala iti v naslednjih smereh:

- prilagoditev delovno pravne zakonodaje, ki bo bolj motivirala delodajalce za zaposlitev oseb z duševno obolezostjo,
- pospeševanje in dopolnjevanje programov usposabljanja in priprave na zaposlitev,
- razvoj novih modelov/oblik usposabljanja in zaposlovanja, kot so socialna podjetja in socialne kooperative.

Te usmeritve so vsebovane tudi v novem nacionalnem programu usposabljanja in zaposlovanja invalidov v Sloveniji, ki je trenutno v fazi sprejemanja.

**ZPIZ:** Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje

**RZZ:** Republiški zavod za zaposlovanje

**ZUZIO:** Zakon o usposabljanju in zavarovanju invalidnih oseb