

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

**Natalija Jeseničnik**

**Položaj hendikepiranih na trgu dela skozi prizmo ukrepov vzpodbujanja  
zaposlovanja**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

**Natalija Jeseničnik**

**Mentorica: red. prof. dr. Darja Završek**

**Položaj hendikepiranih na trgu dela skozi prizmo ukrepov vzpodbujanja  
zaposlovanja**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2016

## ZAHVALA

*Zahvaljujem se mentorici red. prof. dr. Darji Zaviršek za vso strokovno pomoč in spodbudo pri pisanju naloge ter vsem sodelujočim v raziskavi za njihov čas in prispevek.*

*Hvala Bojani in mojim domačim za potrpežljivost in razumevanje, moji razširjeni družini ter sodelavkam in sodelavcem pri YHD pa za vso pomoč in prijateljske nasvete.*

*Nalogo posvečam svoji omi, ki je verjela vame in me spodbujala, a žal ni dočkala njenega zagovora.*



## IZJAVA O AVTORSTVU magistrskega dela

Podpisani/-a Natalija Jeseničnik, z vpisno številko 21041182, sem avtor/-ica magistrskega dela z naslovom:  
Položaj hendikepiranih na trgu dela skozi prizmo ukrepov vzpodbujanja zaposlovanja.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo magistrsko delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela;
- sem poskrbel/-a, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem poskrbel/-a, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem pridobil/-a vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisal/-a v predloženem delu;
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorski in sorodnih pravicah (UL RS, št. 16/07-UPB3, 68/08, 85/10 Skl.US: U-I-191/09-7, Up-916/09-16)), prekršek pa podleže tudi ukrepom Fakultete za družbene vede v skladu z njenimi pravili;
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za družbene vede;
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko magistrskega dela ter soglašam z objavo magistrskega dela v zbirki »Dela FDV«.

V Ljubljani, dne 4.4.2016

Podpis avtorja/-ice: Natalija Jeseničnik

## **Položaj hendikepiranih na trgu dela skozi prizmo ukrepov vzpodbujanja zaposlovanja**

V nalogi skozi zgodovinski pregled odnosa in družbenih ravnanj s hendikepiranimi ljudmi prikažemo vzpostavitev mehanizmov izključevanja, stigmatiziranja in pozicioniranja hendikepiranih na družbeni hierarhični lestvici kot »drugih« in s tem manjvrednih, drugačnih in z manj ekonomske moči. Industrializacija, novi načini proizvodnje, vzpon medicinskega diskurza in razvoj institucionalne skrbi za hendikepirane so prispevali svoj delež k njihovi skoraj popolni izključenosti s trga dela. Uporabniško gibanje hendikepiranih in posamezni strokovnjaki so od 60. let prejšnjega stoletja zahtevali priznanje enakih pravic ter ukrepe za ponovno vključevanje hendikepiranih na trg dela, saj je dostop do zaposlovanja bistvenega pomena za enakopravno življenje. Vendar so hendikepirani ljudje danes tako v Evropi kot globalno še vedno v nesorazmerno manj ugodnem položaju na trgu dela kot nehendikepirani, zlasti ranljive pa so hendikepirane ženske. Glavne ovire pri vstopanju hendikepiranih na trg dela ostajajo nedostopno grajeno okolje, neprilagojen javni prevoz, komunikacijski sistem ter še posebej odnos delodajalcev, ki je pogosto prežet s stereotipi in predsodki o zmanjšani delovni sposobnosti ljudi z ovirami.

Področje usposabljanja in zaposlovanja hendikepiranih ureja več mednarodnih dokumentov, ki poudarjajo zagotavljanje pravice do enakih možnosti, pravice do enakopravnega vključevanja v družbo, ukrepe za odpravljanje vseh ovir in omejitev v okolju, podporo pri vključevanju ter prepoved vseh oblik diskriminacije. Zakonodaja odseva preskok z medicinskega na socialni model obravnave hendikepa, ki v nasprotju s prvim težave ne vidi v človeku samem in njegovi telesni oviranosti, ampak v okolju, ki mu te ovire postavlja. Tudi Slovenija je v svoj pravni red vpeljala zaveze po zagotavljanju enakih možnosti za hendikepirane na vseh področjih in prepoved diskriminacije. Z Zakonom o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov so se začeli izvajati kvotni sistem, podporno in zaščitno zaposlovanje, programi socialnega vključevanja, zaposlitvena rehabilitacija in druge spodbude ter ukrepi; v nalogi poleg analize obstoječe zakonodaje predstavljamo tudi njihove pozitivne in negativne vidike.

Z uporabo kvalitativne metodologije smo analizirali uvajanje storitve zaposlitvene rehabilitacije od leta 2006 dalje in težave ter prednosti z vidika izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije ter drugih akterjev na tem področju v obdobju do leta 2013. Z njimi smo opravili štirinajst odprtih, delno strukturiranih intervjujev, ki predstavljajo osnovno empirično gradivo, ki ga na posameznih mestih dopolnjujemo s podatki iz sekundarnih virov. Izkazalo se je, da ukrepi za spodbujanje zaposlovanja hendikepiranih še vedno izhajajo iz medicinskega modela oviranosti, kar se kaže že v sami rabi terminologije. Zaposlitvena rehabilitacija je vse preveč usmerjena v izvajanje postopkov ocenjevanja, merjenja in kategoriziranja, od vseh ukrepov pa so se najmanj uveljavili tisti, ki zahtevajo zaposlovanje na običajnih delovnih mestih, kot je na primer podporno zaposlovanje. Zakon ne stimulira ljudi, da bi svoje sposobnosti preizkušali v praksi in si v okviru storitev poskušali iskati delo ne glede na to, kakšen je njihov formalni status. Prav tako ne omogoča prehajanja oviranih oseb s področja socialnega varstva na trg dela in obratno, kar je pomemben del ideje enakih možnosti in zagotavljanja kakovostnega vsakdanjega življenja hendikepiranih ljudi. V Sloveniji je izredno malo resničnih poskusov, ki bi bili osredotočeni na takšno družbeno ureditev plačanega dela, da bi ga lahko opravljali tudi hendikepirani. V ta namen je treba v prihodnosti nadaljevati procese odpravljanja grajenih ovir, omogočanja osebne asistencije ter drugih storitev v skupnosti, procese deinstitucionalizacije, protidiskriminacije, razvoja inkluzivnega šolskega sistema in javnega ozaveščanja.

**Ključne besede:** hendikep, socialni model, zaposlovanje hendikepiranih, zaposlitvena rehabilitacija, Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov

## **Disabled People on the Job Market through the Prism of Employment Promotion Measures**

This thesis provides a historical overview of attitude towards disabled people in order to show the establishment of mechanism of exclusion, stigmatisation, and positioning of disabled people within the social hierarchy as "the others", and as such inferior, different, economically powerless. Industrialisation, new methods of manufacturing and the rise of the medical model as well as the development of institutional care for disabled people have contributed to their nearly complete exclusion from the job market. In the 60's of the previous century, disabled peoples' user movement and rare experts had expressed demand for full recognition of equal rights and enforcement of measures for reintegration of disabled people back into the job market because access to employment is of vital importance to have a life of equal opportunities. However, disabled people are still, both in Europe and globally, in a significantly disadvantageous position compared to non-disabled population, disabled women being especially vulnerable. Main barriers in disabled people entering the job market are still inaccessible environment, public transport, communications system and especially employers' attitude, which is often rife with stereotypes and preconceptions of reduced abilities of disabled people.

Training and employment of disabled people is regulated by international agreements, which accentuate enforcement of equal rights, right to equal integration into the society, measures for eradication of barriers in the environment, support for inclusion, and prohibition of any discrimination. Legislation reflects the leap from treating disability according to the medical model towards the social model, which, unlike the former, does not see the problem in the person and his or her impairment, but rather in the environment, the source of barriers. Slovenia has also transposed into its legal system commitments to provide equal opportunities for disabled people in all areas of life and prohibition of discrimination. Vocational Rehabilitation and Employment of Disabled Persons Act brought the quota system, supported and protected employment, social inclusion programmes, vocational rehabilitation, and other incentives; in addition to the analysis of the existing legislation, this thesis presents their positive and negative aspects.

Using the qualitative method, we analysed the introduction of vocational rehabilitation along with problems and advantages from the aspect of vocational rehabilitation providers and related parties from 2006 until 2013. We had 14 open and partially structured interviews with them, which represent basic empirical material, at times supplemented with data from secondary sources. We found that promotion of employment of disabled people is still based on the medical model of impairment, which is clear from the terminology used. Vocational rehabilitation is far too directed towards evaluation, measurement and categorisation. Of all the measures, the ones which require employment at regular job posts, such as a supported employment, have turned out to be the least prominent. The law does not incentivise people to test their skills and try to find work no matter their formal status nor does it let disabled people transition from social welfare to the job market and vice versa, which is an important part of equal opportunities and quality living. There were few honest attempts in Slovenia to create social arrangements of salaried work, which could be performed by disabled people. We need to continue processes of removal of architectural barriers, provision of personal assistance and other community-based services, the deinstitutionalisation and anti-discrimination processes, the development of inclusive education system, and raising of public awareness.

**Keywords:** disability, social model, employment of disabled people, vocational rehabilitation, Vocational Rehabilitation and Employment of Disabled Persons Act

## KAZALO

<b>1 UVOD .....</b>	<b>8</b>
<b>2 HENDIKEP IN ZAPOSLOVANJE.....</b>	<b>12</b>
2.1 Pomen socialnega modela za uvid v položaj hendikepiranih na področju zaposlovanja	12
2.2 Zgodovinski pregled položaja hendikepiranih na trgu dela .....	14
2.2.1 Črne luknje zgodovinskega spomina .....	14
2.2.2 Obdobje fevdalizma .....	15
2.2.3 Industrijska družba in vzpon kapitalizma .....	16
2.2.4 Individualizacija in medikalizacija hendikepa .....	18
2.2.5 Različni vidiki položaja hendikepiranih na trgu dela v novejšem času .....	20
2.2.6 Vpliv skrbstvene politike na položaj hendikepiranih.....	21
2.2.7 Ovire pri vključevanju hendikepiranih v današnji sistem zaposlovanja .....	23
2.3 Hendikep na trgu dela .....	30
2.3.1 Hendikepirani zaposleni revni.....	30
2.3.2 Hendikepirane ženske in zaposlovanje .....	32
2.3.3 Položaj hendikepiranih na trgu dela po svetu .....	34
2.3.4 Položaj hendikepiranih na trgu dela v Sloveniji .....	37
<b>3 PRAVNA UREDITEV PODROČJA ZAPOSLOVANJA HENDIKEPIRANIH: nekatere primerjave .....</b>	<b>44</b>
3.1 Mednarodni dokumenti .....	44
3.1.1 Dokumenti Organizacije združenih narodov .....	44
3.1.2 Dokumenti Evropske unije.....	47
3.1.3 Dokumenti Sveta Evrope .....	54
3.1.4 Dokumenti Mednarodne organizacije dela (MOD) .....	57
3.2 Primeri pravne ureditve v drugih državah.....	59
3.2.1 Nemčija .....	60
3.2.2 Italija .....	63
3.2.3 Francija.....	65
3.3 Pravna ureditev področja v Sloveniji .....	68
<b>4 POSAMEZNI UKREPI IN PROGRAMI SPODBUJANJA ZAPOSLOVANJA HENDIKEPIRANIH.....</b>	<b>85</b>
4.1 Kvotni sistem.....	85
4.2 Podporno in zaščitno zaposlovanje .....	90
4.3 Invalidska podjetja .....	97

4.4 Ukrepi, namenjeni hendikepiranim, ki so označeni za dela nezmožne.....	100
4.4.1 Programi socialnega vključevanja.....	100
4.4.2 Varstveno-delovni centri.....	104
4.5. Spodbude za zaposlovanje, namenjene delodajalcem.....	107
4.6 Ukrepi posameznih institucij na področju spodbujanja zaposlovanja hendikepiranih	109
<b>5 ZAPOSLOVITVENA REHABILITACIJA .....</b>	<b>112</b>
5.1 Metodologija in viri podatkov.....	117
5.1.1 Namen raziskave.....	117
5.1.2 Raziskovalne metode.....	117
5.1.3 Vzorec.....	118
5.1.4 Viri in zbiranje podatkov.....	118
5.1.5 Obdelava in analiza podatkov.....	119
5.2 Analiza zaposlitvene rehabilitacije: vidik izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije .....	120
<b>6 SKLEPNE UGOTOVITVE IN RAZPRAVA.....</b>	<b>170</b>
<b>7 LITERATURA .....</b>	<b>179</b>

### Seznam tabel

Tabela 2.1: Povprečno število prejemnikov invalidske pokojnine po letih .....	38
Tabela 2.2: Gibanje števila zaposlenih hendikepiranih.....	40
Tabela 2.3: Gibanje števila brezposelnih hendikepiranih na dan 31. 12.....	40
Tabela 2.4: Obravnave hendikepiranih na ZRSZ in število izdanih odločb o podporni in zaščitni zaposlitvi ter o nezaposljivosti po letih.....	42
Tabela 2.5: Število prejetih in pozitivno rešenih vlog za ugotovitev podlage za odpoved pogodbe o zaposlitvi po letih .....	43
Tabela 4.1: Izdana potrdila Sklada za vzpodbujanje zaposlovanja invalidov o ustreznosti vloge za nadomestno izpolnitev kvote.....	89
Tabela 4.2: Število odločb o podporni zaposlitvi in število podpornih zaposlitev.....	94
Tabela 4.3: Število zaposlitvenih centrov po letih ter primerjava med številom delovnih mest v zaposlitvenih centrih in potrebami po zaščitni zaposlitvi.....	95
Tabela 4.4: Število invalidskih podjetij in število zaposlenih po letih.....	99
Tabela 4.5: Število izdanih odločb ZRSZ o nezaposljivosti in število vključitev v programe socialne vključenosti v obdobju 2006-2013.....	102
Tabela 4.6: Število oseb, vključenih v VDC-je .....	105
Tabela 5.1: Podatki o številu vseh vključenih oseb v storitve zaposlitvene rehabilitacije....	139



# 1 UVOD

Uporabniško gibanje za pravice hendikepiranih je v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja začelo razvijati model razumevanja hendikepa, ki so ga kasneje poimenovali socialni model. Ta vidi vzroke za težave, s katerimi se v življenju srečujejo hendikepirani posamezniki in posameznice, v stigmatizirajočem in izključujočem odnosu družbe, kar je v nasprotju z dotlej uveljavljenim medicinskim modelom, ki umešča težave v samega posameznika oziroma hendikepiranega posameznika jemlje kot »problem« in posledično išče rešitve v tem, da ga poskuša spreminjati v skladu z uveljavljeno družbeno normo (Finkelstein 1980; Abberley 1987; Oliver 1990; Morris 1991; Barnes 1999; Zaviršek 2000).

V zadnjih desetletjih so si hendikepirane aktivistke in aktivisti po zahodnih državah (na primer Victor Finkelstein, Michael Oliver, Jenny Morris, Colin Barnes, pri nas pa denimo Tanja Lamovec, Elena Pečarič, Klaudija Poropat, Emil Bohinc) izbojevali pravico do samoodločbe (ang. *self-determination*) in začeli razkrivati vrsto mehanizmov in struktur, ki ohranjajo neenakopravni položaj hendikepiranih na vseh področjih družbenega življenja, obenem pa opozarjati na predsodke, stigmo in diskriminacijo, s katero se vsakodnevno srečujejo.

V nalogi bomo izhajali iz socialnega modela in uporabljali termin hendikep. Angleška ustreznica izraza je *disability*, označuje pa različne vrste oviranosti (ang. *impairment*), gibalno (paraplegija, tetraplegija, mišična distrofija ...), senzorno (težave s sluhom, vidom ...) in intelektualno oviranost, težave v duševnem zdravju ter kronične bolezni (epilepsija, rak, multipla skleroza in druge). Termin invalid oz. invalidnost bomo v nalogi uporabljali samo, kadar bomo navajali pravne in druge vire. Paradokсно je, da se pri nas tega pojma še vedno vztrajno oklepamo, kljub temu, da je v Slovarju slovenskega knjižnega jezika opredeljen takole: »kdor je zaradi prirojene telesne napake, posledic bolezni, poškodbe nesposoben ali le delno sposoben za delo« (SSKJ 2000).

Izraz hendikep pa po drugi strani v skladu s socialnim modelom označuje konceptualni premik z medicinskega osredotočanja na posameznikove ovire k proučevanju družbeno konstruiranih oviranosti na ekonomski, družbeni, psihološki in simbolni ravni, s katerimi se srečujejo hendikepirani ljudje, ali, kot pravi Dušan Rutar, ki je ta koncept tudi razvil:

Koncept hendikepa ne poudarja posameznikovih lastnosti, tako kot beseda invalid, ampak poudarja njegovo simbolno in družbeno naravo. [...] Družbeno polje je najprej polje neenakih

možnosti, nepravilnosti, dominacije in izkoriščanja. To pomeni, da se bodo v njem na zgodovinsko naključen način oblikovale skupine ljudi, ki bodo imele manj možnosti za svoj razvoj in za zadovoljevanje svojih specifičnih potreb. Pripadnikom teh skupin bodo veliko bolj kršene njihove državljanske pravice kot drugim ljudem. [...] Iz vidika dogajanj v družbenem polju so drugače drugačni ljudje bolj ovirani (hendikepirani) kot drugi, saj so zaradi zmanjšanih nekaterih sposobnosti (ang. disability) v slabšem položaju. To ne pomeni, da so prizadeti ali nesposobni (ang. inable) ali celo nesposobni oziroma invalidni, pomeni pa, da morajo za enake dosežke narediti neobičajno več kot drugi, ali pa do njih sploh ne morejo. Ko govorimo o hendikepu, ne govorimo o posameznikovih lastnostih, saj dosežki niso neposredno povezani z njimi. Nekaj pač lahko dosežemo na različne načine, po različnih poteh in tako, da aktiviramo različne sposobnosti, interese, motive itd. (Rutar 1996, 6)

Socialni model hendikepa je kot produkt uporabniškega gibanja pomembno vplival tudi na razvoj odnosa do hendikepiranih in njihove obravnave v posameznih vedah. Na področju socialnega dela so ga kot pomemben pripomoček začeli uporabljati tudi nekateri strokovnjaki, še posebej se je uveljavil v študijah hendikepa (Zaviršek 2000, 2014a). Socialne delavke in delavci, ki so prepoznali pomen socialnega modela hendikepa, so namreč skupaj s hendikepiranimi aktivisti in aktivistkami pričeli opozarjati na njihov položaj na trgu dela, se bojevati proti ekonomskim neenakostim in vzpostavljati ukrepe za izboljšanje sistema zaposlovanja. Kot navaja Darja Zaviršek, so v Sloveniji uvedli zagovorništvo, osebno asistenco, politično participacijo, zahteve po novih medijskih podobah, spremembe zakonodaje, razkrivanje zlorab ipd. (Zaviršek 2014a, 134). Študije hendikepa so, kot pravi Darja Zaviršek, pomembno radikalizirale, preoblikovale in razširile področje, temelječe na skrbi in pomoči. Tradicionalno je namreč socialno delo, tako kot druge vede, izhajalo iz medicinskega patološkega okvira, v katerem so bili hendikepirani individualizirani, njihova telesa pa primerna za popravljanje (Zaviršek 2014b, 125). Zato ni presenetljivo, da se pri sprejemanju in izvajanju ukrepov na področju zaposlovanja, pa tudi drugje, še vedno prepogosto izhaja iz medicinskega modela oviranosti.

V zgodovinskem pregledu odnosa do hendikepiranih in družbenih ravnanj z njimi prepoznavamo različne mehanizme izključevanja, stigmatiziranja in pozicioniranja na družbeni hierarhični lestvici, na katero se hendikepirani umeščajo kot »drugi« in s tem manjvredni, drugačni in z manj ekonomske moči. K vse večji socialni izključenosti in odvzemu družbene moči je deloma pripomogel tudi razvoj institucionalne skrbi za hendikepirane. Vse to se je seveda odražalo na trgu dela. Michael Oliver trdi, da hendikepirani posamezniki iz sfere dela niso bili izključeni od nekdaj. Industrializacija

namreč ni spremenila samo načina dela, ampak je močno vplivala tudi na družbene odnose in položaj hendikepiranih ljudi. Ti so imeli vse manj možnosti za sodelovanje v delovnem procesu, po drugi strani pa so bile družbene vloge, ki so jih prevzemali dotlej, vse manj sprejemljive (Oliver 1993).

Z nastankom in odprtjem prvih ubožnic in azilov v 18. stoletju se je vzpostavil nov mehanizem nadzora nad novo vzpostavljeno skupino ekonomsko neproduktivnih ljudi. Kot je pokazal Foucault, je takratna oblastna struktura ohranjala moč in dominacijo prav z vzpostavitvijo subtilnih mehanizmov izključevanja, nadzorovanja in medikalizacije (Foucault 1984, 1998).

Deborah Marks vidi v izključenosti iz dela in v samem razlogu te izključenosti pomemben ključ za razumevanje hendikepa v sodobni družbi, v kateri delo močno vpliva na družbeni položaj posameznika. Dostop do zaposlovanja je bistvenega pomena za enakopravno življenje, izločenost vodi v revščino in socialno izključenost, kar še dodatno vpliva na stigmatiziranost in družbeni položaj hendikepiranih. Prav tako je z vidika posameznika vključitev v zaposlovanje pomembna za njegovo integracijo in priznanje v družbi, saj odpira možnost individualnega razvoja, oblikuje identiteto, vpliva na samospoštovanje in dojemanje samega sebe ter omogoča občutek neodvisnosti (Marks 1999, 82). Oliver opozarja, da si večina ukrepov in politik prizadeva doseči, da bi bil hendikepirani posameznik bolj ekonomsko produktiven in s tem sprejemljivejši za delodajalca, ni pa veliko spodbud ali pritiska na delodajalce, da bi spremenili svoj odnos do zaposlovanja hendikepiranih ali ustvarili dostopna delovna okolja brez fizičnih ovir (Oliver 1993, 52).

Hendikepirani se velikokrat znajdejo na pragu revščine in pogosto spadajo med zaposlene revne. Še posebej v času gospodarske krize se je izkazalo, kako ranljiv je njihov položaj na trgu dela; zlasti to velja za ženske, ki so revnejše od moških (Meekosha, 2004). Helen Meekosha je na osnovi več raziskav, opravljenih v zahodnih državah, ugotovila, da hendikepirane ženske dosegajo nižje izobrazbene rezultate kot moški in da je za hendikepirane ženske v primerjavi s hendikepiranimi moškimi ali nehendikepiranimi ženskami manj verjetno, da bodo imele plačano zaposlitev; obenem imajo na splošno nižje dohodke (Meekosha 2004, 45).

Danes obstaja bogata raziskovalna evidenca, da so tako v Evropi kot globalno hendikepirani ljudje v nesorazmerno manj ugodnem položaju na trgu dela, da obstaja pri ljudeh z ovirami večja verjetnost, da bodo brezposelni ali v primerjavi z nehendikepiranimi zaposleni na slabše plačanih delovnih mestih, kjer se zahtevajo tudi nižje kvalifikacije. Nedostopno grajeno okolje, pomanjkanje prilagojenih prevoznih sredstev in neprilagojen komunikacijski sistem

ostajajo glavne ovire pri vstopanju hendikepiranih na trg dela. Pri tem ima pomembno vlogo odnos delodajalcev, ki je pogosto prežet s stereotipi in predsodki o zmanjšani delovni sposobnosti ljudi z ovirami (Barnes 1999; Parckar 2008; OECD 2010, WHO 2011).

V ZDA, Veliki Britaniji in drugih zahodnih državah so v 80. in 90. letih prejšnjega stoletja sprejeli zakone, ki naj bi zaščitili hendikepirane posameznike pred diskriminacijo na delovnem mestu ali pri iskanju zaposlitve. Slovenija je v svoji zakonodaji na področju zaposlovanja hendikepiranih upoštevala zakonodajo in smernice Evropske unije, s tem pa povečala zaščito pred diskriminacijo in uvedla ukrepe za lažji dostop do zaposlitve hendikepiranih. Sprejela je tudi dokumente, kot sta Konvencija ZN o pravicah invalidov in Akcijski program za invalide 2007–2013 in 2014–2021. V zadnjem desetletju je bil še posebej pomemben Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (2004), ki je vzpostavil kvotni sistem, podporno in zaščitno zaposlovanje ter programe socialnega vključevanja, zaposlitveno rehabilitacijo ter druge spodbude in ukrepe, kar naj bi medresorsko izboljšalo marginalizirani položaj hendikepiranih na trgu.

V magistrski nalogi smo želeli osvetliti položaj hendikepiranih na trgu dela z različnih vidikov. Tako v prvem delu skozi zgodovinski pregled položaja hendikepiranih in vzpostavljanja mehanizmov izključevanja predstavljamo vzroke za njihov neenakopravni položaj na trgu dela v današnjem času. Mnoge analize ter zbrani podatki kažejo, da so hendikepirani tako pri nas kot tudi drugje po svetu na področju dela in zaposlovanja prepoznani kot izrazito ranljiva in diskriminirana skupina, še posebej to velja za hendikepirane ženske. Tudi ljudje s težavami v duševnem zdravju ter intelektualno ovirani posamezniki se pri vstopanju na trg dela srečujejo z mnogimi ovirami.

V drugem delu naloge smo pripravili analizo obširne zakonodaje na področju usposabljanja in zaposlovanja hendikepiranih, ki so jo sprejemali Združeni narodi, Evropska unija, Svet Evrope in Mednarodna organizacija dela vse od 50. let prejšnjega stoletja do danes. Pregled zakonodaje skozi posamezna obdobja kaže na premik od medicinskega modela h konceptu človekovih pravic hendikepiranih, ki ga najbolje odraža eden zadnjih dokumentov, in sicer Konvencija o pravicah hendikepiranih. Vsebina mednarodnih dokumentov se je nato prenesla v pravne okvire posameznih držav članic, kar lahko vidimo tudi v primerjavi zakonodaje in ukrepov na področju spodbujanja zaposlovanja hendikepiranih v treh državah: Nemčiji, Italiji in Franciji. Posebej smo razčlenili zakonodajo, ki je v veljavi v Republiki Sloveniji, in tako pozitivne kot negativne učinke posameznih ukrepov na področju spodbujanja zaposlovanja, ki

so se večinoma implementirali na podlagi zakona, ki ureja zaposlovanje hendikepiranih, sprejetega leta 2004: kvotni sistem, podporno in zaščitno zaposlovanje, zaposlovanje v invalidskih podjetjih, programi namenjeni tistim, ki so označeni za dela nezmožne, kot na primer programi socialnega vključevanja in varstveno-delovni centri, spodbude, namenjene delodajalcem ter ostali ukrepi, ki jih izvajajo posamezne institucije na tem področju.

Na koncu smo s pomočjo kvalitativne analize kritično analizirali izvajanje storitve zaposlitvene rehabilitacije kot enega izmed ukrepov za spodbujanje zaposlovanja hendikepiranih. Podatke za raziskavo o izvajanju zaposlitvene rehabilitacije pri nas smo zbirali v daljšem časovnem obdobju, in sicer z izvedbo odprtih, delno strukturiranih intervjujev z izvajalci zaposlitvene rehabilitacije ter drugimi akterji na tem področju. Raziskava je kvalitativna in deskriptivna. Osnovno izkustveno gradivo predstavlja deset poglobljenih intervjujev z izvajalci zaposlitvene rehabilitacije, opravljenih v času pospešene implementacije zakona v letu 2006. Z namenom spremljanja in preverjanja sprememb na področju izvajanja zaposlitvene rehabilitacije smo v letu 2012 opravili še en intervju z izvajalcem zaposlitvene rehabilitacije, z namenom osvetlitve samega procesa pa tudi s hendikepirano osebo, udeleženko zaposlitvene rehabilitacije, leta 2008 s predstavnico Sklada za vzpodbujanje zaposlovanja invalidov in leta 2013 s predstavnico Zavoda RS za zaposlovanje, ki dela na področju zaposlovanja hendikepiranih. Poleg primarnih pa smo uporabili tudi sekundarne raziskovalne vire. Namen analize je eksploratoren, z njo smo želeli pridobiti vpogled v samo vpeljavo storitve zaposlitvene rehabilitacije leta 2006, ugotoviti prednosti in slabosti te ureditve ter osvetliti spremembe, ki so se dogajale v obdobju do leta 2013, nazadnje pa iz dobljenih dognanj oblikovati možne smernice za izboljšanje položaja hendikepiranih na trgu dela.

## **2 HENDIKEP IN ZAPOSLOVANJE**

### **2.1 Pomen socialnega modela za uvid v položaj hendikepiranih na področju zaposlovanja**

Gibanje za neodvisno življenje izhaja iz šestdesetih let 20. stoletja, ko so številni hendikepirani posamezniki začeli aktivno odstranjevati ovire (ne samo fizične in grajene, ampak tudi zakonodajne) in premagovati zakoreninjene predsodke ter priučene stereotipe. Oblikovali so strategijo ozaveščanja in izobraževanja tako javnosti kot tudi samih

hendikepiranih, vplivali na strokovnjake in politike, da bi spremenili pravila ter vpeljali novo zakonodajo. Gibanje je kritiziralo močno uveljavljeni in zakoreninjeni medicinski model, ki je umeščal oviro v posameznika ter njegovo telo in preko diagnosticiranja ustvarjal hierarhijo in diskrepanco med tem, kaj se pojmuje kot normalno in kaj kot nenormalno oz. patološko.

Leta 1976 je UPIAS (Union of Physically Impaired Against Segregation) izdal dokument *Osnovni principi hendikepa*, v katerem je opredelil hendikep kot družbene ovire, ki jih postavlja družba, netolerantna do ljudi z ovirami (Barnes in Mercer 2005, 530). V njem so navedli, da posebna oblika revščine, povezane s fizično oviranostjo, nastaja zato, ker hendikepirani nimajo možnosti, da bi tako kot njihovi nehendikepirani vrstniki zaslužili za lastno preživetje. Vse to pa izhaja iz organiziranosti zaposlovanja (Barnes 1999, 3).

Izraz socialni model je, kot navaja Barnes, leta 1983 skoval sociolog in aktivist za pravice hendikepiranih Mike Oliver. Z njim je želel opredeliti vse glasnejšo zahtevo hendikepiranih in njihovih podpornikov po preusmeritvi pozornosti s fizičnih omejitev, ki naj bi bile inherentne posameznikom, k omejitvam, ki jih določenim skupinam ali kategorijam ljudi nalaga njihovo fizično in družbeno okolje. Socialni model je opredelil kot nasprotje prevladujočemu medicinskemu modelu in v njem definiral hendikep kot socialno omejitev, ki ljudi s fizičnimi ovirami izključuje iz vseh glavnih tokov družbenega dogajanja. S tem je opozoril, da mnoge ovire, s katerimi se srečujejo hendikepirani ljudje, niso naravna in neizogibna posledica njihovih telesnih ovir ali pomanjkljivosti, ampak izhajajo iz družbenega okolja, ki je preveč osredotočeno na normo telesno zdravega, neoviranega posameznika in ne upošteva različnih potreb ljudi (Barnes 1999, 4).

Gary Johnstone, ki živi z epilepsijo, je svojo izkušnjo s prevladujočim načinom razmišljanja opisal takole:

Moj odnos do bolezni je spremenilo to, da sem slišal, koliko ljudi je bilo diskriminiranih v šoli in na delovnem mestu in da so veliko bolj trpeli zaradi odnosa drugih ljudi kot pa dejansko zaradi epilepsije. Socialne posledice bolezni so bile veliko hujše kot fizične. Srečal sem ljudi v oskrbi v stanovanjskih skupinah, katerih epilepsija ni bila nič hujša kot moja, vendar niso bili sposobni sami oditi v trgovino. Starši, učitelji in odnos družbe so tako hudo načeli njihovo samozavest, da so popolnoma hendikepirani. [...] Zavzel sem naslednji pristop: lahko skrbim sam zase, in moje prepričanje je pričelo veljati tudi za druge ljudi, ki jih je družba za to onesposobila. Če bom zaradi strahu drugih ljudi pred epilepsijo živel tako, da se bom bal razkriti svojo bolezen in se pretvarjal, da sem normalen in simpatičen človek, kaj bo to pomenilo za preostale ljudi z epilepsijo? In če komu povem, da sem hendikepiran, ljudje mislijo, da sem nor. Vendar zdaj to povem na isti način, kakor so drugi ljudje povedali: »Sem gej in sem ponosen«, »Sem temnopolt in sem ponosen«. Spoznal sem, da hendikep ni nekaj,

česar bi se morali bati ali sramovati, ampak da se moramo zanj bojevati. Pravico imamo biti takšni, kot smo, in zaradi tega ne smemo biti zatirani. Zame in za mnoge druge hendikep ni bistveno opredeljen s fizičnimi razlikami, ampak ga definirajo družba in njeni odzivi na te razlike. Ne trdim, da imam jaz sam ali kdorkoli drug, ki živi z epilepsijo, enake težave kot kdo, ki doživi tri hude napade na dan; ali kot kdo, ki je na vozičku ali ima cerebralno paralizo. Ampak vsi si delimo izkušnjo diskriminiranosti, ki je posledica družbenih strahov in brezbržnosti. (Johnstone 1995, xv)

Barnes ocenjuje, da je socialni model okrepil politično zavest hendikepiranih in njihovih zaveznikov po vsem svetu. Poleg tega je pomembno vplival na razvoj socialne politike, saj je veliko držav sprejelo vsaj eno od oblik protidiskriminacijske zakonodaje (Barnes 1999, 4).

Susan Wendell meni, da je zelo pomembno, kako določena družba opredeljuje hendikep in koga označi za hendikepiranega, saj se s tem pokaže tudi, kakšni so družbeni odnosi in pričakovanja v zvezi s telesom, kaj je stigmatizirano in kaj »normalno« v fizičnem videzu in delovanju, katere dejavnosti veljajo za potrebne in/ali imajo vrednost in za koga ter kakšne so družbene predpostavke o spolu, starosti, rasi in družbenem razredu (Wendell 1996, 32).

Predstave o tem, kdo spada v kategorijo nehendikepiranih in kdo v kategorijo hendikepiranih, se spreminjajo in so odvisne od najrazličnejših tehnoloških, organizacijskih in kulturnih dejavnikov. Kot pravi Deborah Marks, se binarnost med nehendikepiranostjo in hendikepiranostjo vedno vzpostavlja po vrsti struktur, kot sta grajeno okolje in hierarhični položaj medicinske stroke, praks, kot je profesionalna obravnava hendikepiranih oseb, in po simbolih v medijih, literaturi in umetnosti, ki vsi skupaj vzdržujejo, opravičujejo in reproducirajo hendikep (Marks 1999, 187).

## **2.2 Zgodovinski pregled položaja hendikepiranih na trgu dela**

### **2.2.1 Črne luknje zgodovinskega spomina**

V zgodovinskem pregledu prepoznavamo nastavke razvoja različnih dejavnikov, ki vplivajo na položaj hendikepiranih v sodobni družbi. Tako kot mnogokje drugje se odnos do oviranih izraža tudi na področju trga dela ter zaposlovanja in sega od popolne brezbržnosti do

pomilovanja in celo odkrite sovražnosti. Še preden zgodovinske analize hendikepa podrobneje predstavimo, moramo opozoriti na to, da jih je zelo malo.

Karen Hirsch pravi, da discipline, ki so se tradicionalno ukvarjale z hendikepom, niso vključevale vpliva kulturnega okolja, po drugi strani pa so tudi teoretiki humanističnih ved redko vključevali hendikep v svoje analitično delo (Hirsch v Baynton 2000, 394). Vse to kaže na simbolni položaj hendikepiranih v družbi, ki odseva njihovo odrinjenost na različnih ravneh. Birgit Rommelspacher je na primer na Univerzi uporabnih družbenih ved v Berlinu skupaj s študenti opravila intervjuje z docenti in docentkami te šole, ki so pokazali, da je zanje tema hendikepa povsem nepomembna oz. da zanje to sploh ni tema (osebni pogovor, 2006). Izkušnje hendikepiranih so v sociološki teoriji ter v drugih sorodnih vedah obravnavane kot marginalna tema, ki zadeva le peščico posameznikov. Linton pravi, da zgodovini hendikepa, ki so jo skoraj v celoti spisali ameriški in zahodnoevropski teoretiki, ni uspelo razbrati raso, spolno ali razredno diferenciranih izkušnj hendikepa in da, kar je najpomembneje, skoraj popolnoma ignorira glasove hendikepiranih ljudi (Linton v Abbas 2003, 5). Abbas ugotavlja, da ji ni uspelo osvetliti osebnih in tudi različnih izkušenj zatiranja hendikepiranih in da namesto tega predstavlja precej enoznačno doživljanje hendikepa. Tako se zgodovina hendikepa kaže kot marginalizirana, medikalizirana in pisana z vidika nehendikepiranih (Abbas 2003, 6). Ni torej presenetljivo, da so bila zgodovinska poročila o hendikepu in življenju hendikepiranih prezrta ali da pozneje v njih jasno prevladuje individualistični medicinski vidik.

V nadaljevanju bomo osvetlili predvsem prehod iz fevdalizma v industrijsko družbo, ko je po mnenju avtorjev, ki izhajajo iz historičnega materializma, novi družbeni red odrinil hendikepiranega posameznika na obrobje družbe, ga izločil iz glavne produkcije in ga tako označil za neproduktivnega člana družbe. Ta teorija z vidika ekonomije in t. i. načina produkcije pojasnjuje položaj hendikepiranih na trgu dela.

### **2.2.2 Obdobje fevdalizma**

Gleeson pravi, da v času fevdalizma ni bilo jasne prostorske ločnice med delovnim mestom in domom, kot v kmečki ekonomiji tudi ni bilo jasne ločnice med plačanim in neplačanim delom, saj sta se družinsko življenje in delo precej prepletala. Tako Gleeson ugotavlja, da so bili ti pogoji primerni za vključevanje hendikepiranih, saj sta ritem kmečkega življenja in



dejstvo, da si kmečka gospodinjstva niso mogla privoščiti, da bi imela določene člane za neproduktivne, omogočala prožnost pri dodeljevanju nalog vsakemu družinskemu članu (Gleeson v Abbas 2003, 7). Tudi Nibert pravi, da je bila večina tistih z lažjimi oblikami hendikepa precej dobro vključenih v zelo razslojeno agrarno družbo (Nibert v Abbas 2003, 8). Fizično ovirani člani vaške skupnosti so lahko pobirali pridelke in s tem dnevno zaslužili toliko kot kosci, pravi Darja Zaviršek in povzema Gleesona, ki trdi, da je bila druga pomembna ekonomska praksa v tistem času, da so ljudje dajali zemljo v najem, če je sami niso bili sposobni obdelovati. Tako so na primer vdove, hendikepirani in stari ljudje dobili sredstva za preživljanje od tistih, ki so v teh primerih obdelovali njihovo zemljo, prav tako je prihajalo do izjem v strogi spolni delitvi del in hendikepirani moški so namesto fizično težkih moških opravil opravljali ženska dela. Materialni ustroj kmečke družbe srednjega veka je zelo fleksibilno določal življenje prizadete osebe, saj so posamezniki zvečine sami ustvarjali produkcijsko življenje, prav tako pa hendikepirani niso bili popolnoma ločeni od vsakdanjega življenja v vasi, četudi so živeli v vaških ubožnicah (Zaviršek 2000, 111–112).

Tudi Topliss ugotavlja, da je bilo slepe in gluhe, ki so odraščali v ruralnih skupnostih, veliko lažje vpeljati v delo in življenje teh skupnosti in da niso potrebovali posebne oskrbe. Gluhota ljudi ni ovirala pri opravljanju agrikulturnih opravil, ki so se jih vsi otroci naučili z opazovanjem drugih brez potrebnega formalnega šolanja, in ni pretirano omejila njihovih možnosti za delo. Tudi slepota v razmeroma neobljudenem domačem ruralnem okolju ni pomenila večjega tveganja; rutinskih opravil, ki so zahtevala ponavljajoče tipne spretnosti, so se slepi lahko priučili in jih izvajali brez posebnega šolanja. Na drugi strani pa je bilo okolje industrijskih družb povsem drugačno (Topliss v Oliver 1990, 27; Topliss v Oliver in Barnes 2012, 55).

### **2.2.3 Industrijska družba in vzpon kapitalizma**

Michael Oliver (1990) pri razlagi položaja hendikepiranih znotraj družbe izhaja iz teorije historičnega materializma in zagovarja tezo, da način proizvodnje vpliva na percepcijo in izkušnjo hendikepa. Tako so se pomembne spremembe v družbi zgodile v času industrializacije in vzpona kapitalizma. Pojavile so se spremembe v družinskem življenju, nov koncept telesno zmožnega posameznika, vse to pa je hendikepirane izključilo iz glavnih tokov ter jih z razvojem različnih ved vzpostavilo kot medicinski in socialni problem.

Ryan in Thomas pravita, da so bile hitrost tovarniškega dela, vsiljena disciplina, časovne omejitve in produkcijske norme tiste spremembe, v katerih se je v času industrializacije

odražal prehod od počasnejših, bolj avtonomnih in fleksibilnih metod dela, ki so ga opravljali mnogi hendikepirani (Ryan in Thomas v Oliver 1990, 27).

Zaradi vseh teh družbenih sprememb so hendikepirani ljudje postali družbeni problem, in Oliver ugotavlja, da sta na izkušnjo oviranosti vplivala tako ekonomski razvoj kot tudi potreba po ohranjanju reda med industrializacijo. Institucije kot sredstvo družbene skrbi in nadzora so se pojavile sočasno s procesi individualizacije in medikalizacije družbenih problemov (Oliver 1990, 32). Vzpon kapitalizma je prinesel velike spremembe v organizaciji dela in v družbenih odnosih, te spremembe pa so vplivale tudi na družinsko življenje. Oliver trdi, da je to skupaj z demografskimi spremembami prineslo nove probleme za družbeni red in z zlomom tradicionalnih družbenih odnosov tudi nove probleme klasifikacije in nadzora. Glavna rešitev teh problemov je bila institucija, ki so jo sicer poznali že v fevdalnih časih, a je šele z vzponom kapitalizma postala glavni mehanizem družbenega nadzora. Prišlo je do širjenja zaporov, azilov, ubožnic, bolnic, poboljševalnic in kolonij. Država je v instituciji našla uspešno metodo ohranjanja reda, v ubožnicah pa uspešno metodo vsiljevanja discipline potencialni delovni sili (Oliver 1990, 32–33).

V Angliji je, kot ugotavlja Oliver, v tem procesu delitve ljudi na tiste, ki nočejo, in na tiste, ki ne morejo delati, igral pomembno vlogo zakon *The Poor Amendment Act* iz leta 1834 (Oliver 1990, 34). Stone navaja, da je bilo v pravilniku za izvajanje tega zakona in s tem tudi v očeh samih izvajalcev določenih pet kategorij revežev: otroci, bolni, nori, defektni ter stari in nemočni, od katerih so vsi, razen prvih, del današnjega koncepta hendikepa. Z iznajdbo teh kategorij so definirali telesno zmožne, kajti posameznik, ki ni ustrezal nobeni od teh skupin, je bil samodejno spoznan za delazmožnega. »Delazmožen« tako postane kategorija, katere pomen je jasen šele, ko se natančno opredeli kategorija »dela nezmožen« (Stone v Oliver 1990, 34).

Darja Zaviršek pravi, da je s procesom ločevanja delovno sposobnih od delovno nesposobnih telesno delo poleg ekonomskega dobilo tudi moralni pomen, kar se dobro kaže v pregovoru »Kdor ne dela, naj ne je«, ki ga s podobnim pomenom najdemo v različnih evropskih jezikih. Vse vrste prizadetosti so dobile moralno konotacijo in postale manifestacija družbene odklonskosti (Zaviršek 2000, 113).

Tako v fevdalnem času kot tudi z vzponom kapitalizma je družina ostala okolje, v katerem je živela večina hendikepiranih ljudi, zato Oliver opozarja, da bi bilo napačno sklepati, da so bili vsi ali celo večina hendikepiranih nameščeni v institucije. Razlika je bila v tem, da je postal hendikep, delno tudi kot posledica ideološkega ozračja, ki so ga ustvarile institucije z ločevanjem hendikepiranih ljudi od preostale družbe, sramoten. Vse družine niso mogle

obvladovati težav, ki so nastale, ker so imele v svoji sredi hendikepiranega člana, še posebej delavske družine, ki so bile zaradi novega družbenega reda pod posebnim pritiskom. Novi azili in ubožnice so tako odgovorili na potrebo predvsem revnih družin, ki niso zmogle prevzeti bremena skrbi (Oliver 1990, 34–35). Vzpon institucij kot mehanizma družbene skrbi in družbenega nadzora je igral pomembno vlogo pri oblikovanju dojemanja in izkušenj hendikepa in pospeševanju izključevanja hendikepiranih iz glavnih tokov družbenega življenja. V tem okviru je bila ideološka razsežnost izključevanja prav tako pomembna kot fizično zagotavljanje segregiranih okolij (Oliver 1990, 42).

Karen Hirsch kot interpretativni okvir za razumevanje odnosa do hendikepiranih podaja analogijo s kolonizacijo. Kolonizacija je opredeljena kot ekonomska, politična in družbena prevlada močnejšega naroda nad ljudmi brez moči, ki so tako izgubili lastno neodvisnost, pravico, da definirajo sami sebe, in moč, da upravljajo lastno usodo. Prav tako so izgubili lastno zgodovino, občutek za lastno pomembno preteklost in svoj ponos v kolektivnem spominu na pretekle dogodke. Karen Hirsch pravi, da je bila kolonizacija uma domorodnih ljudi bistvena za uspešno politiko dominacije in ohranjanja zelenih ekonomskih koristi kolonizatorjev. Nasilje, izkoriščanje in izguba dostojanstva so postali del vsakodnevnega življenja koloniziranih domačinov in postopno vodili k ponotranjenju negativne samopodobe ter prevladujočega strahu, da so nesposobni enakovredne participacije v modernem svetu. Kot kolonizatorje hendikepiranih ljudi mnogi danes vidijo strokovnjake iz t. i. pomagajočih poklicev, boj za osvoboditev zatiranih izpod jarma kolonizatorjev pa poteka v institucijah, ki so jih ti postavili: v bivalnih skupnostih, skupinskih in negovalnih domovih, institucijah posebnega izobraževanja in delovne rehabilitacije. Za hendikepirane je ponotranjeno zatiranje posledica življenja zunaj skupnosti hendikepiranih in/ali znotraj koloniziranih institucij (Hirsch 2000, 415–416, 419).

#### **2.2.4 Individualizacija in medikalizacija hendikepa**

Oliver pravi, da se je z vzponom kapitalizma prvič v zgodovini pojavil izolirani posameznik, pomembna je postala konstrukcija telesno in duševno zmožnih posameznikov z njihovimi fizičnimi sposobnostmi upravljanja novih strojev in njihova pripravljenost na podreitev novi delovni disciplini (Oliver 1990, 45–46). V kapitalizmu je hendikep postal individualna patologija, hendikepirani posamezniki namreč niso več izpolnjevali zahtev plačanega dela in tako so jih nadzorovali z izključitvijo. Proces izključitve je potekal z osredotočanjem na telo,

kar je bilo z vzponom kapitalizma v rokah medicinske stroke. Z razvojem medicinske vede so se začeli razvijati najrazličnejši postopki, kako hendikepirano telo čim bolj normalizirati, popraviti, prilagoditi. Hendikepiranim osebam je bila pogosto odvzeta pravica do odločanja o lastnem telesu, odvzet jim je bil status subjekta. Mesto védenja in odločevalca v odnosu do hendikepiranih je prevzela medicina, zdravniki so postali tisti, ki najbolje vedo, kaj je dobro zanje, hendikepirani posamezniki pa so postali objekti najrazličnejših medicinskih poskusov. Darja Zaviršek pravi, da je prevladalo prepričanje, da je prizadetosti mogoče zdraviti, zato so začeli razvijati najrazličnejše medicinske, psihološke in pedagoške obravnave s skupnim imenom »terapija«. Medicinski diskurz je prevladal nad drugimi diskurzi, zunanje meje med zdravim in nezdravim ter med normalnim in nenormalnim pa so postale nevidne, saj so jih posameznice in posamezniki ponotranjili. Podobno so postale skrite tudi najrazličnejše oblike zatiranja prizadetih, medtem ko je nadzorovanje postalo totalnejše ter pogosto skrito v sferi zasebnega (Zaviršek 2000, 113–114).

Odkar je legitimnost odločanja o tem, kaj je zdravo in kaj bolno telo, katero telo je zmožno in katero nezmožno za opravljanje določenih del, kaj je normalno in kaj nenormalno, prešla v roke medicine in z njo povezanih strok, je, kot pravita Oliver in Barnes, zaznati naraščajočo medikalizacijo skoraj vseh vidikov vsakodnevnega življenja. Brisenden opozarja, da so poleg oblike zdravljenja namreč pogosto predpisovali tudi način življenja, ki naj bi ga hendikepiran posameznik živel (Brisenden v Oliver 1990, 48–49; Oliver in Barnes 2012, 85).

Za razumevanje procesa medikalizacije hendikepa nam je v pomoč tudi delo Michela Foucaulta, ki je uporabil pojem diskurz, ko je raziskoval, kako kombinacija moči, jezika in institucionalne prakse v določenem zgodovinskem obdobju determinira načine mišljenja. Moč, ki jo imajo določeni diskurzi, je odvisna od tega, v kakšnem obsegu dominantni diskurzi definirajo koncept normalnosti (Fawcett 2000, 17). Kot pravi Darja Zaviršek, se je Foucault lotil zgodovinske analize od spodaj navzgor, z analizo majhnih dogodkov, ki pojasnjujejo velike družbene spremembe. Proučeval je mehanizme gospostva, represije in izključevanja v najmanjših družbenih skupinah in ugotovil, da v določenem trenutku postanejo prav mehanizmi represije ekonomsko in politično koristni. Pri tem je pokazal, da za zagotovitev prevlade buržoazije ni tako pomembno, kdo je izključen, ampak da si je ta predvsem prizadevala za proizvodjanje čim učinkovitejših orodij za čim subtilnejše nadzorovanje ljudi. Pri tem so ji bile v pomoč družbene in naravoslovne znanosti, ki so vpeljale metode opazovanja, tehnike registracije in procedure razvrščanja, na novo konstruirane družbene skupine pa so ji poleg političnih prinašale tudi ekonomske dobičke. V novo nastalih azilih je

imela zastoj delovno silo, poleg tega pa nova delovna mesta za nastajajoče skrbstvene poklice. Zatiranje na novo ustvarjenih patologij je postalo del globalnega mehanizma nadzovanja ljudi v nacionalnih državah (Zaviršek 2000, 71–72). Nadalje, pravi Darja Zaviršek, je Foucault pokazal, da sta bila v 18. in 19. stoletju zaradi ohranjanja produktivne delovne sile med glavnimi interesi političnega in medicinskega diskurza zdravje in dobro počutje posameznikov. Biomedicinska znanost je skupaj z drugimi dominantnimi vedami in političnimi praksami razdelila telesa na normativni osi ustreznega/zdravega telesa, ki je bilo zmožno krepiti in vzdrževati nastajajoči ekonomski in politični red (Zaviršek 2000, 205). Tako so postale medicina in z njo povezane prakse skrajna oblika nadzora za posameznike, ki so bili spoznani za »drugačne« (Fawcett 2000, 19).

Kmalu je medicinski model hendikepa prežehl vse vidike življenja posamezne hendikepirane osebe, vključno s poklicnim in ekonomskim področjem, in dokler bo prevladoval, pravi Karen Hirsch, hendikepirani posamezniki, njihove družine in drugi skrbniki na priložnost za delo in iskanje dobro plačanih kariernih poti ne bodo gledali kot na eno od možnih opcij (Hirsch 2000, 419).

### **2.2.5 Različni vidiki položaja hendikepiranih na trgu dela v novejšem času**

Vse od osemnajstega stoletja naprej se je predvsem v zahodnih družbah pomen dela vzpostavil na osnovi določenih vrednot in načel, kot so iskanje in povečevanje dobička, plačano delo in konkurenčnost med delavci, ugotavlja Colin Barnes, in vse to so bile okoliščine, ki so hendikepiranim ljudem s senzornimi, fizičnimi ali intelektualnimi ovirami onemogočale enakopravnost na trgu dela. Po drugi strani pa obstaja vedno več dokazov, da se hendikepirani na trg dela lahko vključujejo, kadar je delo vzpostavljeno na temeljih vrednot, kot so družbena potreba, dolžnost in medsebojna odvisnost. To se je pokazalo v času druge svetovne vojne, ko je bilo v delovno silo mobiliziranih skoraj pol milijona hendikepiranih (Barnes 1999, 8). Začasno rešitev so v zaposlitvi hendikepiranih, pa tudi žensk in temnopoltih videli zato, ker je bilo veliko moških v vojni in je delavcev primanjkovalo; vendar ta rešitev ni vplivala na prevladujoče kulturne pomene in ideologije o teh skupinah in o njihovem položaju na tekmovalnem trgu dela. Takoj ko je patriotska nuja minila, se je pričakovalo, da se bo vedenje teh skupin spet uklonilo predvojnim ideologijam. Tako so bili po koncu vojne hendikepirani posamezniki hitro označeni za nezmožne resnega in dobro plačanega dela in večina jih je delo tudi izgubila (Hirsch 2000, 422; Longmore 2009, 11).

Karen Hirsch ugotavlja, da ostaja ekonomsko izkoriščanje temeljna osnova za ohranjanje kolonialnega družbenega reda, v katerem hendikepirani zasedajo najnižje položaje (Hirsch 2000, 428). Družbeni odnos do hendikepiranih po drugi svetovni vojni je po njenih ugotovitvah po večini zaznamovan s paternalizmom in dobrodelnostjo, ki se prepletata s strahom in nasiljem. Šele z vzponom gibanj hendikepiranih, kot sta gibanje za neodvisno življenje in gibanje uporabnikov psihiatrije, se je začel premik od dobrodelnosti h govoru o enakih možnostih, tekmovalni zaposlitveni trg pa po njenem mnenju predstavlja prizorišče, kjer bodo potekale zadnje in najdaljše bitke za enakopravnost. Gibanje za pravice hendikepiranih se je deloma porodilo tudi iz želje hendikepiranih posameznikov, da bi demedikalizirali svoja življenja in prevzeli nadzor nad lastnimi usodami, s pojavom študij hendikepa pa je bila prepoznana tudi potreba po kulturnem in zgodovinskem pristopu k izkušnjam hendikepa (Hirsch 2000, 415).

Vendar pa Longmore ugotavlja, da raziskave zgodovine hendikepa odkrivajo doslej skrito in morda nepričakovano zgodovinsko realnost. V nasprotju s konvencionalnim dojetjem hendikepiranih kot družbeno nekompetentnih in nemočnih, ti nikoli niso bili pasivni, nikoli zgodovinsko nedejavni. Čeprav manjšina, so bili akterji svoje lastne zgodovine. Z združevanjem in kolektivnim delovanjem so spreminjali svoj družbeni položaj, se medsebojno podpirali in se politično mobilizirali (Longmore 2009, 12). Ena takšnih zgodb razkriva protest skupine brezposelnih hendikepiranih delavcev v 30. letih prejšnjega stoletja, ko so ugotovili, da so bili na razgovoru za službo zavrženi zgolj zato, ker so zaradi otroške paralize uporabljali opornike in bergle. Po medijsko odmevni zgodbi na prvi strani New York Timesa so želene službe dobili (Longmore 2009, 11).

### **2.2.6 Vpliv skrbstvene politike na položaj hendikepiranih**

Država in mnogi skrbstveni poklici so skupino, ki jo je medicina opredelila kot hendikepirano, videli kot enega od »problemov«, ki jih je treba reševati. Ukvarjanje s hendikepom znotraj teh poklicev pa v zgodovini zaznamujejo predvsem paternalizem, institucionalna skrb in potiskanje hendikepiranih v sfero dobrodelnosti. Negativne predpostavke, kot je na primer ta, da je hendikep osebna tragedija posameznika, da je treba za hendikepiranega posameznika poskrbeti, ker je nemočen, nezmožen itd., so močno vpete v samo jedro socialne politike in se odražajo v položaju hendikepiranih posameznikov v ustanovah socialnega varstva. Oliver in Barnes pravita, da je tudi tam, kjer so posledično ukrepi politike zagovarjali jezik skupnostne skrbi, pravic in neodvisnega življenja,

prevladovala ideologija osebne tragedije in zagotavljala, da so bili ukrepi bolj ali manj usmerjeni k reševanju osebnih potreb hendikepiranih posameznikov, namesto da bi hendikepirane obravnavali kot prikrajšano skupino (Oliver in Barnes 2012, 122).

Deborah Stone v svoji zgodovinski analizi socialne politike ugotavlja, da vse družbe delujejo po zapletenem sistemu blagovne proizvodnje in distribucije, pri čemer je delo osnovno sredstvo razporeditve. Ker mnogi ljudje niso sposobni ali ne želijo delati, se vzpostavi drug sistem, ki temelji na potrebah. Z vzponom kapitalizma postane hendikep pomembna kategorija, glede na katero so ljudje usmerjeni bodisi v sistem distribucije, ki temelji na delu, bodisi v sistem distribucije, ki temelji na potrebah. Dostop do sistema, temelječega na potrebah, opredeljujejo medicinski in rehabilitacijski strokovnjaki. Družbena konstrukcija hendikepa je tako za Deborah Stone rezultat kopičenja moči medicinske stroke in potrebe države, da omeji dostop do javno financiranega sistema blaginje. Vendar sama ugotavlja, da je do poznega 20. stoletja kategorija hendikepa postajala vse manj fleksibilna, saj so kriteriji upravičenosti vse bolj in bolj določni: ko je določena skupina sprejeta v kategorijo, iz nje ne more več izstopiti; ljudje postanejo socializirani v svojo vlogo hendikepiranega človeka; legitimnost kategorizaciji hendikepiranosti pa dajeta tako medicinska kot tudi socialnovarstvena birokracija (Stone v Oliver, 1990: 40–42, Barnes 1997: 5–6, Oliver in Barnes 2012, 71–72).

Darja Zaviršek pravi, da je družbeno organizirana skrb za »ekonomsko nesposobne« z idejo, da mora država/družba po načelu univerzalnosti vsakemu človeku zagotoviti spodobno življenje, v sebi protislovna, saj družbena skrb, ki naj bi se kazala v tem, da ljudi najprej kategoriziramo v skupine invalidnih oseb, za katere država skrbi po načelu enakih potreb glede na definirano motnjo, posameznikom prinaša izključevanje in razvrednotenje (Zaviršek 2000, 14). Tako je namreč hendikepirani osebi:

po eni strani priznana nesposobnost za delo, zaradi katere ima človek pravico do skrbi in do socialnih bonitet, po drugi strani pa ji ta priznana nesposobnost odvzema nekatere državljanske pravice (pravico do tistega dela, ki ga zmore, vključenost v vsakdanje življenje itn.).[...] Po eni strani oviranost razumejo kot družbeno sprejemljivo nesposobnost, ki hendikepirane praviloma v celoti »naredi« za delovno nesposobne, po drugi strani pa jih vključujemo v različne delovne terapije in delavnice, ki naj bi ustvarjale videz, da hendikepirani delajo tako kakor vsi drugi ljudje. (Zaviršek 2000, 33–34)

Barnes pravi, da je institucionalna diskriminacija vpeta v delo sodobnih socialnih institucij in je prisotna, kadar te ne zadovoljujejo potreb hendikepiranih posameznikov v enaki meri, kot zadovoljujejo potrebe nehendikepiranih posameznikov. Prisotna je tudi, kadar institucije redno posegajo v življenja hendikepiranih posameznikov tako in/ali toliko, kot za nehendikepirane ni običajno. Institucionalna diskriminacija se po njegovem mnenju pojavlja tako v družbi na splošno kot v državnem aparatu in ima podporo v zgodovini ter kulturi. Primer vpliva institucionalne diskriminacije na socialno politiko vidi v organizaciji izobraževalnega sistema in v delovanju trga dela, na oboje ima vpliv vlada in oboje ohranja nesorazmerne ekonomske in družbene prikrajšanosti, s katerimi se srečujejo hendikepirani (Barnes v Oliver in Barnes 2012, 126).

Vendar pa Jenny Morris ugotavlja, da se danes »skrbstveni paternalizem« – ki označuje to, da država že ve, kaj je najboljša za hendikepirane, in jih vidi kot objekte usmiljenja in dobroteljnosti –, zamenjuje z »liberalnim paternalizmom«, pri katerem država pomaga ljudem, da si lahko pomagajo sami, in ki lepi zlonamerne stereotipe na hendikepirane, ki niso ekonomsko uspešni (Morris 2011, 10).

### **2.2.7 Ovire pri vključevanju hendikepiranih v današnji sistem zaposlovanja**

Barnes navaja, da vse več avtorjev ocenjuje, da se pomen in organizacija dela spreminjata, spremembe pa so tako temeljne kot spremembe, ki so prinesle industrijsko revolucijo. Kmetijstvo in proizvodno industrijo kot primarni vir ekonomske aktivnosti in zaposlovanja nadomeščajo storitvene dejavnosti in mnogi so mnenja, da naj bi ta novi »način produkcije« pomenil nove zaposlitvene možnosti za hendikepirane, ki so bili doslej izključeni (Barnes 1999, 9). Vendar pa Barnes opozarja, da dostop do tehnologije skozi zgodovino nikoli ni bil enakopravno porazdeljen med populacijo, ne glede na hendikep, in da vprašanja lastništva in nadzora ostajajo enako pomembna, kot so bila, čeprav vrednost, ki so jo imeli v času industrializacije materialni proizvodi, prevzemajo informacije. Tako bodo nekaterim nove tehnologije, deregulacija in bolj fleksibilne proizvodne tehnike prinesle nove možnosti, spet drugim pa bodo pomenile večjo socialno izoliranost ter nove in hujše oblike izključenosti. V nasprotju z devetnajstim stoletjem fizično ovirano telo v dvajsetem stoletju ne pomeni več absolutne ovire pri vstopu na trg delovne sile, je pa možnosti za ljudi, ki so intelektualno ovirani ali imajo težave v duševnem zdravju, tudi glede na ostale hendikepirane nedvomno malo (Barnes 1999, 10). Poleg tega je Barnes s sodelavci v raziskavi o zaposlovanju



hendikepiranih ugotovil, da se še vedno preveč osredotočamo na hendikepirane, ki naj se spremenijo in prilagodijo, vse premalo pa na delodajalce, ki bi morali omogočiti delovno okolje z zahtevanimi prilagoditvami. Prav tako je še vedno preveč poudarka na različnih zaposlitvenih projektih, na področju zaposlitvenega usposabljanja in pripravljanja hendikepiranih ljudi za vstop v različne zaposlitvene sheme, namesto da bi hendikepiranim posameznikom pomagali zadržati zaposlitev v »pravih« službah, kjer bodo plačani po tržni ceni (Barnes in drugi v Fawcett 2000, 84).

Enako ugotavlja tudi Morris, ko pravi, da se še vedno dogaja, da razprava pri oblikovanju politike na področju zaposlovanja hendikepiranih ostaja vse preveč na strani povpraševanja, torej pri značilnostih in individualnem odnosu do dela hendikepiranih oseb, vse premalo pa na strani ponudbe, in sicer pri diskriminaciji s strani delodajalcev in pomanjkanju ponudbe delovnih mest, nad katerima pa posameznik nima nobene moči (Morris 2011, 9). Po drugi svetovni vojni je bilo sicer tudi nekaj pomembnih pozitivnih sprememb, kot so na primer sistem kvot na področju zaposlovanja in oblike zaščitne zaposlitve.<sup>1</sup> Vendar Barnes pravi, da so takšne iniciative lahko uspešne le, če stoji za njimi politična volja (Barnes 1999, 11).

Ena glavnih ovir pri vstopanju hendikepiranih na trg dela pa še vedno ostaja negativni odnos delodajalcev do zaposlovanja hendikepiranih. Na to so v intervjujih opozorile tudi hendikepirane ženske:<sup>2</sup>

Največja ovira se mi zdi okolje, ki nas ne sprejema. Ko si enkrat v psihiatrični bolnišnici, si zaznamovan za zmeraj. Ne vem, od kod, ampak kar naenkrat vsi okrog tebe vedo, da si bil na psihiatriji. Glavna ovira se mi zdi okolje, ki nas ima za manjvredne in nesposobne. (hendikepirana ženska 2006)

Lansko leto so me iz zavoda za zaposlovanje poslali na razgovor za službo. Takoj ko sem prišla tja, so me vprašali po mojih sposobnostih in takrat sem omenila, da imam epilepsijo, ampak da me to pri delu ne bi veliko oviralo, saj čutim, preden dobim napad, tako da jih lahko pravi čas opozorim. Ta delodajalec me je čudno pogledal in začel nekaj listati po svojih papirjih, potem pa je zardel in mi rekel, da so se verjetno zmotili, da so poslali mene. Pogledala sem ga, pa sem mu rekla, da me bolezen ne bi ovirala, saj sem drugače zelo delovna, on pa mi je rekel, da noče imeti težav z mano in da nisem primerna za opravljanje dela. Sama sem mu zelo samozavestno

---

<sup>1</sup> Kvotni sistem in zaščitno zaposlitev od leta 2004 poznamo tudi v Sloveniji (več o tem v naslednjih poglavjih).

<sup>2</sup> Intervjuji so bili opravljeni v okviru projekta Equal (2005–2007), katerega nosilec je bil YHD – Društvo za teorijo in kulturo hendikepa; neobjavljeno gradivo.

povedala, da če imam epilepsijo, nisem nič manj vredna kot drugi, vendar ni nič pomagalo. (hendikepirana ženska 2006)

V tem mesecu sem klicala v neko podjetje, da bi se odzvala na njihovo, sicer telefonsko, ponudbo za delo. Gospod, s katerim sem se pogovarjala, je bil navdušen nad mojimi znanji, izkušnjami itd. Zmenila sva se že, kdaj in kam pridem na razgovor, ko pa sem mu povedala še to, da imam cerebralno paralizo, se je začel izmikati, češ da res ne ve, kako bi lahko opravljala delo, ki ga ponuja. Vidiš, to je odkrita diskriminacija, ko ti očitno povejo, da če si hendikepiran, potem pa v njihovi sredini nimaš kaj iskati. (hendikepirana ženska 2006)

Pomembno pa je še nekaj: če poskušamo ljudi z ovirami spodbujati k iskanju plačane zaposlitve, potem jim mora delo prinašati večjo družbeno in finančno korist. Barnes ugotavlja, da so vse prepogosto hendikepiranim delavcem ponujene službe, ki imajo nizek družbeni status, slabo plačana dela s slabimi delovnimi pogoji in majhnimi možnostmi za napredovanje (Barnes 1999, 16). Tudi Darja Zaviršek opozarja na to, da zaradi množične brezposelnosti po vsej Evropi, uvajanja novih tehnologij, pojava zaposlenih revnih in prekarnih zaposlitev prihaja do sprememb v ideologiji dela, zaposlovanja in socialne vključenosti. Pričakuje se, da bodo tradicionalne oblike dela počasi izginjale in da bodo ljudje osvobojeni repetitivnega dela, kljub temu pa hendikepirane še vedno spodbujamo, naj vstopajo v te oblike nizko plačanega dela z namenom doseganja večje enakopravnosti in preseganja socialne izključenosti (Zaviršek 2010, 79).

Mnoge države niso prepoznale institucionalne diskriminacije hendikepiranih na trgu dela in tako v način delovanja trga dela in organiziranja dela niso uvedle nobenih sprememb, kar je edini način, na katerega bi lahko zmanjšali ekonomsko odvisnost hendikepiranih (Oliver in Barnes 2012, 129–130). Pogosto je kot vzrok za nizko stopnjo njihove zaposlenosti navedena nizka stopnja kvalificiranosti med hendikepiranimi, vendar pa je hendikepirana oseba na katerikoli ravni kvalifikacij veliko pogosteje brez dela kot nehendikepirana, pri tem je celo hendikepirana oseba z diplomo pogosteje brezposelna kot nehendikepirana oseba brez kvalifikacij (Morris 2011, 9).

Ena od pomembnih pridobitev gibanja hendikepiranih v mnogih evropskih državah je pravica do osebne asistencije, ki je eno od glavnih pomagal za neodvisno življenje. S pomočjo osebne asistencije je tudi težje hendikepiranim omogočena priložnost, da so ekonomsko aktivni in se kot konkurenčni akterji vključijo na trg dela. Osebni asistent za hendikepirano osebo na

delovnem mestu po njenih navodilih opravlja vse tiste naloge, ki jih hendikepirana oseba sama ne zmore, kot je na primer tipkanje po nareku, prinašanje dokumentov, pomoč pri držanju telefona itd. Pomembno je tudi spremstvo na delovno mesto, pomoč pri uporabi stranišča in vsa druga opravila, ki so potrebna, da lahko nekdo opravlja delo. Osebo, ki ne more premikati rok, bosta medicinska in rehabilitacijska stroka spoznali za nezmožno opravljanja kakšnegakoli dela, vendar lahko ta oseba s pomočjo osebne asistencije enakovredno opravlja dela, za katera tudi sicer fizične sposobnosti niso tako pomembne. Vendar pa še vedno marsikje, tudi v Sloveniji, pravica do osebne asistencije ni sistemsko zagotovljena, ampak je odvisna predvsem od finančnih in kadrovskih možnosti posameznih organizacij, ki izvajajo programe osebne asistencije, kar seveda veliko pove o politični volji posameznih držav (YHD 2015). Namesto da bi z osebno asistenco zagotavljali enake izhodiščne položaje hendikepiranim ljudem v primerjavi z nehendikepiranimi, še vedno veliko več vlagamo v rehabilitacijske programe, s katerimi poskušamo posameznika prilagajati delovnemu okolju in ne obratno, poleg tega pa zagotavljamo delovna mesta kopici strokovnjakov, ki pri tem sodelujejo. Oliver in Barnes tako pravita, da ekonomsko in družbeno razmerje strokovnih praks potiska tako strokovnjake kot tudi uporabnike v odnos, ki ustvarja odvisnost, ideologija pa pri tem služi za zakrivanje prave narave tega odnosa, saj so strokovnjaki tisti, ki so v resnici odvisni od uporabnikov, da imajo službo in svojo kariero (Oliver in Barnes 2012, 136).

Prav tako pa je pomembno tudi, da se zavedamo, da vsi hendikepirani ljudje ne morejo delati oziroma da od njih ne smemo pričakovati, da bodo delali v enakem tempu kot nehendikepirani delavci; prav tako ne smemo pričakovati, da lahko vsi hendikepirani delajo na konvencionalen način, ali misliti, da bi morali. Susan Wendell pravi, da za ljudi s kroničnimi boleznimi dostop do delovnega mesta pogosto pomeni tudi možnost opravljanja dela za polovični delovni čas ali z določeno fleksibilnostjo prilagajanja v obdobjih, ko se bolezen kaže v hujši ali milejši obliki (Wendell 1996, 20). Hendikepirane ženske so v intervjuju takole opisale dileme, s katerimi se srečujejo pri iskanju zaposlitve in tudi pri samem opravljanju dela:

Po operaciji ne dobim zelenega delovnega mesta. Neprestano pošiljam prošnje. Če mi je že ponujeno delo, pa je manjvredno, preslabo plačano, podcenjeno in nima nikakršne možnosti napredka. Ponudili so mi na primer delo v trafiki. Na soncu, v snegu ... normalno bi bilo, da delo sprejemem. Vendar, kako naj delam, če takim pogojem nisem kos? Delo sem zavrnila, saj je od tega odvisno moje življenje. (hendikepirana ženska 2006)

Ovirana sem na tak način, da sem zelo počasna, tako pri delu kot pri razmišljanju. Včasih potrebujem kar nekaj časa, da informacijo sprejemem in odgovorim na vprašanje. Počasnost pri delu me velikokrat ovira pri zaposlitvi, saj je to po navadi vzrok, da me odpustijo in poiščejo koga, ki bo delo opravljal hitreje. Zelo si želim in se trudim, da bi delo opravljala hitreje, a mi ne gre in ne gre. (hendikepirana ženska 2006)

Za nas, živčne bolnike, je potrebna takšna služba, kjer nismo pod stresom. Namreč, takšnega dela nismo sposobni opravljati, saj se hitro zlomimo in se nam stanje poslabša. Potrebujemo delo, ki nam omogoča več svobode, več odmorov. Namreč, marsikdo nas ima za nore in neumne in nam ne verjamejo, da nismo zmožni delati v pogojih, kjer smo pod stresom. Že same tablete vplivajo na to, da naše zmožnosti niso takšne kot pri ostalih ljudeh. (hendikepirana ženska 2006)

Ko sem v redu, se pravi, ko nimam napadov, menim, da sem dokaj samostojna. Vse delo, ki ga imam, opravim sama, le vse gre bolj počasi kot pri drugih ljudeh. To so mi v preteklosti tudi velikokrat očitali, češ da sem počasna in lena ... Lahko bi rekla, da v času, ko nimam napadov, lahko delam praktično vse, le, kot sem že rekla, vse malo bolj počasi kot ostale zdrave ženske moje starosti in večkrat se moram med delom, še posebej, če je fizično naporno, odpočiti. To po navadi naredim tako, da se za kakih deset minut usedem in potem delo nadaljujem. (hendikepirana ženska 2006)

Če izhajamo iz socialnega modela hendikepa, te omejitve izvirajo iz načina proizvodnje, ki ga določata lov za čim večjim dobičkom in želja izdelati čim več. Proizvodni proces je vzpostavljen glede na cilj, tega pa predstavlja doseganje določene norme. Pri iskanju delovne sile se upoštevajo parametri, ustvarjeni po zmožnostih fizično močnega in neoviranega delavca, s tem pa so seveda iz proizvodnega procesa izključeni vsi, ki jim norme fizično ne uspe dosežati. Tempo življenja je vedno hitrejši in proizvaja vedno več hendikepiranih ljudi, pravi Susan Wendell, in to ne samo zaradi psihičnih posledic naprežanja, da bi delali vse hitreje, ampak tudi zato, ker lahko pričakovanja glede »normalnega« delovanja izpolnjuje vedno manj ljudi; fizične in mentalne omejitve tistih, ki ne zmorejo novega tempa, postanejo očitne in se spremenijo v hendikep, čeprav te iste omejitve v času družbe s počasnejšim tempom niso bile tako očitne in pomembne. Pospešitev tempa življenja je mogoče pri nekaterih ljudeh kompenzirati z izboljšavami in dostopnostjo, na primer boljšim prevozom ali lažjo komunikacijo; tistim, ki se gibljejo ali mislijo počasneje ali katerih energija je močno omejena, pa lahko zaradi pričakovanega tempa postanejo delo, zabava, skupnostne in družbene dejavnosti nedostopne (Wendell 1996, 37–38).

Ženske, ki govorijo o tem, da potrebujejo delo brez stresa oziroma vsaj brez pretiranega stresa, da potrebujejo delo z več svobode in več odmori, prostor, kamor se lahko umaknejo, delo s takšnim tempom, kot ga zmorejo, v resnici govorijo o delu, ki ga potrebuje večina zaposlenih. Izrek »Kar je dobro za hendikepirane, je dobro za vse!« oziroma t. i. univerzalni princip velja tako pri odstranjevanju grajenih ovir v okolju, kjer je odstranjevanje robnikov, gradnja klančin, dovozov, montaža dvigal pomembna tudi za otroke, za kolesarje, za starše z otroškimi vozički, za stare ljudi, za vse, ki so zaradi poškodbe začasno hendikepirani, za bolne itd., kot pri zaposlovanju. Ko hendikepirane ženske zagovarjajo svoje potrebe po drugačni organiziranosti dela, govorijo o delu po meri človeka, pa naj je ta hendikepiran ali ne.

Mnogi avtorji pa opozarjajo na paradoks, v katerega so se ujeli številni družbeni teoretiki in marsikateri hendikepirani aktivist v boju za enake možnosti pri zaposlovanju. Kljub izboljševanju možnosti za enakopravno participacijo ljudi z ovirami na trgu dela bodo še vedno obstajali ljudje, ki dela ne bodo mogli opravljati in za katere bo treba zagotoviti socialno varnost; prav tako pa je vprašljivo tudi vztrajanje pri polni zaposlenosti in samo pri plačani zaposlitvi kot edinem dejavniku socialne vključenosti. Tregaskis namreč ugotavlja, da mnogi hendikepirani posamezniki, ki se v vsakdanjem življenju srečujejo z bolečinami in utrujenostjo, vidijo v poudarjanju ukrepov za spodbujanje zaposlovanja hendikepiranih tudi nevarnost, da se odpravi podpora za tiste, ki niso zmožni delati. Čutijo, da je legitimnost njihovega izstopa iz delovne sile postavljena pod vprašaj (Tregaskis v Marks 1999, 88). Barnes označi pričakovanje, da bodo ljudje s težkim, kombiniranim ali kompleksnim hendikepom enako »produktivni« kot njihovi nehendikepirani vrstniki, za enega najbolj zatiralskih pogledov moderne družbe (Barnes 1999, 18).

Tudi Darja Zaviršek govori ravno o tem vidiku vztrajanja pri diskurzu polne zaposlenosti hendikepiranih. Trdi, da ta diskurz ni upošteval dejstva, da so delovna mesta, ki so na razpolago, pogosto nizko plačana, repetitivna, nezadovoljujoča in pogosto tudi neplačana, kar pomeni, da opravljanje takega dela ne more voditi do preseganja socialne izključenosti, ampak ravno obratno. Prav tako se sprašuje, ali je vsaka oblika dela že sama po sebi resnično lahko glavni dejavnik doseganja socialne vključenosti in s tem pomembnejši kot vsi drugi vidiki človekovih pravic, na primer neodvisno življenje. Dejstvo je namreč, da še vedno velika večina hendikepiranih živi v institucijah, kjer jim je onemogočeno sprejemanje osnovnih odločitev o svojem življenju. Pri tem ugotavlja, da v resnici zaposlitve, ki jih opravljajo hendikepirani, ne podpirajo samodejno njihove vključenosti in ne izboljšujejo

njihovega socialnega statusa, ampak, ravno nasprotno, še krepijo socialno distanco med zaposlitvami, ki so na voljo njim, in nesegregiranimi zaposlitvami, ki so na voljo nehendikepiranim. S tem ko imajo plačano zaposlitev, so namreč pogosto izključeni iz družbeno uglednih statusov (Zaviršek 2010, 85–86).

Pravica do vstopa hendikepiranih v delovno silo je v središču vseh strategij za njihovo socialno vključevanje, po drugi strani pa so zaposlitve strukturirane tako, da ustrezajo zmožnostim, vztrajnosti in virom povprečnega delavca, torej trajajo osem ur na dan, pet dni v tednu, kar pa je sovražno potrebam raznolikih ljudi, opozarja tudi Paul Abberley. Prav tako so zaradi pospeševanja tehnoloških sprememb in globalizacije trgov obeti za dolgotrajno zaposlitev nekvalificiranih delavcev slabi, kar še bolj otežuje možnosti hendikepiranih ljudi za vključitev v stalno delovno silo. Trajna zaposlitev postaja redka dobrina za veliko večino delovne sile, pri tem pa ostajajo hendikepirani v prvih vrstah tistih skupin, ki ne morejo dosežati vsestranskosti in delovnih uspehov, ki jih trg delovne sile zahteva. A tudi če bi družba izpeljala temeljite, resnične in finančno dobro podprte programe za vključitev hendikepiranih na trg dela, bi, pravi Abberley, nekateri še vedno ostali izključeni. Pri tem tudi on svari pred zaključki, da bo zatiranje hendikepiranih preseženo s popolno vključitvijo hendikepiranih na trg dela (Abberley 1999, 11–12). Ključno za teorijo hendikepa se mu zdi navezava na feminizem. Feministične avtorice so namreč pokazale, da tradicionalna politika preseganja neenakosti, ki temelji na večanju števila zaposlitev in na tradicionalnih tehnoloških rešitvah, ni pripeljala do boljše družbe za ženske (Abberley 1999, 13). Alternativna teorija mora po njegovem mnenju odkloniti delo kot glavnega pokazatelja socialne vključenosti, prav tako se je treba distancirati od tistih vrednot moderne družbe, ki vsebujejo identifikacijo oseb s tem, kar v takšnem sistemu proizvajajo (Abberley, 1999:14–15).

Podobno meni tudi M. Barnes, ko pravi, da dajanje prednosti plačani zaposlitvi nad vsemi drugimi področji, na katerih se hendikepirani lahko izrazijo in izkusijo državljanstvo, zanika vrednost preostalih načinov prispevanja in samo po sebi izključi vse tiste, za katere delo ni ali ni več opcija (Barnes v Fawcett 2000, 87).

Abberly pravi, da polna integracija hendikepiranih v družbeno proizvodnjo nikoli ne bo prihodnost, h kateri bodo lahko težili vsi hendikepirani posamezniki. Opozarja, da po eni strani vse preveč navdušeno podpiramo zaposlitvene programe, ne izboljšujemo pa socialnih programov ali jih celo zmanjšujemo. Ti se morajo ohraniti, razširiti in predvsem demokratizirati, da bodo hendikepirani lahko doživeli emancipacijo kot celota (Abberley 1999, 15).

## 2.3 Hendikep na trgu dela

### 2.3.1 Hendikepirani zaposleni revni

Revščino pogosto povezujemo z brezposelnostjo in sklepamo, da se lahko ljudje izkopljejo iz njenega objema ravno z zaposlitvijo. Temu mnenju nasprotujejo raziskave, opravljene v zadnjih letih, ki govorijo o tako imenovanih zaposlenih revnih. Avtorice raziskave *Vzroki in obseg pojava zaposlenih revnih* namreč pravijo, da obstoj zaposlenih revnih nasprotuje prepričanju, da je revščina posledica izogibanja zaposlitvi, in kaže na to, da so razlogi v strukturnih pogojih družbe. Pojma zaposleni revni ne smemo zamenjevati s pojmom nizko plačani zaposleni: da lahko posameznika uvrstimo med zaposlene revne, morajo biti izpolnjeni naslednji pogoji: da živi v gospodinjstvu, ki je revno, je zaposlen ali išče zaposlitev in je v določenem obdobju (od enega do šestih mesecev) delal ali iskal zaposlitev ali pa je akumuliral ustrezno število delovnih ur (Leskošek in drugi 2008, 19–22). Zaposleni revni so torej tisti, ki živijo v gospodinjstvu, katerega skupni dohodki, kot so plača ali drugi socialni prejemki, ne presegajo praga tveganja revščine, bodisi zaradi nizkih prejemkov bodisi zaradi večjega števila nepreskrbljenih članov gospodinjstva. Avtorice ugotavljajo, da sta novo tveganje revščine med zaposlenimi ustvarila povečevanje atipičnih in prekarnih zaposlitvenih oblik in povečana polarizacija v zaposlitvenem trgu med deli z nizkimi ravnmi spretnosti in tistimi, kjer so potrebne visoke ravni spretnosti (Leskovšek in drugi 2008, 8).

Razloge za pomemben delež hendikepiranih med zaposlenimi revnimi vidijo predvsem v diskriminaciji hendikepiranih, saj prejemajo nižje dohodke od nehendikepiranih, pogosto so razporejeni na nižje plačana delovna mesta, ki niso primerna njihovi izobrazbi in kvalifikacijam, in imajo zelo majhne možnosti napredovanja. Avtorice nadalje pravijo:

Tuje študije torej ugotavljajo, da so hendikepirani posamezniki po eni strani izpostavljeni revščini zaradi dejstva, da so pogosto dolgotrajno brezposelni, ker ne dobijo dela, po drugi strani pa so izpostavljeni veliko večjemu tveganju, da bodo slabše plačani od svojih kolegov z enakimi poklicnimi kvalifikacijami. To velja tako za delavce obeh spolov, ki delajo polni delovni čas, kot tudi za tiste, ki delajo polovični delovni čas. Po osnovni ekonomski teoriji takšna situacija ne more biti preprosto posledica tega, da bi hendikepirani delavci bolj zavračali določene službe z določenim dohodkom od nehendikepiranih delavcev. Veliko bolj očitno je, da so na trgu dela učinkovito diskriminirani. (Leskošek in drugi 2008, 154)

Pregled raziskav, tako starejših kot tudi novejših, potrjuje zgornje ugotovitve oz. nekateri avtorji skozi leta ugotavljajo celo poslabšanje položaja hendikepiranih na trgu dela. Tako na primer Barnes navaja, da so v vseh evropskih državah hendikepirani ljudje v nesorazmerno bolj neugodnem položaju na trgu dela. Različni viri ugotavljajo, da obstaja pri ljudeh z ovirami večja verjetnost, da bodo brezposelni ali v primerjavi z nehendikepiranimi zaposleni na delovnih mestih, kjer se zahtevajo nižje kvalifikacije, kar pa ni preprosto posledica funkcionalnih ovir teh posameznikov (Barnes 1999, 7–8).

Jenny Morris izpostavlja Berthoudove analize, ki kažejo na to, da so se možnosti hendikepiranih za zaposlitev v Veliki Britaniji slabšale od 80. let pa do konca prejšnjega stoletja, saj je verjetnost, da hendikepirani v primerjavi z nehendikepiranimi ne bodo imeli zaposlitve, narasla s 17 % v letu 1987 na 28 % v letu 2000 in na tej ravni tudi ostala (Berthoud v Morris 2011, 6).

Guy Parckar je leta 2008 za Veliko Britanijo ugotavljal, da ostaja stopnja zaposlenosti hendikepiranih daleč pod stopnjo zaposlenosti nehendikepiranih, saj je bilo kar 50 % hendikepiranih brez dela, v primerjavi z 20 % nehendikepiranih (Parckar 2008, 6). Verjetnost, da bodo hendikepirani živeli v revščini, je bila v primerjavi z nehendikepiranimi dvakrat večja. Poleg tega so se spoprijemali z dodatnimi stroški, povezanimi z njihovimi hendikepi, kot so stroški prilagoditve doma, izdatki za nego in pomoč na domu ter stroški nakupa tehničnih pripomočkov, ki olajšajo gibanje in komunikacijo (Parckar 2008, 5). V povprečju so hendikepirani na uro zaslužili manj kot nehendikepirani in so bili veliko verjetneje zaposleni na nizko plačanih delovnih mestih in za polovični delovni čas. To pomeni, da so se kljub zaposlitvi zaradi dodatnih stroškov lahko hitro znašli pod pragom revščine (Parckar 2008, 29). Tudi hendikepirane ženske, s katerimi so bili opravljeni intervjuji v okviru projekta Equal, so povedale, da so glede na težave, ki jih imajo pri iskanju zaposlitve, in glede na splošno brezposelnost med hendikepiranimi kdaj prisiljene sprejeti delo, kjer se zahteva nižja izobrazba, in s tem privoliti tudi na nižje plačilo kot njihove nehendikepirane vrstnice s podobno izobrazbo.

Mislím, da je to delo sicer bolj plačano, če si zaposlen redno. Vem, da moje kolegice, s katerimi smo skupaj hodile v šolo, dobijo za podobno delo precej višjo plačo, vendar je vse odvisno od tega, kje si zaposlen, v katerem podjetju. Vendar je delo danes na splošno težko dobiti in vse je boljše kot nič. (hendikepirana ženska 2006)

Na tem delovnem mestu je možno plačilo le za peto stopnjo izobrazbe, jaz pa imam sedmo stopnjo. O tem sem bila obveščena že pred začetkom in sem se strinjala. Glede na dane razmere



sem zadovoljna. Glede na to, da imam večje potrebe, pa se mi občasno ne zdi prav, da imam manjšo plačo. Vsekakor pa je to boljše kot nič. Bila sem obveščena in sem to prostovoljno sprejela, tako da sem tudi zadovoljna. Mislim, da tudi nimam možnosti zaposlitve na navadnem trgu, ker je preveč ovir. (hendikepirana ženska 2006)

Poročilo ANED navaja tretje Zvezno poročilo o revščini in bogastvu v Nemčiji, ki kaže, da gospodinjstva s hendikepiranimi člani veliko pogosteje spadajo med nižje družbene sloje s slabšim ekonomskim položajem ali pa je med njimi tveganje, da postanejo revni, večje. Podatki kažejo, da je imelo v Nemčiji leta 2009 več kot tretjina hendikepiranih, ki so živeli sami in so bili stari med 25 in 45 let, prihodek nižji od 700 evrov, medtem ko je bilo med nehendikepiranimi takšnih 19 %. 73 % nehendikepiranih, ki so bili stari med 25 in 45 let, se je lahko preživljalo z zaposlitvijo, v primerjavi z 52 % hendikepiranih. Če so bili hendikepirani zaposleni, je bila večja verjetnost, da so prejeli nižji dohodek kot nehendikepirani, pri tem pa so bile hendikepirane ženske v še slabšem položaju kot hendikepirani moški, saj jih je kar 39 % v starosti od 25 do 45 let prejelo dohodek, nižji od 700 evrov, v primerjavi s 15 % moških v isti starostni skupini (ANED 2009b, 5).

Poročilo Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (v nadaljevanju OECD) sicer navaja novejša podatke, ki pa kažejo enako sliko kot predhodne raziskave. V večini držav OECD imajo namreč hendikepirani manj finančnih virov, v povprečju je prihodek hendikepiranih za 15 % pod nacionalnim povprečjem (OECD 2010, 53). Raziskave, omenjene v poročilu Svetovne zdravstvene organizacije (v nadaljevanju WHO), pa kažejo, da prav ovire, ki preprečujejo hendikepiranim vstop na trg delovne sile, te zadržujejo tudi pri napredovanju na delovnem mestu. Hendikepiranim ljudem namreč primanjkuje priložnosti za napredovanje, ker so njihovi delodajalci nenaklonjeni temu, da bi jih postavili na mesta, kjer bodo vodili druge (Hernandez in drugi v WHO 2011, 250).

### **2.3.2 Hendikepirane ženske in zaposlovanje**

Menim, da smo hendikepirane ženske bolj diskriminirane kot hendikepirani moški. Ponujeno mi je bilo slabše delovno mesto, manjša plača, o napredovanju na vodilna mesta sploh ni bilo govora. Napredovanje naj ne bi bilo mogoče. Doživela sem tudi že pripisovanje manjših delovnih zmožnosti kot pri moških.[...] Hendikepirana ženska se mora spopadati s precej hujšimi stereotipi in predsodki kot moški. Dokazovati mora, da je sposobna, da ima lahko in da

si zasluži enako plačo kot moški, da tudi ženska lahko napreduje, da smo prav tako dobre kot ostali normalni in moški. (hendikepirana ženska 2006)

Raziskava o položaju hendikepiranih žensk v luči Konvencije ZN o pravicah invalidov (Slovenija jo je podpisala in ratificirala leta 2008) ugotavlja, da je stopnja zaposlenosti na splošno najvišja za nehendikepirane moške, temu sledijo nehendikepirane ženske, nato hendikepirani moški in na koncu hendikepirane ženske. Hendikep je tako prvi in najpomembnejši vidik, ki vpliva na dostop do dela, spol pa ima večkratni učinek in s tem ustvarja večkratno zapostavljenost. Kljub temu razlika v višini stopnje zaposlenosti med hendikepiranimi moškimi in ženskami pada glede na težje oblike hendikepov. Na splošno so stopnje zaposlenosti hendikepiranih žensk najnižje v državah, kjer je nizka tudi splošna zaposlitvena stopnja. Tako so hendikepirane ženske v teh državah soočene z intersekcijo med hendikepom, spolom in težko nacionalno zaposlitveno situacijo. V šestih državah, ki so posredovale podatke, je delež hendikepiranih žensk, ki so zaposlene za polovični delovni čas, visok in višji od deleža tako zaposlenih hendikepiranih moških, kar lahko bodisi nakazuje, da so hendikepirane ženske bolj naklonjene fleksibilnim oblikam zaposlovanja, ali pa preprosto, da imajo pri iskanju zaposlitve omejene možnosti (ECOTEC 2009, 30–35).

Maria Nyman ugotavlja, da se ena od oblik neenakopravnosti kaže tudi v občutku, da hendikepirane ženske v primerjavi z moškimi potrebujejo zaščito. Ob predpostavki, da zaposlitev pozitivno vpliva na kakovost življenja hendikepiranih moških, je pogosto mnenje, da je treba hendikepirane ženske »zaščititi« pred delom, čeprav obstajajo dokazi, da ima zaposlitev zelo pozitiven učinek tudi na kakovost njihovega življenja. Kljub temu da je v mnogih državah izobrazbena raven hendikepiranih žensk višja od izobrazbene ravni hendikepiranih moških, so ti zaposleni v veliko večjem številu kot ženske. Izključenost hendikepiranih žensk ustvarja začarani krog: ženske imajo malo možnosti za pridobitev izkušenj zaradi diskriminacije ali ovir, zato ne morejo zasesti določenih položajev in so tako v primerjavi s svojimi moškimi vrstniki še naprej diskriminirane (Nyman 2008, 19).

V raziskavi, opravljeni v okviru mednarodnega sodelovanja v projektu Equal (H.IN.G.E. – *Handiness and Inclusion as Ground for Equality*), pravijo, da moramo, ko se ukvarjamo z vprašanji, povezanimi z delom, imeti v mislih, da je diskriminacija med hendikepiranimi ženskami in moškimi enaka diskriminaciji med nehendikepiranimi ženskami in moškimi. Če se v nekaterih situacijah hendikepirane ženske dojemajo kot aseksualne in ima spol nevtralno konotacijo, se v drugih situacijah srečujejo z negativnimi posledicami, ki izhajajo iz dejstva,

da so ženske. To se še posebej kaže v situaciji, ko aktivno participirajo na trgu delovne sile, še vedno pa kot ženske prevzemajo glavno vlogo pri skrbi za dom in družino. Rezultati omenjene raziskave, ki je bila opravljena na podlagi 21 poglobljenih intervjujev, opravljenih s hendikepiranimi ženskami v Italiji, Franciji, Nemčiji in Sloveniji, so pokazali, da je delo pomemben vidik življenja hendikepiranih žensk. Delo jim predstavlja predvsem pomemben temelj ekonomske neodvisnosti, daje priznanje njihovi vlogi v družbi in jim prinaša avtonomijo odločanja. Opravljanje dela jim omogoča vzpostavljanje novih osebnih odnosov, interakcijo s kolegi, občutek pripadnosti širši skupnosti in učenje novih poklicnih veščin. Ovire, s katerimi se ženske srečujejo pri vstopanju na trg dela, so različne. Pokazalo se je, da je na splošno za hendikepirane ženske glavni element diskriminacije hendikep, šele nato ženski spol. Prav tako je stopnja hendikepa tesno povezana s produktivnostjo, ki jo zahteva delodajalec, kar je glavni kriterij pri izboru ljudi. Razlika glede na spol pa je bila zaznana posebej pri tistih hendikepiranih ženskah, ki imajo družine in majhne otroke, saj imajo težave z organizacijo časa temelje v obstoju drugačnih tradicionalnih vlog, vezanih na ženski in moški spol. Diskriminacija, povezana s spolom in hendikepom, je še posebej občutna, kadar izhaja iz stereotipov in predsodkov, da hendikepirani ljudje niso sposobni delati, da niso dovolj kompetentni, da ne morejo biti neodvisni in da hendikepirane ženske potrebujejo nekoga, ki zanje skrbi, ter da je na splošno delo žensk manj pomembno kot delo moških (H.I.N.G.E. Project 2007a, 2).

### **2.3.3 Položaj hendikepiranih na trgu dela po svetu**

OECD v analizi podatkov iz držav članic ugotavlja, da kar eden od sedmih ljudi v starosti, ko so delovno sposobni, poroča o tem, da ima zdravstvene težave oziroma hendikep, ki ga ovira v vsakdanjem življenju. V nekaterih posameznih državah pa ta številka naraste na več kot enega od petih ljudi (OECD 2010, 22). V poročilu iz leta 2008 pravijo, da sicer še ni mogoče sklepati, da je delo v današnjem času postalo zahtevnejše, vendar študije nakazujejo, da je premik v smeri storitvenih dejavnosti povzročil spremembe v delovnih praksah. Kot primer navajajo podaljševanje delovnega časa čez običajnega, več delovnih mest, ki zahtevajo visoko tvegano delovno intenzivnost in kompleksne naloge, manj zaposlitvene varnosti in vse več delavcev, ki poročajo o nizkem zadovoljstvu na delovnem mestu. Vse to pa je povezano z večjim stresom in posledično slabšim zdravjem (OECD v IZA 2010, 54).

Hendikepirani so povsod po svetu na področju dela in zaposlovanja prepoznani kot izrazito ranljiva in diskriminirana skupina, pri tem so v mnogih raziskavah razlike med hendikepiranimi in nehendikepirami očitne. Analiza *World Health Survey* za 51 držav je pokazala, da je stopnja zaposlenosti za hendikepirane moške 52,8-odstotna in za hendikepirane ženske 19,6-odstotna, medtem ko je stopnja zaposlenosti za nehendikepirane moške 64,9-odstotna in za nehendikepirane ženske 29,9-odstotna (WHO 2011, 237).

Raziskava OECD je pokazala, da v 27 državah hendikepirani ljudje v starosti, ko so delovno sposobni, doživljajo velike ovire pri zaposlovanju, saj je bila njihova stopnja zaposlenosti 44-odstotna, medtem ko je bila stopnja zaposlenosti nehendikepiranih 75-odstotna (OECD 2010, 50).

Poročilo WHO pravi, da so v mnogih državah hendikepirani prevladujoče zastopani v neformalnih oblikah dela, kjer ne prejema plače, prav tako niso zajeti v statistične analize trga dela ter niso zaščiteni z delovno zakonodajo (WHO 2011, 236–237). Poleg tega hendikepirani, ki imajo zaposlitev, veliko pogosteje delajo v bolj kratkoročnih oblikah zaposlitve, na delovnih mestih, ki so bolj negotova, in s krajšim delovnim časom. Raziskave v ZDA so pokazale, da je na takih delovnih mestih zaposlenih kar 44 % hendikepiranih, v primerjavi z 22 % nehendikepiranih (Schur v WHO 2011, 239). Tudi v večini držav OECD dela s polovičnim delovnim časom v povprečju eden od štirih hendikepiranih, v primerjavi z enim od šestih oziroma sedmih nehendikepiranih (OECD 2010, 51). Tehnološki razvoj ustvarja vedno večje potrebe po bolj kvalificirani delovni sili, medtem ko so hendikepirani še vedno v povprečju slabše kvalificirani. V letu 2007 je bil delež hendikepiranih, ki imajo manj kot srednješolsko izobrazbo, v državah članicah OECD dvakrat višji od deleža nehendikepiranih (OECD 2010, 27).

Obstajajo tudi pomembne razlike glede na samo obliko hendikepa, in stopnje zaposlenosti so še posebej skrb zbujujoče za ljudi s težavami v duševnem zdravju in intelektualno ovirane posameznike. Britanska raziskava je pokazala, da se ljudje s težavami v duševnem zdravju srečujejo z veliko večjimi ovirami pri vstopu na trg delovne sile in pri ohranjanju zaslužka kakor drugi delavci (Jones in drugi v WHO 2011, 237–238). OECD tako poroča, da je zaposlen komaj eden od štirih posameznikov s težavami v duševnem zdravju (OECD 2010, 50). Število ljudi s težavami v duševnem zdravju se v zadnjih letih zelo povečuje, razlogi, zakaj se jih vse več upokojuje, pa so spreminjanje delovnih razmer, vse večja konkurenčnost, tehnološke spremembe, vse večje delovne obremenitve in povečan stres na delovnem mestu. Druga študija pa je pokazala, da imajo ljudje z intelektualnimi ovirami tri do štirikrat manjše

možnosti, da bodo zaposleni, kot nehendikepirani in da je veliko verjetneje, da bodo brezposelni pogosteje in za daljša obdobja. Prav tako je bolj verjetno, da ne bodo zaposleni na konkurenčnem trgu dela, ampak v segregiranih oblikah zaposlitev (Verdonschot in drugi v WHO 2011, 238).

Zadnja leta trajajoča ekonomska kriza je še poslabšala možnosti hendikepiranih za zaposlitev in prizadela hendikepirane veliko bolj kot nehendikepirane. Burkhauser je preučil njihov položaj na trgu delovne sile glede na gospodarske cikle 80. in 90. prejšnjega stoletja v ZDA in ugotovil, da je stopnja zaposlenosti hendikepiranih v času krize veliko bolj upadla kot stopnja zaposlenosti nehendikepiranih (OECD 2010, 30–31).

Upokojitev ob pojavu hendikepa in s tem umik iz aktivnega iskanja zaposlitve v odvisnost od socialnih transferjev sta pogosta tudi v drugih državah. V poročilu inštituta IZA – Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit menijo, da ravno zaradi naraščajoče brezposelnosti hendikepiranih obstaja nevarnost, da bo zaradi nadzora nad ponudbo delovne sile vedno več hendikepiranih, ki prejemajo nadomestilo za brezposelnost, premeščenih med prejemnike nadomestil zaradi invalidnosti (IZA 2010, 10). Pri tem navajajo tudi poročilo OECD iz leta 2009, v katerem ugotavljajo, da dejansko vse več držav povečuje število ljudi, ki prejemajo določeno vrsto nadomestila za invalidnost, in s tem znižuje stopnjo brezposelnosti. Tako so mnogi, ki so še pred kratkim veljali za brezposelne, zdaj obravnavani kot nezmožni za delo (IZA 2010, 57). Stapleton ugotavlja, da nadomestilo za invalidnost ali pokojnina pomenita reden dohodek, pa čeprav nizek, na katerega se oseba lahko zanese. Izguba tega dohodka in zanašanje na slabo plačano delo lahko pomeni nereden priliv sredstev in izgubo občutka varnosti. Poleg tega lahko tak prihodek odvrča ljudi od ponovnega iskanja možnosti zaposlitve in vračanja na delo. To še posebej velja za ljudi, ki so slabše kvalificirani in katerih morebitne službe bi bile tudi slabše plačane (Stapleton in drugi v WHO 2011, 248). OECD poroča, da so mnoge države, med drugim Danska, Švedska, Norveška, pa tudi Finska in Kanada, za hendikepirane že uvedle fleksibilnejši sistem prehajanja med posameznimi statusi. Gre za enega od poskusov spodbujanja zaposlovanja hendikepiranih, ki so prejemniki različnih prihodkov iz naslova invalidnosti, da se te prihodke za čas zaposlitve zamrzne in ponovno uvede, če hendikepirana oseba zaposlitev izgubi, in to brez potrebnega ponovnega preverjanja upravičenosti (OECD 2010, 83).

Zanimivo je tudi to, da višje stopnje zaposlenosti hendikepiranih niso nujno povezane z določenimi zaposlitvenimi politikami, saj so jih ugotovili tako v državah, kjer so uvedeni

kvotni sistem, zaposlitvena rehabilitacija in posebne spodbude za delodajalce, kot v državah, kjer ne izvajajo nič od navedenega (OECD 2010, 50). ANED ugotavlja, da je presenetljivo malo konkretnih dokazov za tehtne in ambiciozne reforme na nacionalni ravni za polno vključenost hendikepiranih na trg dela. Primerov pozitivnih sprememb ali naložb v podporo zaposlovanju hendikepiranih je bilo zelo malo, kar po njihovem mnenju odraža širšo sliko pešanja trga dela, kjer so se prioritete preusmerile v reševanje celotne situacije (ANED 2012, 10).

Barnes in Roulstone kot vzroke za kontinuirane težave pri spodbujanju zaposlovanja hendikepiranih omenjata naslednje možne teorije, ki osvetljujejo paradoks hendikepa in zaposlovanja:

- ukrepi politike na tem področju so v osnovi dobri, vendar niso popolnoma in dovolj široko implementirani;
- pokrivanje določene politike, denarnih podpor ali programov je neenakomerno porazdeljeno in prevladuje loterija ukrepov;
- okvir politike je na makro ravni v osnovi dober, vendar obstajajo mnogi dejavniki, ki močno nasprotujejo učinkovitemu izvajanju politike na tem področju, kot so pogoji na trgu dela, strukturne pasti denarnih podpor in dojemanje ter nezaupanje v državne intervencije;
- politika na področju zaposlovanja hendikepiranih je zasnovana na napačni predpostavki o tem, kaj je hendikep, oziroma na napačnem modelu hendikepa; medicinski model hendikepa, ki je še vedno prevladujoč, je težko izpodbijati zaradi njegove močne zgodovinske zasidranosti (Barnes in Roulstone 2005, 1–2).

#### **2.3.4 Položaj hendikepiranih na trgu dela v Sloveniji**

V Sloveniji je število oseb s statusom invalida med 160.000 in 170.000. Na Statističnem uradu RS (v nadaljevanju SURS) pravijo, da uradnih podatkov o točnem številu oseb s statusom invalida v Sloveniji sploh nimamo in da obstaja samo ocena, narejena na osnovi vpisov v register posameznih kategorij invalidnosti. Od tega ima približno osem odstotkov invalidov odločbo o invalidnosti glede na različne zakone, preostalih pet odstotkov (po ocenah invalidskih organizacij oziroma članstva v njih) pa so osebe z večjo telesno okvaro (SURS 2014, 1).

Prav tako je po podatkih SURS med vsemi osebami s statusom invalida manj kot tri desetine delovno aktivnih, drugi so invalidsko upokojeni, veljajo za nezaposljive osebe ali pa so označeni za nezmožne samostojnega življenja in dela (SURS 2014, 2). Število invalidsko upokojenih oseb v Sloveniji je vse od osamosvojitve naraščalo in je leta 2000 znašalo 97.804 oseb, ko je bilo zabeleženo največje število doslej. Po tem letu je začelo število invalidsko upokojenih oseb, z manjšim porastom leta 2005, padati in ta trend se predvideva tudi v prihodnje. V 90. letih prejšnjega stoletja je bilo množično upokojevanje posledica strahu pred prihodnostjo, ljudje niso vedeli, ali bodo še imeli zaposlitev, in tako se je povečanje števila brezposelnih odražalo tudi v pogostejšem umikanju v neaktivnost. V zadnjih letih pa znaša število izhodov v neaktivnost približno med 2000 in 3000 na letni ravni. Na ZPIZ pravijo, da je zmanjševanje števila oseb, ki so invalidsko upokojene, deloma posledica spremenjene zakonodaje, večje enotnosti dela izvedenskih organov, deloma pa drugih razlogov, kot so velikost in gibanje populacije zaposlenih delavcev, stopnja organiziranosti in razvitosti zdravstva, varstvo pri delu v najširšem smislu ter vrste in število bolezni in poškodb. Ugotavljajo tudi, da so vzroki za nastanek invalidnosti predvsem bolezni in poškodbe zunaj dela, medtem ko imajo poškodbe pri delu in poklicne bolezni na upokojevanje manjši vpliv (ZPIZ 2013a, 12).

**Tabela 2.1: Povprečno število prejemnikov invalidske pokojnine po letih**

Leto	Število invalidskih upokojencev	Stopnje rasti povprečnega števila upokojencev
2005	96.665	0,1
2006	96.115	-0,6
2007	94.511	-1,3
2008	93.389	-1,2
2009	92.123	-1,4
2010	91.051	-1,2
2011	90.219	-0,9
2012	89.384	-0,9
2013	88.361	-1,1

Vir: ZPIZ (2013a, 10); ZPIZ (2013b, 11).

Računsko sodišče je v revizijskem poročilu podalo približne ocene povprečnega števila neaktivnih hendikepiranih in hendikepiranih, ki so na trgu dela. V letu 2009 so tako ocenili,

da je bilo od celotnega števila oseb s statusom invalida v Sloveniji, ki je znašalo 160.000 oseb, 114.000 neaktivnih (invalidsko upokojeni, nezmožni za delo, neaktivni prejemniki denarnih nadomestil), 46.000 pa jih je bilo na trgu dela, od tega 13.000 brezposelnih in 33.000 zaposlenih (v običajnem delovnem okolju, invalidskih podjetjih, zaposlitvenih centrih in samozaposlenih) (Računsko sodišče 2011b, 14).

Zaposlitvene možnosti brezposelnih hendikepiranih oseb so, če jih primerjamo z možnostmi brezposelnih oseb, bistveno slabše, saj se jih je glede na ugotovitve evalvacije, opravljene na Univerzitetnem rehabilitacijskem inštitutu Soča (v nadaljevanju URI – Soča) v obdobju 2010–2013 zaposlilo v povprečju 13,7 %, medtem ko je povprečje za brezposelne osebe v istem obdobju kar 51,8 %. Pri tem njihove zaposlitvene možnosti pomembno določa neugodna izobrazbena struktura: tako je med brezposelnimi hendikepiranimi kar polovica oseb, ki imajo I. in II. stopnjo izobrazbe, med brezposelnimi pa je ta delež v povprečju ena tretjina populacije, V. stopnjo izobrazbe ima v povprečju 27 % brezposelnih oseb in samo 14 % brezposelnih hendikepiranih, VI. in VII. stopnjo pa ima v povprečju 14 % brezposelnih oseb in samo 3 % brezposelnih hendikepiranih (URI – Soča 2014b, 22).

V letu 2008 se je pričela gospodarska kriza, ki je bistveno vplivala na razmere v slovenskem gospodarstvu in posledično na trg dela. V letnem poročilu Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanju ZRSZ) ugotavljajo, da je število brezposelnih zaradi množičnih odpuščanj delavcev in stečajev z letom 2009 spet začelo strmo naraščati, saj se je trend naraščanja povpraševanja delodajalcev po delavcih, ki je bil opazen od leta 2004 in še posebej v letih 2007 in 2008, že v jesenskih mesecih leta 2008 ustavil in obrnil v negativno smer. Ta trend se je potem nadaljeval vse do leta 2013, ko se je prvič po letu 2000 število delovno aktivnih spet spustilo pod mejo 800.000 (ZRSZ 2011, 23; ZRSZ 2013, 21). Zaostrene gospodarske razmere zmanjšujejo možnosti za zaposlovanje hendikepiranih tako na odprtem trgu dela kot v posebnih oblikah. A kot ugotavljajo na Javnem jamstvenem, preživninskem in invalidskem skladu, je razmerje med številom vseh zaposlenih in številom zaposlenih hendikepiranih dokaj stalno. Gospodarska kriza je sicer močno vplivala na število delodajalcev, na število vseh zaposlenih in posledično tudi na število zaposlenih hendikepiranih. Delež je ob uvedbi ZZRZI in kvotnega sistema dosegal 3,99 %, število je potem še naraščalo, nato pa je bilo v letu 2012 zaposlenih najmanj hendikepiranih delavcev (JPI 2014, 40).



**Tabela 2.2: Gibanje števila zaposlenih hendikepiranih**

Leto	Št. vseh zaposlenih	Št. zaposlenih hendikepiranih	Delež hendikepiranih
2006	819.519	32.682	3,99
2007	849.416	33.058	3,89
2008	866.710	33.891	3,91
2009	829.551	32.236	3,89
2010	809.357	30.399	3,76
2011	805.723	30.545	3,79
2012	784.829	29.968	3,82
2013	783.343	30.327	3,87

Vir: JPI (2014, 40).

SURS poroča, da je bilo na primer v letu 2013 največ oseb s statusom invalida (med njimi je največ oseb s statusom delovnega invalida II. ali III. kategorije po ZPIZ-2) zaposlenih v predelovalnih dejavnostih, sledili sta dejavnost zdravstvo in socialno varstvo ter dejavnost trgovina, vzdrževanje in popravila motornih vozil (SURS 2014, 2–3). Prav tako ugotavljajo, da je v nasprotju s številom delovno aktivnih (tj. zaposlenih in samozaposlenih), ki je v letu 2014 prvič po letu 2008 višje kot konec prejšnjega leta, spet upadlo število zaposlenih v invalidskih podjetjih, ki tako zaposlujejo manj kot petino vseh delovno aktivnih oseb s statusom invalida (SURS 2015).

**Tabela 2.3: Gibanje števila brezposelnih hendikepiranih na dan 31. 12**

Leto	Število vseh brezposelnih na dan 31.12.	Hendikepirani brezposelni na dan 31.12.	Št. novo zaposlenih hendikepiranih v celem letu	Delež hendikepiranih med vsemi brezposelnimi	Delež delovnih invalidov med brezposelnimi hendikepiranimi
2001	104.316	18.684	874	17,9	87,2
2002	99.607	14.420	949	14,5	86,5
2003	95.993	8875	830	9,2	75,5
2004	90.728	8051	987	8,9	74,7
2005	92.575	9135	1298	9,9	71,8
2006	78.303	9138	1927	11,7	76,6
2007	68.411	10.346	1746	15,1	80,3
2008	66.239	11.025	1776	16,6	80,8
2009	96.672	13.132	1629	13,6	80,4
2010	110.021	14.920	1618	13,6	80,9
2011	112.754	16.873	2107	15,0	81,1

2012	118.061	17.454	2694	14,8	82,2
2013	124.015	17.936	2937	14,5	82,2

Vir: Povzeto po letnih poročilih ZRSZ (2010, 2011, 2012 in 2013).

Zanimivo je, da sta se število brezposelnih hendikepiranih in njihov delež v evidenci vseh brezposelnih na ZRSZ vztrajno povečevala vse od leta 2004, torej od samega sprejetja ZZRZI, kar je razvidno tudi iz tabele 2.3. Medtem se je delež brezposelnih hendikepiranih med vsemi brezposelnimi prav tako povečeval vse do leta 2009, potem pa je celo rahlo upadel, kar je seveda povezano z velikim porastom stopnje celotne brezposelnosti v državi. Vse od leta 2009 je ta delež nekje med 13 in 15 % (ZRSZ 2012, 58; ZRSZ 2013, 55).

Delež zaposlitev brezposelnih hendikepiranih oseb, prijavljenih na ZRSZ, je naraščal vse do leta 2006, ko je začel veljati ZZRZI, potem pa se je zmanjševal do leta 2011, ko so spet opazili porast. Tako se je v letu 2011 zaposlilo 2107 hendikepiranih oseb oz. 30,2 % več kot v predhodnem letu, leta 2012 28 % več, leta 2013 pa 9 % hendikepiranih več kot leto prej. Razloge za povečanje števila realiziranih zaposlitev vidijo na ZRSZ v povečanem povpraševanju delodajalcev, kar ugotavljajo že vse od uvedbe kvotnega sistema, pa tudi v nekoliko večjem obsegu vključevanja hendikepiranih v javna dela ter v storitve zaposlitvene rehabilitacije (ZRSZ 2011, 53; ZRSZ 2012, 56–57; ZRSZ 2013, 54).

Pri obravnavi razpoložljivih statističnih podatkov o brezposelnosti hendikepiranih moramo upoštevati, da se je od leta 2004 iz evidence brezposelnih oseb kar nekaj brezposelnih hendikepiranih oseb preneslo v evidenco oseb, prijavljenih na ZRSZ na podlagi drugih zakonov. Gre za delovne invalide, prejemnike denarnega nadomestila iz ZPIZ, ki so na ZRSZ neprekinjeno prijavljeni več kot dve leti, ki se jim v tem času zaradi zaposlitvene oviranosti ni uspelo zaposliti, zanje v tem obdobju ni bilo na voljo prostih delovnih mest in se jim tudi po vključitvi v ukrepe APZ ni uspelo zaposliti (ZRSZ 2010, 34; ZRSZ 2013, 33). Računsko sodišče ugotavlja, da je ZPIZ pretežno usmerjen k pasivnim ukrepom, torej zagotavljanju denarnih nadomestil, ne pa k aktivnim ukrepom, ki bi vključevali pomoč in podporo pri iskanju zaposlitve za osebe s statusom delovnega invalida. Teh je blizu 16.000, po mnenju ministrstva pa zaposlitve ne iščejo, ker zanje niso motivirani, saj bi bila njihova plača le malo višja od nadomestila, ki ga prejema že sedaj (Računsko sodišče 2011b, 37,39). Podoben predpis velja tudi za začasno nezaposeljive osebe. V evidenci začasno nezaposeljivih oseb, ki jo je Zavod vzpostavil po uradni dolžnosti, so od leta 2011 zajete osebe, za katere je

ugotovljeno, da so začasno nezaposeljive zaradi težav z odvisnostjo ali duševnim zdravjem oziroma zaradi večjih socialnih ali drugih težav na podlagi mnenja medinstitucionalne komisije sodelavcev ZRSZ in CSD. Oseba, ki preide v evidenco oseb po drugih zakonih, se sicer lahko na podlagi novega zaposlitvenega načrta kadarkoli vrne v evidenco brezposelnih oseb (ZRSZ 2010, 34; ZRSZ 2013, 33). Konec leta 2010 je bilo v evidenci po drugih zakonih 17.356 oseb (ZRSZ 2010, 34). V letu 2011 je bilo v druge evidence prenesenih 267 oseb, v letu 2012 461 oseb, od tega 436 v evidence začasno nezaposljivih, nato pa je bilo v letu 2013 iz evidence brezposelnih oseb v druge evidence prijavljenih kar 1741 oseb, od tega 1664 v evidenco začasno nezaposljivih (ZRSZ 2013, 34).

Na število brezposelnih hendikepiranih v letnih statistikah ZRSZ vplivajo tudi vključitve v zaposlitveno rehabilitacijo ter število izdanih odločb o nezaposljivosti. Osebe so namreč v prvem primeru začasno vključene v določeno storitev in se ne vpisujejo v evidenco brezposelnih oseb, osebe, ki jim je izdana odločba o nezaposljivosti, pa so prav tako črtane iz evidence iskalcev zaposlitve.

**Tabela 2.4: Obravnave hendikepiranih na ZRSZ in število izdanih odločb o podporni in zaščitni zaposlitvi ter o nezaposljivosti po letih**

Leto	Rehabilitacijsko svetovanje brezposelnim invalidom	Obravnave na rehabilitacijski komisiji	Vključitve v storitve zaposlitvene rehabilitacije	Število izdanih odločb o nezaposljivosti
2006	*	*	1112	165
2007	*	*	1411	85
2008	2969	653	1165	131
2009	2608	720	969	163
2010	3537	954	2034	152
2011	1841	1066	1945	204
2012	2540	914	1758	184
2013	4844	907	1866	190

Vir: Povzeto po letnih poročilih ZRSZ (2008– 2013); Računsko sodišče (2011b), URI – Soča (2014a).

\*ni podatka

Iz tabele 2.4 je razvidno, da je število obravnav rehabilitacijskih komisij naraščalo do leta 2011, ko so komisije obravnavale 1066 oseb, kar je 11,7 % več kot v prejšnjem letu. Po navedbah ZRSZ naj bi bilo to pričakovano zaradi povečanja števila brezposelnih. Ta številka se je nato v letu 2012 zmanjšala za 14,3 % zaradi omejitev finančnih sredstev in ostala približno enaka v letu 2013. Po pridobitvi mnenja rehabilitacijske komisije se oseba lahko

vključi v storitve zaposlitvene rehabilitacije. Med letoma 2010 in 2013 je bila vključitev v storitve zaposlitvene rehabilitacije povprečno 1900 vključitev na leto, z zmanjšani ali povečani v posameznih letih, vendar ne več kot 10-odstotnim. Rehabilitacijsko svetovanje se sklone z oceno zaposlitvenih možnosti osebe. Kot je razvidno iz tabele, je vse od uvedbe ZZRZI do leta 2013 število izdanih odločb o nezaposljivosti v povprečju 159 izdanih odločb letno, z večjimi odstopanji v posameznih letih. Razloge za povečanje števila nezaposljivih vidijo na ZRSZ v prvi vrsti v strukturi brezposelnih oseb oz. invalidov, povečanju deleža dolgotrajno brezposelnih med njimi ter njihovih omejitvah in lastnostih (ZRSZ 2011, 53; ZRSZ 2012, 56; ZRSZ 2013, 53).

ZRSZ za Komisijo za ugotovitev podlage za odpoved pogodbe o zaposlitvi (v nadaljevanju Komisija), ki deluje pri ZPIZ, pripravlja mnenja k predlogom delodajalcev za odpoved pogodbe o zaposlitvi hendikepirane osebe. Število vloženih vlog za odpoved pogodbe o zaposlitvi hendikepirani osebi pri komisiji se je od leta 2009, ko je bilo zaradi recesije vloženih največ predlogov, postopno zmanjševalo (Komisija 2013, 6). Od pričetka njenega delovanja v letu 2006 je bilo skupno podanih 7026 predlogov, od tega končanih 6857 in v 5087 primerih podano pozitivno mnenje, zavrženih pa torej 1770 (Komisija 2013, 12). Pri tem sicer Komisija poudarja, da to ne predstavlja dejanskega števila hendikepiranih, ki so jim delodajalci odpovedali pogodbo o zaposlitvi, in da je to število nižje od števila podanih pozitivnih mnenj Komisije (Komisija 2013, 14).

**Tabela 2.5: Število prejetih in pozitivno rešenih vlog za ugotovitev podlage za odpoved pogodbe o zaposlitvi po letih**

Leto	Št. prejetih vlog	Skupaj št. rešenih vlog	Od tega št. pozitivno rešenih vlog	Nerešene vloge na dan 31.12.
2006	1133	823	599	310
2007	839	938	723	211
2008	866	784	572	293
2009	1156	1141	913	308
2010	964	983	717	289
2011	712	819	589	182
2012	698	675	479	205
2013	658	694	495	169

Vir: Komisija (2013, 6); ZRSZ (2010, 58); ZRSZ (2011, 55); ZRSZ (2012, 58) in ZRSZ (2013, 55).

## 3 PRAVNA UREDITEV PODROČJA ZAPOSLOVANJA HENDIKEPIRANIH: nekatere primerjave

### 3.1 Mednarodni dokumenti

Področje usposabljanja in zaposlovanja hendikepiranih ureja več mednarodnih dokumentov, ki še posebej poudarjajo zagotavljanje pravice do enakih možnosti, pravice do enakopravnega vključevanja v družbo, ukrepe za odpravljanje vseh ovir in omejitev v okolju, podporo pri vključevanju ter prepoved vseh oblik diskriminacije. Najpomembnejši dokumenti so bili sprejeti v okviru Organizacije združenih narodov (v nadaljevanju OZN), v okviru Evropske unije (v nadaljevanju EU) in Sveta Evrope. Države pogodbenice so v preambuli Konvencije o pravicah hendikepiranih (2006),<sup>3</sup> ki je eden zadnjih sprejetih dokumentov, izrazile zaskrbljenost nad dejstvom, da se hendikepirani po vsem svetu kljub temu še vedno spoprijemajo z ovirami pri enakopravnem vključevanju v družbo ter s kršitvami človekovih pravic (k) in da se spoprijemajo s težkimi razmerami zaradi diskriminacije na podlagi različnih osebnih okoliščin (p).

#### 3.1.1 Dokumenti Organizacije združenih narodov

OZN je sprejela vrsto deklaracij, resolucij in priporočil o pravicah hendikepiranih, od tega se jih kar nekaj navezuje tudi na področje zaposlovanja. Tako že leta 1971 sprejeta **Deklaracija o pravicah duševno prizadetih oseb**<sup>4</sup> v tretji točki zagotavlja pravico duševno prizadete osebe do ekonomske varnosti in dostojnega življenjskega standarda ter pravico do opravljanja produktivnega dela ali vključenosti v zaposlitev, ki mu omogoča, da v polnem obsegu izkoristi svoje zmožnosti.

Štiri leta pozneje je bila sprejeta **Deklaracija o pravicah hendikepiranih oseb (1975)**<sup>5</sup>, ki hendikepiranim poleg ostalih človekovih pravic zagotavlja tudi pravico do poklicnega usposabljanja in rehabilitacije (6. točka), pravico do ekonomske in socialne varnosti, do dostojnega življenjskega standarda, pravico, da zavarujejo in obdržijo zaposlitev glede na zmožnosti, pravico do zaposlitve v koristnem, produktivnem in donosnem poklicu in pravico

---

<sup>3</sup> *Convention on the Rights of Persons with Disabilities. 2006.*

<sup>4</sup> *Declaration on the Rights of Mentally Retarded Persons. 1971.*

<sup>5</sup> *Declaration on the Rights of Disabled Persons. 1975.*

do vključitve v sindikate (7. točka). V 10. točki Deklaracija določa tudi, da morajo biti hendikepirani zaščiteni pred vsemi oblikami izkoriščanja ter pred predpisi in obravnavi, ki so diskriminatorne, zlorabljaljoče ali ponižujoče narave.

Najpomembnejši rezultat Mednarodnega leta hendikepiranih (1981), je bil **Svetovni akcijski program za hendikepirane**<sup>6</sup>, ki ga je sprejela Generalna skupščina z Resolucijo 37/52 dne 3. decembra 1982, in ki je prinesel globalno strategijo za spodbujanje učinkovitih ukrepov preventive, rehabilitacije in uresničevanja ciljev polne vključenosti hendikepiranih v vse sfere družbenega življenja. Pomemben vidik dokumenta pa je tudi poudarek na pristopu k obravnavi hendikepa, ki naj temelji in izhaja iz človekovih pravic.

Načela programa so bila povzeta tudi v naslednjem pomembnem dokumentu OZN, **Standardnih pravilih za izenačevanje možnosti hendikepiranih oseb**<sup>7</sup>, iz leta 1993, ki sicer ni pravno zavezujoč dokument, vendar za države predstavlja določeno obvezo, da delujejo v smeri izenačevanja možnosti za svoje hendikepirane državljane. Posebej opozarja tudi na položaj hendikepiranih žensk, otrok, starih, revnih, sezonskih delavcev, večkratno oviranih oseb, hendikepiranih pripadnikov domorodskih plemen in etičnih manjšin. V sedmem pravilu določa, da morajo države zagotoviti hendikepiranim enake možnosti za produktivno in donosno delo na trgu delovne sile, da jih pri zaposlovanju ne smejo ovirati zakoni in predpisi na področju zaposlovanja, da naj preko različnih ukrepov, kot so na primer poklicno usposabljanje, kvotni sistem, spodbude podjetjem, davčne koncesije itd., dejavno podpirajo njihovo vključevanje v redno zaposlovanje, prav tako pa spodbujajo delodajalce, naj svoje obrate prilagodijo tako, da bodo lahko zaposlovali hendikepirane osebe. Akcijski programi držav naj vključujejo ukrepe za načrtovanje in prilagajanje delovnih mest ter delovnih prostorov, podporo za uporabo novih tehnologij in razvoj ter proizvodnjo pomožnih naprav, orodij in opreme. Uvajati morajo ukrepe, ki bodo olajšali dostop do takšnih naprav in opreme in tako hendikepiranim omogočili ohraniti zaposlitev, ter zagotavljati ustrezno usposabljanje in zaposlitve ter stalno podporo, kot so npr. osebna asistenca in tolmači. Nadalje dokument spodbuja države k uvajanju in podpiranju akcij za osveščanje javnosti, namenjenih premagovanju negativnih stališč in predsodkov glede hendikepiranih delavcev in ustvarjanju ugodnih pogojev za zaposlovanje hendikepiranih v javnem sektorju. Standardna pravila izenačevanja še posebej poudarjajo, da si je treba za cilj postaviti redno zaposlitev hendikepiranih na odprtem trgu delovne sile, za tiste, ki jim redne zaposlitve ni mogoče

---

<sup>6</sup> *World Programme of Action concerning Disabled Persons. 1982.*

<sup>7</sup> *The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities. 1993.*

zagotoviti, pa naj se oblikujejo alternativne enote s podpornim ali zaščitnim zaposlovanjem. Področja zaposlovanja se dotika tudi osmo pravilo, ki govori o tem, da morajo sistemi socialne varnosti vključevati spodbude za vzpostavitev pridobitne sposobnosti hendikepiranih, zagotavljati ali prispevati k organizaciji, razvijanju in financiranju poklicnega usposabljanja, pomagati s programi podpore pri zasedanju delovnih mest, finančno pomoč pa ohranjati do zagotovitve stalne ekonomske varnosti, in to tako, da hendikepiranih ne bo odvracala od iskanja zaposlitve.

Eden od najpomembnejših mednarodnih dokumentov nasploh, ki sicer široko presega samo področje zaposlovanja, pa je vsekakor že omenjena **Konvencija o pravicah hendikepiranih**<sup>8</sup> z **Izbirnim protokolom h Konvenciji o pravicah hendikepiranih**, ki ju je 13. decembra 2006 sprejela Generalna skupščina Združenih narodov. Republika Slovenija jo je podpisala 31. marca 2007, veljati pa je začela po ratifikaciji 24. maja 2008. S tem se je kot država pogodbenica obvezala, da bo zagotovila in spodbujala polno uresničevanje vseh človekovih pravic in temeljnih svoboščin za vse hendikepirane brez kakršnekoli diskriminacije na osnovi hendikepa (4. člen); da bo med drugim sprejela takojšnje, učinkovite in primerne ukrepe za spodbujanje priznavanja spretnosti in znanja, odlik in sposobnosti hendikepiranih ter njihovega prispevka na delovnem mestu in na trgu dela (8. člen, 2.ii); da jim bo omogočala neodvisno življenje ter polno sodelovanje na vseh področjih življenja in v skladu s tem sprejela ustrezne ukrepe, ki zajemajo prepoznavanje ter odpravljanje ovir pri dostopnosti in se med drugim nanašajo na stavbe, ceste, prevozna sredstva ter druge notranje in zunanje prilagoditve ter opremo, tudi v šolah, stanovanjskih zgradbah, zdravstvenih ustanovah in na delovnih mestih (9. člen, 1. a). Na področje dela in zaposlovanja pa se še posebej navezuje 27. člen, ki zagotavlja hendikepiranim pravico do dela na enakopravni ravni z drugimi, vključuje pravico do možnosti za preživljanje s svobodno izbranim ali sprejetim delom na trgu dela in v delovnem okolju, ki je odprto, vključujoče in dostopno. Za zagotavljanje te pravice konvencija našteva različne ukrepe, ki jih morajo sprejeti države pogodbenice, kot so prepoved diskriminacije (a), varovanje pravic na delovnem mestu (b), zagotavljanje uresničevanja delavskih in sindikalnih pravic (c), omogočanje dostopa do programov poklicnega usmerjanja, služb za iskanje zaposlitve ter poklicnega in nadaljnega usposabljanja (d), spodbujanje možnosti za zaposlovanje in napredovanje na delovnem mestu ter pomoč pri

---

<sup>8</sup> *Convention on the Rights of Persons with Disabilities. 2006.* Na tem mestu naj omenimo, da je slovenski prevod konvencije v nasprotju z njenimi načeli. Pravice, ki iz nje izhajajo, na primer veljajo tudi za vse ljudi s težavami v duševnem zdravju, ki pa v veliki večini nimajo ali tudi ne želijo imeti statusa invalida, kar ugotavljamo tudi v naši analizi. Prevod konvencije kot Konvencije o pravicah invalidov na ta način zelo zoži obseg pravic samo na določeno skupino ljudi, kar pa vsekakor ni namen konvencije.

iskanju, pridobivanju, ohranjanju zaposlitve in ponovni zaposlitvi (e), spodbujanje možnosti za samozaposlitev in podjetništvo (f), zaposlovanje v javnem sektorju (g) in v zasebnem sektorju z ustreznimi akcijskimi programi, spodbudami in drugimi ukrepi (h), zagotavljanje primerne prilagoditve na delovnem mestu (i), omogočanje pridobivanja delovnih izkušenj na odprtem trgu dela (j) ter spodbujanje programov poklicne in strokovne rehabilitacije (k). V drugi točki 27. člena je zagotovljena tudi prepoved suženjstva ali služenja hendikepiranih ter varstvo pred prisilnim ali obveznim delom.

European Union Agency for Fundamental Rights (v nadaljevanju FRA) je v svojem poročilu o pravni zaščiti ljudi s težavami v duševnem zdravju pred diskriminacijo zapisala, da dokumenti ZN odsevajo preskok z medicinskega na socialni model obravnave hendikepa, ki v nasprotju s prvim težave ne vidi v človeku samem in njegovi telesni oviranosti, ampak v okolju, ki mu te ovire postavlja. Deklaraciji iz 70. let prejšnjega stoletja v skladu s takratnim prevladujočim pogledom na hendikep odražata medicinski pogled, medtem ko je v 80. bolj viden napredek k pristopu enakih možnosti; ako je Svetovni akcijski program za hendikepirane opredelil hendikep kot delovanje odnosa med hendikepiranimi in njihovim okoljem. Sprejem Standardnih pravil za izenačevanje možnosti hendikepiranih oseb pa FRA označi za preboj socialnega modela hendikepa, saj se pravila osredotočajo na družbene procese, ki izključujejo hendikepirane ljudi. Prvič dajejo osrednjo vlogo prav hendikepiranim posameznikom in njihovim organizacijam, ko poudarjajo njihov aktivni partnerski prispevek k procesu odstranjevanja ovir za doseg vseh pravic in svoboščin. Konvencija o pravicah hendikepiranih pa kot zadnji izmed sprejetih dokumentov označuje sklepno fazo v odmiku od paradigme osredotočanja na medicinske okvare k popolnemu priznavanju enakih pravic. Konvencija temelji na nediskriminaciji, enakih možnostih in človekovih pravicah in v mednarodnem pravu odslikava na človekovih pravicah temelječi pristop k hendikepu. Tako v preambuli in prvem členu prepozna, da sta diskriminacija in izključenost hendikepiranih v veliki meri posledica različnih ovir, vključno z grajenim okoljem, predsodki, stereotipi in drugimi oblikami paternalistične obravnave (FRA 2011, 9–10).

### **3.1.2 Dokumenti Evropske unije**

Evropska unija v vrsti svojih dokumentov spodbuja države članice k zagotavljanju ukrepov za zaščito pravic hendikepiranih državljanov, za uresničevanje načela enakih možnosti ter odpravo diskriminacije, ki jo hendikepirani posamezniki doživljajo na različnih družbenih



ravnih in področjih življenja po vsej Evropi. Kar nekaj dokumentov še posebej spodbuja in tudi zavezuje države članice in različne evropske institucije k promociji ter razvijanju ukrepov za spodbujanje zaposlovanja hendikepiranih tako v javni kot zasebni sferi. O tem govori že **Listina Evropske unije o temeljnih pravicah**<sup>9</sup>, ki je bila prvič razglašena leta 2000 in nato po spremembah še enkrat leta 2007. Eden temeljnih dokumentov EU v svojem 26. členu »priznava in spoštuje pravico invalidov do ukrepov za zagotavljanje njihove samostojnosti, socialne in poklicne vključenosti ter sodelovanja v življenju skupnosti«, v 21. členu pa prepoveduje diskriminacijo na podlagi različnih osebnih okoliščin, med drugim tudi invalidnosti. Listina Evropske unije o temeljnih pravicah je z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe leta 2009 postala pravno zavezujoča, zato jo morajo upoštevati vse institucije EU, pa tudi države članice, vendar le pri izvajanju zakonodaje EU.

FRA ugotavlja, da se je v nasprotju z Združenimi narodi Evropska unija s tem, ko je izdala prve pobude za spodbujanje vključevanja hendikepiranih v družbo šele sredi 80. let prejšnjega stoletja, izognila zgodnjim oblikam medicinskega modela hendikepa in stopila v diskusijo o mednarodnih standardih z »rehabilitacijskim« pristopom (FRA 2011, 14). Tudi Theresia Degener ugotavlja, da je bil v skladu s tem pristopom napisan prvi dokument EU na področju zaposlovanja hendikepiranih **Priporočilo Sveta 86/379/EGS z dne 24. julija 1986 o zaposlovanju hendikepiranih oseb v Skupnosti**<sup>10</sup> (Degener 2010, 5). Svet je v njem postavil okvirne smernice, v katerih so navedeni primeri pozitivnih ukrepov za spodbujanje zaposlovanja in usposabljanja hendikepiranih, vendar se je, kot pravi FRA, pri tem ustavil in ni pozval k enaki obravnavi (FRA 2011, 14).

Za dokument **Sporočilo Komisije evropskih skupnosti o enakih možnostih hendikepiranih ljudi: nova strategija Evropske skupnosti na področju hendikepa**<sup>11</sup> iz leta 1996 pa Theresia Degener meni, da že kaže model, temelječ na človekovih pravicah (Degener 2010, 5). Komisija v deveti točki opozarja, da so delodajalci vse pre pogosto bolj usmerjeni k nezmožnostim kot zmožnostim posameznega delojemalca, k slabemu položaju na trgu dela pa pripomorejo tudi dejavniki, kot so neprimerno prilagojena delovna mesta, nefleksibilni delovni pogoji in razširjenost diskriminacije. Zato Komisija posebej poudarja, da si delodajalci ne prizadevajo dovolj za razmislek, kako bi lahko zadovoljili potrebe

---

<sup>9</sup> *Charter of Fundamental Rights of the European Union (2012/C 326/02).*

<sup>10</sup> *Council Recommendation on the Employment of Disabled Persons in the European Community. 1986.*

<sup>11</sup> *European Commission's Communication on Equality of Opportunity for People with Disabilities: A New European Community Disability Strategy—COM (96) 406 final. 1996.*

hendikepiranih delavcev. Nato v 12. točki opozarja, da trg, ki strukturno izključuje pomemben del človeških virov, ne more biti označen za učinkovitega, kaj šele za pravičnega. Med navodili za doseg cilja enakih možnosti za hendikepirane se na področje zaposlovanja še posebej navezujeta navodili pod točkama 1.b in 3.b. Prvo govori o tem, da mora biti na trgu dela več aktivnih ukrepov, ki spodbujajo dostop do odprtega in podpornega zaposlovanja hendikepiranih. Preizkušanje inovativnih trendov, kot so teledelo, samozaposlovanje, vključevanje v lokalne zaposlitvene iniciative in projekte ustvarjanja delovnih mest v novih sektorjih zaposlitveno intenzivne rasti, lahko odpre nove poti v zaposlovanju. Drugo navodilo pa govori o odpiranju različnih sfer družbe preko spodbujanja zaposlovanja hendikepiranih kot ključa do integracije. To je mogoče doseči z implementacijo skupnih strategij na različnih ravneh; v izobraževanju, usposabljanju, zaposlovanju, nediskriminaciji, socialni varnosti, socialnih storitvah, stanovanjski politiki, zdravju itd. To so tudi področja, kjer se lahko zahteva uvedba protidiskriminacijske zakonodaje, vendar mora ta vsebovati zahtevo po razumni prilagoditvi. Posebno pozornost bi bilo treba po mnenju Komisije nameniti tudi dejavnemu razvijanju in podpori trenda podpornega zaposlovanja. FRA omenja, da se nova strategija osredotoča na ovire, s katerimi se srečujejo hendikepirani, prav tako pa priznava potrebo, da se začne diskriminacija na osnovi hendikepa prepoznavati tako na področju zaposlovanja kot izobraževanja, mobilnosti in dostopnosti, stanovanjske politike in sistema socialne varnosti (FRA 2011, 14).

Preboj protidiskriminacijske zakonodaje na področju hendikepa se je po mnenju Theresie Degener zgodil s sprejetjem **Amsterdamske pogodbe**<sup>12</sup> leta 1997, ki pa je začela veljati s 1. majem 1999. Z uvedbo člena 13 je bilo v primarno zakonodajo EU vpeljano načelo nediskriminacije na osnovi hendikepa, saj je omogočal Svetu, da na predlog Komisije in po posvetovanju z Evropskim parlamentom soglasno sprejme ustrezne ukrepe za boj proti diskriminaciji na podlagi spola, rase ali narodnosti, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti (Degener 2010, 5).

**Resolucija Sveta z dne 17. junija 1999 o enakih možnostih pri zaposlovanju za hendikepirane**<sup>13</sup> je ponovno poudarila, da je treba namenjati posebno pozornost zaposlovanju, ohranitvi zaposlenosti, usposabljanju, vseživljenjskemu učenju hendikepiranih oseb, zaščititi pred nepravičnim odpuščanjem in zagotoviti primerne podpore pri prilagoditvi

---

<sup>12</sup> *Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts. 1997.*

<sup>13</sup> *Council Resolution of 17 June 1999 on equal employment opportunities for people with disabilities. 1999.*

delovnega mesta in dostopnosti do delovnega mesta. Poleg tega poziva vse države članice k promociji zaposlovanja hendikepiranih in razvoju aktivnih politik integracije hendikepiranih na trg dela, tako v zasebnem kot javnem sektorju.

Na podlagi 13. člena Amsterdamske pogodbe je bila 27. novembra 2000 sprejeta **Direktiva Sveta 2000/78/EC o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu**,<sup>14</sup> ki je uvedla širše koncepte enakopravnosti in diskriminacije. Model enakopravnosti, ki ga predstavlja direktiva, ni natančen model formalne enakopravnosti, ki obravnava vse ljudi enako, ne glede na razlike med njimi, ampak sega dlje in vpeljuje zahtevo po odstranjanju ovir, ki izključujejo hendikepirane ljudi. Namen direktive, kot je zapisan v njenem 1. členu, je »opredeliti splošni okvir boja proti diskriminaciji zaradi vere ali prepričanja, hendikepiranosti, starosti ali spolne usmerjenosti pri zaposlovanju in delu, zato da bi v državah članicah uresničevali načelo enakega obravnavanja«. Poleg vpeljave koncepta diskriminacije direktiva v 5. členu govori tudi o razumnih prilagoditvah za hendikepirane osebe, kar pomeni, da morajo delodajalci sprejeti ustrezne ukrepe, da se hendikepirani osebi omogoči dostop, sodelovanje ali napredovanje v službi ali usposabljanje, razen če bi taki ukrepi delodajalca nesorazmerno obremenili. Obremenitev ni nesorazmerna, če je zadosti kompenzirana z ukrepi, ki jih sprejme in izvaja posamezna država članica na tem področju.

FRA v svojem *Priročniku o evropski zakonodaji o nediskriminaciji* pravi, da se je z uvedbo te direktive znatno razširilo področje uporabe zakonodaje o nediskriminaciji v EU, ki je priznala, da je treba posameznikom za omogočanje uresničevanja vseh njihovih možnosti na zaposlitvenem trgu zagotoviti tudi enak dostop na področjih, kot so zdravstvo, izobraževanje in nastanitev (FRA 2010,14). Vendar Deborah Mabbett v svojem članku opozarja, da nekaterim državam ni uspelo vpeljati nobene protidiskriminacijske zakonodaje, nekatere so povzele direktivo brez upoštevanja nekaterih vprašanj nacionalne implementacije in možnih nasprotij z obstoječimi zakoni, ponekod pa se pojavljajo stalna pravna razhajanja o tem, ali je bil prenos direktive pravilno izpeljan in ali so sprejeti ukrepi skladni z direktivo (Mabbett 2005, 111).

Poročilo Komisije o izvajanju omenjene direktive navaja njen pomen z dveh vidikov: prvi je prepoved diskriminacije na podlagi hendikepa, drugi in najpomembnejši vidik pa je pozitivna obveznost razumne prilagoditve kot sestavni del načela enakega obravnavanja. Komisija

---

<sup>14</sup> Council Directive 2000/78/EC establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation. 2000.

ugotavlja, da je bil prvi del prenesen v vseh državah članicah, težava, ki se je pojavila, pa je opredelitev hendikepa. Ker direktiva ne določa opredelitve, je ni vključila približno polovica držav članic, čeprav jih večina ima opredelitev za namene socialne varnosti. Sodišče Evropskih skupnosti je razsodilo, da je treba hendikep v smislu direktive razlagati enotno in ga razumeti tako, da gre za omejitev, ki izhaja predvsem iz fizičnega, mentalnega ali duševnega poslabšanja in ki ovira udeležbo zadevne osebe v poklicnem življenju. Glede razumne prilagoditve Komisija ugotavlja, da je večina držav kljub novosti koncepta to obveznost prenesla v svojo zakonodajo. Sicer številne države članice zaposlovanje hendikepiranih še naprej urejajo s sistemi kvot ali izbranimi delovnimi mesti, vendar po mnenju Komisije ti sistemi ne bi smeli posegati v osebno pravico do nediskriminacije in razumnih prilagoditev. Obveznost razumnih prilagoditev namreč pomeni, da mora delodajalec sprejeti ukrepe, s katerimi osebi, ki je ustrezno usposobljena za delo, neodvisno od njenega hendikepa, omogoči zaposlitev in napredovanje v službi ter usposabljanje. Ti ukrepi delodajalca ne smejo nesorazmerno obremeniti, vendar Komisija meni, da obremenitev ni nesorazmerna, če države članice delodajalcem zaradi dragih prilagoditev zagotovijo nepovratna sredstva ali subvencije. Komisija prav tako ugotavlja, da obstajajo velike razlike med nacionalnimi zakonodajami držav članic na tem področju. Nekatere določajo osnovno obveznost, vendar navajajo malo podrobnosti o tem, kako naj bi se izvajala, spet druge imajo obsežnejše smernice o praktični uporabi obveznosti (Sporočilo Komisije z dne 19. junija 2008 COM(2008) 225 final).

Poročilo o izvajanju direktive pa je pripravil tudi European Disability Forum (EDF), ki ugotavlja, da je med vsemi akterji, ki jih direktiva zadeva, še vedno zelo malo zavedanja o pravicah hendikepiranih, da je poznavanje zakonodaje med delodajalci in hendikepiranimi še vedno nezadostno, še posebej glede koncepta primerne prilagoditve, da obstajajo resne finančne, proceduralne in informacijske ovire pri iskanju odškodnine v primerih diskriminacije, da je večina postopkov podpore in zagovarjanja žrtev diskriminacije neustreznih ter da je strah žrtev diskriminacije pred šikaniranjem dejavnik, ki negativno vpliva na učinkovitost zaščite. Poleg tega v EDF opozarjajo, da je na učinkovitost izvajanja direktive vplival tudi pojav ekonomske krize, saj so se organizacije, ki zagovarjajo pravice hendikepiranih, spet znašle zunaj glavnih prioritet političnih agend (EDF 2010, 3). EDF zato predlaga, da se morajo ukrepi osredotočati na ozaveščanje o pravicah, ki izhajajo iz direktive, širitev zakonodajnega okvira zaščite pred diskriminacijo na vsa področja življenja, dostopnost

pravne pomoči in zaščite pred šikaniranjem in širitev civilnega dialoga med nevladnimi organizacijami, sindikati in združenji delodajalcev (EDF 2010, 3–4).

K promociji pravic hendikepiranih, odpravljanju stereotipov in spodbujanju zaposlovanja hendikepiranih so pomembno prispevali tudi **Evropsko leto hendikepiranih 2003**, ki ga je Svet razglasil 3. decembra 2001 (2001/903/EC), in pozneje sprejeti **Sporočilo Komisije z dne 30. oktobra 2003, Enake možnosti za hendikepirane osebe: evropski akcijski načrt**<sup>15</sup> in **Sporočilo Komisije z dne 28. novembra 2005, Položaj invalidnih oseb v razširjeni Evropski uniji: evropski akcijski načrt 2006–2007**<sup>16</sup>. Glavni cilj Evropskega leta hendikepiranih je bil postaviti v ospredje politično agendo polne vključenosti hendikepiranih v vse segmente družbe. Ker je zaposlovanje eden od najpomembnejših dejavnikov socialne vključenosti, je bila prva faza akcijskega načrta COM(2003) 650 final še posebej osredotočena na oblikovanje možnosti za spodbujanje zaposlovanja hendikepiranih. To so:

- dostop in ohranjanje zaposlitve, vključno z bojem proti diskriminaciji;
- vseživljenjsko učenje kot podpora in spodbuda zaposljivosti, prilagodljivost, osebni razvoj in aktivno državljanstvo;
- nove tehnologije za krepitev moči hendikepiranih in pospešitev dostopa do zaposlitev;
- dostopnost do javno grajenega okolja za izboljšanje participacije na delovnem mestu in integracije v ekonomijo in družbo.

Moderni socialnovarstveni sistemi so ključni za zagotovitev primerne podpore hendikepiranim osebam, ki se niso zmožne preživljati z delom, in za spodbujanje dostopa do zaposlitve za tiste, ki se lahko, a so iz trga dela izključene. Preskok z dolgotrajne odvisnosti od pasivnih socialnovarstvenih prejemkov k ukrepom aktivne politike zaposlovanja, če to ustreza individualni situaciji, pozitivno učinkuje tako na ekonomski položaj prejemnikov kot na njihovo samozavest. Izboljša lahko tudi strukturo javnih izdatkov in pripomore k temu, da postanejo v srednjeročnem obdobju bolj trajnostni (COM (2003) 650 final).

Druga stopnja akcijskega načrta opredeljuje ukrepe za spodbujanje neodvisnega življenja hendikepiranih v okviru naslednjih štirih prioritet: »(1) Spodbujanje aktivnosti, kjer ostaja prednostna naloga povečanje stopnje zaposlenosti in aktivnosti med invalidnimi osebami, spodbujajo se strategije, katerih cilj je prilagoditev delovnih mest in ponovna vključitev ljudi,

---

<sup>15</sup> *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Equal opportunities for people with disabilities: A European Action Plan (COM/2003/0650 final).*

<sup>16</sup> *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social committee and the Committee of the Regions - Situation of disabled people in the enlarged European Union : the European Action Plan 2006-2007 (COM(2005) 604 final).*

ki so med svojim poklicnim življenjem postali invalidi, nazaj v delo. Spodbujajo se tudi rehabilitacijske storitve, individualizirana osebna pomoč in ukrepi, ki omogočajo, da se posameznikom delo izplača; (2) Omogočanje dostopa do kakovostnih storitev oskrbe in podpore; (3) Spodbujanje dostopnosti blaga in storitev; (4) Povečanje analitične zmogljivosti EU.« (COM (2005) 604 final)

**Resolucija Sveta z dne 15. julija 2003 o vzpodbujanju zaposlovanja in socialni integraciji hendikepiranih oseb**<sup>17</sup> prav tako poziva države članice k pospeševanju polne vključenosti hendikepiranih in njihovega sodelovanja na vseh ravneh in enakopravno z vsemi drugimi državljani. Pri tem poziva k odstranjevanju ovir in zagotavljanju enakih možnosti ne samo na področju zaposlovanja, ampak tudi izobraževanja, usposabljanja, doživljenjskega učenja, družbenega življenja, k preprečevanju ustvarjanja novih ovir s promocijo koncepta univerzalnega oblikovanja, k vključevanju hendikepa v vse nacionalne akcijske načrte v zvezi s socialno izključenostjo in revščino ter vse relevantne politike, k zbiranju statističnih podatkov o položaju hendikepiranih, še posebej pa omenja, da je treba pri oblikovanju in evalvaciji ukrepov za hendikepirane nameniti posebno pozornost hendikepiranim ženskam, da se zagotovi enakopravna obravnava ne glede na spol.

Evropska komisija je leta 2010 sprejela **Evropsko strategijo o invalidnosti za obdobje 2010–2020: obnovljena zaveza za Evropo brez ovir**<sup>18</sup>, katere splošni cilj je okrepitev vloge hendikepiranih, da bi lahko v celoti uživali svoje pravice, in se pri tem osredotoča na odstranjevanje ovir. Komisija je kot eno izmed osmih področjih za ukrepanje poudarila tudi zaposlovanje, pri katerem je kot glavni cilj EU navedla, da je treba čim večjemu številu hendikepiranih omogočiti, da se bodo lahko na odprtem trgu dela preživljali z lastnim delom. Strategija navaja, da bodo ukrepi EU podpirali in dopolnjevali nacionalna prizadevanja za analiziranje položaja hendikepiranih na trgu delovne sile, za boj proti nadomestilom, ki hendikepirane odvrtaajo od iskanja zaposlitve, za pomoč pri njihovem vključevanju na trg delovne sile s pomočjo Evropskega socialnega sklada, za razvoj aktivnih politik na trgu dela in omogočanje dostopnejših delovnih mest ter za razvoj služb za zagotavljanje zaposlitev, podpornih struktur ter usposabljanj na delovnem mestu (Evropska strategija COM (2010) 636 final).

---

<sup>17</sup> *Council Resolution of 15 July 2003 on promoting the employment and social integration of people with disabilities.*

<sup>18</sup> *European Disability Strategy 2010-2020: A Renewed Commitment to a Barrier-Free Europe (COM (2010) 636 final).*

### 3.1.3 Dokumenti Sveta Evrope

Države članice Sveta Evrope, ki je bil ustanovljen po drugi svetovni vojni z namenom krepitve pravne države, demokracije, človekovih pravic ter družbenega razvoja, so leta 1950 sprejele prvo sodobno pogodbo o človekovih pravicah, **Konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin**<sup>19</sup>. Izvajanje določil konvencije presoja Evropsko sodišče za človekove pravice, od leta 1950 pa so jo spreminjali in dopolnjevali s protokoli. V 14. členu določa prepoved diskriminacije in zagotavlja enako obravnavanje pri uživanju drugih pravic, določenih v konvenciji. Leta 2000 sprejeti **Protokol št. 12**<sup>20</sup> h konvenciji pa razširja področje uporabe prepovedi diskriminacije, saj se zagotavlja enako obravnavanje pri uživanju katerekoli pravice, določene z zakonom. Konvencija pri tem hendikepa ne omenja eksplicitno, vendar pa iz sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice izhaja, da so seveda hendikepirani prav tako zaščiteni pred diskriminacijo na podlagi drugih okoliščin.

Drugi temeljni dokument Sveta Evrope je **Evropska socialna listina**<sup>21</sup>, ki zagotavlja socialne in ekonomske človekove pravice in je bila prvič sprejeta leta 1961, nato pa leta 1996 spremenjena in dopolnjena (CETS št. 163). 9. in 10. člen Evropske socialne listine (spremenjene) govorita o pravici hendikepiranih do poklicnega usmerjanja in poklicnega usposabljanja, položaju hendikepiranih pa je posebej namenjen 15. člen, ki govori o pravici hendikepiranih do neodvisnosti, vključenosti v družbo in sodelovanja v življenju skupnosti:

Da bi invalidnim osebam ne glede na njihovo starost in naravo ter izvor njihove invalidnosti zagotavljale učinkovito uresničevanje pravice do samostojnosti, vključevanja v družbo in sodelovanja v življenju skupnosti, se pogodbenice zavezujejo, da zlasti:

1. ukrenejo vse potrebno, da invalidnim osebam zagotovijo svetovanje, izobraževanje in poklicno usposabljanje, kadarkoli je mogoče, v okviru splošnih programov ali če to ni mogoče, s pomočjo javnih ali zasebnih posebnih služb;
2. pospešujejo njihov dostop do zaposlitve s pomočjo vseh ukrepov, ki spodbujajo delodajalce, da zaposlijo in obdržijo invalidne osebe zaposlene v običajnem delovnem okolju in prilagodijo delovne pogoje potrebam invalidov, ali če to zaradi invalidnosti ni mogoče, z urejanjem ali omogočanjem zaposlitve pod posebnim varstvom glede na stopnjo invalidnosti. V določenih primerih se lahko sprejmejo ukrepi za ustanovitev posebnih služb za zaposlovanje in pomoč;

---

<sup>19</sup> *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (CETS No.: 005)*. Zakon o ratifikaciji Konvencije, ki ga je sprejela Slovenija, je bil objavljen v Ur. l. RS, št. 33/94.

<sup>20</sup> *Protocol 12 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 177)*.

<sup>21</sup> *European Social Charter*. Zakon o ratifikaciji je Slovenija sprejela leta 1999 – Ur. l. RS, št. 24/99.

3. pospešujejo njihovo celovito vključevanje v družbo in sodelovanje v življenju skupnosti, zlasti z ukrepi, vključno s tehničnimi pripomočki, s pomočjo katerih premagujejo ovire v sporazumevanju in gibljivosti ter jim omogočajo dostop do prevoza, nastanitve, kulturnih dejavnosti in dejavnosti v prostem času. (Evropska socialna listina (spremenjena), 15. člen)

Svet Evrope je leta 1992 po prvi evropski konferenci ministrov, pristojnih za področje hendikepa, sprejel **Priporočilo Odbora ministrov državam članicam št. R (92) 6 o usklajeni politiki za hendikepirane osebe**<sup>22</sup>. To vsebuje načela o rehabilitaciji in integraciji hendikepiranih ljudi s ciljem, da bi vse države članice sprejele in razvile obsežne in usklajene nacionalne politike na področju hendikepa. V priporočilu je precejšen poudarek na rehabilitaciji, zaščitnem zaposlovanju ter omogočanju dela pod posebnimi pogoji, posebnih službah, posebnih zaposlovalnih agencijah in osebju, ki se poklicno »ukvarja« s hendikepiranimi, tako da bi dokument še vedno lahko umestili v medicinski model ali v tako imenovani rehabilitacijski pristop k hendikepu. Vendar pa je po drugi strani že opazen tudi novi pogled na hendikep z vidika človekovih pravic, ki vključuje prepoved diskriminacije na osnovi hendikepa in koncept enakih možnosti. Eno izmed načel v VII. poglavju, ki govori o zaposlovanju, pravi, da je treba sprejeti ukrepe, ki bodo hendikepiranim omogočili delo, ko je to možno v običajnem delovnem okolju (točka 1). Poleg tega je z namenom, da se zagotovi enakost možnosti pri zaposlovanju hendikepiranih, treba uvesti ukrepe za preprečevanje diskriminacije pri iskanju in ohranitvi zaposlitve, kot tudi pri plačilu in kariernih možnostih (točka 2.1). Svet Evrope nato v točki 2.4 istega poglavja kot potrebne ukrepe, ki jih je treba sprejeti, našteva spodbujanje delavcev in njihovih organizacij k ustvarjanju delovnih mest za hendikepirane, še posebej preko kolektivnih pogodb in vzpostavljanja kvot za zaposlovanje hendikepiranih, ter spodbujanje delodajalcev k pospeševanju integracije hendikepiranih z omogočanjem dostopnosti do dela, prilagajanjem samega dela, delovnih nalog, delovnega časa, delovnih orodij in opreme, delovnega mesta in drugih prostorov ter z dostopnostjo delovnega mesta (Priporočilo Odbora ministrov državam članicam št. R (92) 6).

Tudi pri dokumentih Sveta Evrope so opazni premiki z medicinskega in rehabilitacijskega pristopa k obravnavi hendikepa z vidika človekovih pravic. Tako je bila leta 2003 v Malagi na drugi evropski konferenci ministrov, pristojnih za področje hendikepa, sprejeta **Malaška deklaracija o invalidih, »Razvoj v smeri enakovredne vključenosti invalidov kot**

---

<sup>22</sup> Recommendation No. R (92) 6 of The Committee Of Ministers To Member States On A Coherent Policy For People With Disabilities.



**državljanov**<sup>23</sup>. Kar zadeva področje zaposlovanja hendikepiranih, so ministri menili, »da je enakopraven dostop do zaposlitve ključnega pomena za sodelovanje v družbi; zato si je treba prizadevati za vključevanje invalidov na trg dela, po možnosti na odprti trg, našo pozornost usmeriti v presojo sposobnosti in uresničevanje aktivnih politik, ter da raznovrstna delovna sila s spodbujanjem dostopa invalidov do rednih trgov dela za družbo pomeni dodano vrednost« (točka 23), in se pri tem zavezali, »da bomo pospešili vključevanje invalidov na trg dela, tako da bomo usmerili pozornost v presojo njihovih sposobnosti, zlasti poklicnih, in izboljšali dostopnost do poklicnega usmerjanja in usposabljanja ter zaposlitve« (točka 36).

**Priporočilo št. 1592 (2003) Parlamentarne skupščine Sveta Evrope »Za polno vključenost hendikepiranih v družbo**<sup>24</sup> poziva Odbor ministrov, da poda navodila vsem relevantnim organom Sveta Evrope, da med drugim sodelujejo pri pripravi konvencije Združenih narodov o pravicah hendikepiranih, da sprejmejo akcijski načrt za doseg polne socialne vključenosti hendikepiranih v Evropi, da raziščejo programe poklicnega usposabljanja hendikepiranih v specializiranih ustanovah in da z namenom zagotovitve dostopa hendikepiranih do koristnih poklicev, ki zagotavljajo neodvisnost in dostojanstvo, vpeljejo tesno povezavo med takšnim usposabljanjem in službami, ki so na trgu dejansko na voljo, ter da nemudoma začnejo s pripravami na konvencijo, in sicer:

- z določitvijo minimalne kvote za hendikepirane pri delodajalcih, ki zaposlujejo več kot 50 delavcev, in dolžnosti prispevka za podjetja, ki kvote ne morejo izpolniti, v sklad, namenjen vsem hendikepiranim;
- z določitvijo delovnih mest v državni in lokalni upravi in službah, ki so primerne za usposabljanje hendikepiranih oseb;
- z določitvijo ugodnosti, še posebej davčnih, za podjetja in delodajalce hendikepiranih, ki bodo izravnale izdatke za preureditev prostorov in/ali delovnih mest.

Z Malaško deklaracijo in s Priporočilom Parlamentarne skupščine Sveta Evrope so bili položeni temelji za sprejetje akcijskega načrta Sveta Evrope za hendikepirane, za pripravo katerega je bila določena ustrezna strategija, usmerjena k spodbujanju človekovih pravic in izboljšanju kakovosti življenja hendikepiranih v Evropi.

---

<sup>23</sup> *Malaga Ministerial Declaration on People with disabilities "Progressing towards full participation as citizens". 2003.*

<sup>24</sup> *Recommendation 1592 towards full social inclusion of persons with disabilities. 2003.*

**Priporočilo Sveta Evrope Rec(2006)5 Odbora ministrov državam članicam o Akcijskem načrtu Sveta Evrope za spodbujanje pravic in polnega sodelovanja invalidov v družbi: izboljšanje kakovosti življenja invalidov v Evropi v obdobju 2006–2015<sup>25</sup>** je bilo sprejeto 5. aprila 2006 in v uvodu ugotavlja:

Dosegli smo premik od zaznavanja invalida kot bolnika, ki potrebuje nego in v družbi nič ne prispeva, do zaznavanja invalida kot osebe, ki ji je treba odstraniti sedanje ovire, zato da bo lahko dosegla mesto, ki ji upravičeno pripada kot polno sodelujočemu članu družbe. Take ovire vključujejo odnos ter družbene, pravne in okoljske ovire. Zato je treba še naprej spodbujati premik vzorca s starega medicinskega modela invalidnosti k modelu, temelječemu na socialnih in človekovih pravicah. (Priporočilo Sveta Evrope Rec(2006)5, 8)

Področje ukrepov št. 5 ureja zaposlovanje, poklicno usmerjanje in usposabljanje hendikepiranih. Kot glavna cilja na tem področju sta poudarjena spodbujanje zaposlovanja hendikepiranih na odprtem trgu delovne sile s kombinacijo protidiskriminacijskih in pozitivnih ukrepov za zagotovitev enakih možnosti hendikepiranim ter boj proti diskriminaciji in spodbujanje sodelovanja hendikepiranih pri poklicnem ocenjevanju, usmerjanju, usposabljanju in storitvah, povezanih z zaposlovanjem. Kot nekatere posebne ukrepe, ki jih morajo sprejeti države članice, Akcijski načrt predvideva med drugim vključitev vprašanj, povezanih z zaposlovanjem hendikepiranih, v splošne politike zaposlovanja, zagotovitev dostopnosti programov zaposlovanja ter podpornega in zaščitnega zaposlovanja in izvajanje podpore hendikepiranim pri prehodu od podpornega in zaščitnega zaposlovanja k zaposlovanju na odprtem trgu dela. Med ukrepe, namenjene spodbujanju delodajalcev za zaposlovanje hendikepiranih, pa uvršča izpeljavo smiselnih prilagoditev delovnega mesta ali delovnih razmer, vključno s telekomunikacijami, krajšim delovnim časom in delom na domu, ter krepitev ozaveščenosti vodstva in osebja glede hendikepa s pomočjo ustreznega usposabljanja (Priporočilo Sveta Evrope Rec (2006)5).

### **3.1.4 Dokumenti Mednarodne organizacije dela (MOD)**

MOD je bila ustanovljena leta 1919 in je edina tripartitna agencija Združenih narodov, v kateri predstavniki vlad, delodajalcev in delavcev pripravljajo standarde in politike na

---

<sup>25</sup> *Recommendation Rec(2006)5 of the Committee of Ministers to member states on the Council of Europe Action Plan to promote the rights and full participation of people with disabilities in society: improving the quality of life of people with disabilities in Europe 2006-2015.*

področju dela in zaposlovanja. Generalna konferenca MOD je 20. junija 1983 sprejela **Konvencijo št. 159 o poklicni rehabilitaciji in zaposlovanju hendikepiranih**<sup>26</sup>, ki je začela veljati 20. junija 1985. V Preambuli je zapisano, da razvoj dogodkov na področju hendikepa terja, da se sprejmejo nove mednarodne norme, ki bodo upoštevale zlasti potrebo po zagotavljanju enakih možnosti in enakega obravnavanja glede zaposlovanja in integracije v skupnosti vsem kategorijam hendikepiranih, tako v mestih kot tudi na podeželju. V 1. členu je posebej poudarjeno, da je namen poklicne rehabilitacije omogočiti hendikepirani osebi, da najde in obdrži ustrezen zaposlitev in v njej napreduje, in da se na ta način prispeva k njeni integraciji oziroma reintegraciji v družbo. 3. člen pa poudarja pomen zagotavljanja možnosti za zaposlovanje hendikepiranih na odprtem trgu dela.

Ob tem je bilo kot dopolnilo Konvenciji sprejeto tudi **Priporočilo MOD št. 168 o poklicni rehabilitaciji in zaposlovanju hendikepiranih**<sup>27</sup>, ki po eni strani še vedno navaja ukrepe vzpostavljanja in razvoja kooperativ, različnih tipov delovnih centrov in drugih oblik zaščitnih zaposlitev, po drugi pa že nagovarja države članice tudi s tem, da je treba zagotoviti vse, da se prepreči možnost izkoriščanja v okviru storitev poklicnega usposabljanja in zaščitnega zaposlovanja ter da se omogoči čim lažji prehod na odprti trg dela. Med ukrepi, ki naj bi zagotovili možnost zaposlovanja na odprtem trgu dela, navajajo predvsem finančne spodbude za delodajalce, s katerimi se hendikepiranim omogočita usposabljanje na delu in zaposlovanje ter se vpeljejo primerne prilagoditve delovnih mest, pripomočkov in organizacije dela. Drugi pomembni ukrepi pa se nanašajo na omogočanje dostopnosti okolja, delovnih mest, javnega prevoza, potrebnih tehničnih pripomočkov, možnosti opravljanja polovičnega delovnega časa ter zagotavljanja drugih oblik organiziranja dela.

Kar zadeva zaposlovanje hendikepiranih, je MOD leta 2002 izdala še en pomemben dokument, in sicer **Kodeks o ravnanju s hendikepom na delovnem mestu**<sup>28</sup>, ki ni pravno zavezujoč dokument. Zasnovan je kot vodnik za delodajalce pri sprejemanju strategij za ravnanje s hendikepom na delovnem mestu. Med splošne dolžnosti delodajalcev uvršča sprejetje strategije ravnanja s hendikepom na delovnem mestu kot sestavnega dela širše politike zaposlovanja in posebej kot dela strategije razvoja človeških virov. Vključevati mora

---

<sup>26</sup> *Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention (No. 159). 1983.* Akt o notifikaciji nasledstva konvencij MOD objavljen v Ur. l. RS št. 54/92.

<sup>27</sup> *Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Recommendation (No. 168). 1983.*

<sup>28</sup> *Managing disability in the workplace: ILO code of practice. 2002.*

ukrepe za kadrovanje hendikepiranih, ki iščejo zaposlitev, vključno s tistimi, ki sploh še niso delali, in tistimi, ki se želijo vrniti na delo po daljšem obdobju brezposelnosti, ukrepe za enake možnosti zaposlenih hendikepiranih delavcev in ukrepe za ohranitev zaposlitve delavcev, ki so postali hendikepirani (Kodeks, str. 10). Kodeks nato poziva države, naj med drugim zagovarjajo sprejemanje strategij za ravnanje s hendikepom na delovnem mestu, bdijo nad zakonodajo s tega področja, zagotovijo dostopnost tehnične pomoči, nadomestil plač in drugih spodbud za zaposlovanje hendikepiranih, spodbujajo stike med organizacijami delodajalcev, delavcev, izvajalci programov in strokovnimi službami ter organizacijami hendikepiranih, preverjajo učinke vseh ukrepov in spodbud za zaposlovanje (Kodeks, str. 12–15).

### **3.2 Primeri pravne ureditve v drugih državah**

Vidimo, da imajo evropske države, med njimi tudi Slovenija, precej podobno zakonodajo na področju hendikepa in spodbujanja zaposlovanja hendikepiranih, kar seveda izhaja tudi iz zahteve po implementaciji določene evropske zakonodaje v nacionalno zakonodajo in iz skupnih evropskih politik na tem področju. Vse obravnavane države imajo uveden kvotni sistem, ki je sicer v vseh državah prinesel določen dvig stopnje zaposlenosti, vendar pa je primerjava otežena tudi zaradi problema opredelitve hendikepa, ki se razlikuje od države do države; v nekaterih raziskavah upoštevajo samo podatke, pri katerih sodelujejo hendikepirani s pravnim statusom, druge raziskave pa širijo definicijo hendikepa tudi na dolgotrajno kronično bolne, obbolele s HIV, osebe s težavami v duševnem zdravju itd. Vse države se ukvarjajo s podobnimi težavami velikega odstotka brezposelnosti med hendikepiranimi, ekonomske razmere v Evropi v zadnjih letih pa sliko samo še zaostrojujejo. Vseprisotna težava so še vedno predsodki in odnos nehendikepiranih ter dolgotrajna segregacija, ki so ji bili oziroma so ji na mnogih področjih (dostopnost javnih zgradb, storitev, prevoza in komunikacije, področje izobraževanja itd.) in v mnogih predelih Evrope hendikepirani ljudje še danes izpostavljeni. Kljub temu se v različnih državah pojavljajo določene dobre prakse, ki pa so javno premalo prepoznane in vidne kot takšne in se posledično tudi premalo izmenjujejo med državami članicami EU. Kot primeri obetavnih praks so v državah EU prepoznani predvsem tisti projekti, ki se osredotočajo na premoščanje pregrade med hendikepiranimi delavci in delodajalci, na njihovo podporo pri zaposlovanju v običajnem okolju in na usposabljanje in izobraževanje hendikepiranih delavcev za pridobivanje boljših delovnih

kvalifikacij, kompetenc in s tem boljših možnosti za konkuriranje na trgu dela in zaposlitev ter ohranitev delovnega mesta. Precej inovativnih programov se ukvarja tudi z vključevanjem težje hendikepiranih oseb na trg dela, še posebej intelektualno oviranih, ki so pogosto s trga dela izključeni ali pa se pri zaposlovanju srečujejo z največjimi ovirami.

### 3.2.1 Nemčija

ANED – Evropska akademska mreža strokovnjakov na področju hendikepa v dokumentu *Germany – ANED country profile* navaja podatek tretjega *Zveznega poročila o revščini in bogastvu v Nemčiji (Deutsche Bundesregierung)* iz leta 2008, da v Nemčiji živi približno 8,6 milijona hendikepiranih ljudi (ANED 2009b, 3). Raziskava gospodinjstev Microcensus iz leta 2005 je pokazala, da je velika večina (6,4 milijona) hendikepiranih brez dela, pri tem pa je stopnja vključenosti na trg dela za hendikepirane moške 30-odstotna in za hendikepirane ženske okoli 23-odstotna, medtem ko za nehendikepirane moške ta odstotek znaša okoli 71 %, za nehendikepirane ženske pa okoli 53 % (ANED 2009b, 3). V primerjavi z letom 1999 napredka skoraj ni, delež hendikepiranih moških v aktivni delovni sili je takrat znašal okoli 29 %, delež hendikepiranih žensk pa blizu 20 % (ANED 2009b, 4). Kar velik delež hendikepiranih, predvsem intelektualno oviranih, je vključenih v zaposlitvene oziroma varstveno-delovne centre. V letu 2002 je bilo na primer 840.000 težje hendikepiranih vključenih na običajni trg dela, 227.000 pa v zaposlitvene oziroma varstveno-delovne centre; v naslednjih letih se je ta številka še postopno zviševala, kar kljub siceršnjemu večanju števila zaposlitev hendikepiranih na običajnem trgu dela še vedno kaže na težnjo k izključevanju iz odprtega trga dela (Waldschmidt in drugi 2009, 11).

Anne Waldschmidt, Kathrin Lingnau in Sandra Meinert, ki so za ANED pripravile *Poročilo o zaposlovanju hendikepiranih ljudi v Nemčiji*, ugotavljajo, da je bilo v zadnjih letih vpeljanih kar nekaj novih politik na področju zaposlitvene rehabilitacije hendikepiranih, pri tem pa je glavni cilj programov in zakonov vključevanje hendikepiranih na trg dela, mnogih med njimi prav integracija na običajni trg dela. Med takšnimi novimi pristopi sta podporno zaposlovanje na običajnih delovnih mestih in financiranje delovnih mest za olajšanje dostopa do običajnih zaposlitev (Waldschmidt in drugi 2009, 8). Avtorice prav tako pravijo, da je na področju urejanja zaposlovanja hendikepiranih nemška vlada večinoma uporabljala tradicionalne instrumente. Že od 20. let prejšnjega stoletja namreč obstaja dobro utrjen, večdimenzionalen sistem zaposlitvene zaščite in podpore, ki so ga občasno prenovili in rekonceptualizirali,

vendar so vsi njegovi glavni instrumenti ostali enaki. Vpeljan je kvotni sistem za zaposlovanje hendikepiranih, ki zahteva, da imajo zasebna podjetja in javni sektor, ki zaposluje 20 ali več delavcev, od tega zaposlenih vsaj pet odstotkov hendikepiranih delavcev. V primeru, da delodajalci tega pogoja ne izpolnjujejo, so dolžni plačevati določeno vsoto denarja, ki se potem lahko porablja za financiranje prilagoditev delovnih mest, posebnih zaposlitev ali zaposlitvenih programov (Waldschmidt in drugi 2009, 8). Kljub temu pa sistem kvot ne prinaša takšnega učinka, kot je bil njegov namen. *Zvezno poročilo o revščini in bogastvu v Nemčiji* navaja podatke, da je bilo v letu 2005 še vedno 27 % delodajalcev, ki niso zaposlovali hendikepiranih delavcev, čeprav so bili k temu zavezani (Waldschmidt in drugi 2009, 11). Vsi delodajalci, ki ponujajo delo ali usposabljanje hendikepiranim delavcem, so upravičeni do določenega javnega financiranja, informacij ali svetovanja lokalnih integracijskih uradov (nem. *Integrationsämter*), katerih naloga je podpora pri zaposlovanju hendikepiranih v obliki financiranja prilagoditev delovnega mesta glede dostopnosti ali tehničnih pripomočkov, subvencij plač, osebne asistencije na delovnem mestu itd. Pomembni akterji na področju ustvarjanja dostopnih delovnih mest pa so integracijske službe (nem. *Integrationfachdienste*), katerih naloga je podpora najtežje hendikepiranim, ki imajo še posebej hude težave pri iskanju običajnih zaposlitev, z vpeljavo aktivnih promocijskih ukrepov (Waldschmidt in drugi 2009, 8).

Nemčija je prav tako kot Slovenija ena izmed podpisnic Konvencije o pravicah hendikepiranih in njenega Izbirnega protokola. Leta 1994 so sprejeli spremembo nemške ustave, ki je v tretjem členu eksplicitno prepovedala diskriminacijo na podlagi hendikepa (ANED 2009b, 3). Sicer pa so bili na področju zaposlovanja hendikepiranih vsi pomembnejši pravni akti sprejeti v zadnjem desetletju, kar po mnenju Kathrin Lingnau in Anne Waldschmidt kaže na pomemben premik nemške politike na področju hendikepa (Lingnau, Waldschmidt 2009, 5). Tako je bil leta 2000 sprejet Zakon o zmanjševanju brezposelnosti med najtežje hendikepiranimi (nem. *Gesetz zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter*), ki skupaj z leta 2004 sprejetim Zakonom o pospeševanju šolanja in zaposlovanja najtežje hendikepiranih (nem. *Gesetz zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen*) uvajata ukrepe za večjo integracijo na trg dela (Lingnau, Waldschmidt 2009, 5). Zakon o pospeševanju šolanja in zaposlovanja najtežje hendikepiranih je še posebej namenjen mlajšim težje hendikepiranim osebam, delodajalci imajo možnost subvencij, če omogočajo poklicno usposabljanje na delovnem mestu, zakon pa zahteva, da integracijski uradi in službe delujejo bolj povezano (Waldschmidt in drugi 2009, 9). Na področju enakih možnosti in protidiskriminacijske zakonodaje je bil leta 2002 sprejet

Zakon o enakih možnostih hendikepiranih (nem. *Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen*), nato pa še leta 2006 Splošni zakon o enakem obravnavanju (nem. *Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz*), ki je v nemško zakonodajo implementiral Evropsko direktivo o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (Lingnau, Waldschmidt 2009, 7). Zakon o enakih možnostih hendikepiranih zagotavlja hendikepiranim dostop do javnih prostorov in zgradb, javnega prometa, interneta in volitev. Zagotavlja pravico do komunikacije in prepozna znakovni jezik kot uradni jezik ter opozarja na spoštovanje posebnih pravic hendikepiranih žensk. Prav tako uvaja posebnega varuha človekovih pravic hendikepiranih (ANED 2009b, 3). Splošni zakon o enakem obravnavanju vsem zagotavlja pravico do nediskriminacije pri zaposlovanju, izobraževanju, dostopu do blaga in storitev, nakupu in najemu nepremičnin (ANED 2009b, 2).

Omeniti pa moramo še en pomemben zakon, in sicer Socialni zakonik IX: rehabilitacija in participacija hendikepiranih (nem. *Sozialgesetzbuch IX: Teilhabe und Rehabilitation behinderter Menschen*), sprejet 2001. Ta je združil različno zakonodajo in pomeni preusmeritev uradne nemške politike na področju hendikepa od skrbstvenega pristopa k enakopravni participaciji (Waldschmidt in drugi 2009, 9). Socialna zakonodaja obvezuje delodajalce, da za vsako prosto delovno mesto presodijo, ali bi lahko nanj zaposlili težje hendikepirano osebo, njim pa daje večjo zaščito v primeru prenehanja delovnega mesta (Waldschmidt in drugi 2009, 8). Zasebna podjetja in javne službe so dolžne zaposliti varuha pravic, ki zastopa interese hendikepiranih zaposlenih in kandidatov za delo. Leta 2008 je bil zakonik dopolnjen še z ukrepom podpornega zaposlovanja, ki ponuja hendikepiranim individualizirano podporo pri iskanju primerne delovnega mesta. Cilj tega je integracija na običajni trg dela, tako da hendikepirana oseba dobi dostop do delovnega mesta v zasebnem podjetju, ki ustreza njenim kvalifikacijam in usposabljanju. Ko začne delati, jo individualno usposablja in podpira, dokler je treba in dokler se vsi akterji ne strinjajo, da se lahko podpiše pogodba o zaposlitvi. Storitve vsebuje dve pomembni stopnji: ena je individualno usposabljanje na delovnem mestu, druga pa kontinuirana podpora na delovnem mestu, če je potrebna (Waldschmidt in drugi 2009, 9). Prav tako je zakonik potrdil in nadgradil načelo »rehabilitacije pred upokojitvijo«, ki je v nemški zakonodaji na področju hendikepa že uveljavljena norma. Sistem pokojninskega zavarovanja pregleda vsako vlogo za upokožitev zaradi delovne nezmožnosti z vidika možne rehabilitacije, da se s tem izogne prezgodnji upokojitvi zaradi hendikepa (Lingnau, Waldschmidt 2009, 6).

ANED navaja, da imajo hendikepirani v Nemčiji možnost zahtevati štiri različne tipe podpor: medicinsko rehabilitacijo, poklicno rehabilitacijo in sheme poklicne podpore, podporo za

zagotovitev osnovnega preživetja ter individualno podporo pri vključevanju. Nacionalna socialna zakonodaja zagotavlja obširno rehabilitacijo in sheme ponovnega usposabljanja, ciljne skupine so tako mladi hendikepirani kot starejši, ki so postali hendikepirani ali kronično bolni pozneje v življenju. V večini primerov so ti programi financirani iz socialnega zavarovanja, ki pokriva zdravje, brezposelnost, nesreče na delovnem mestu in hendikep (ANED 2009b, 6).

Waldschmidt, Lingnau in Meinert v *Poročilu o zaposlovanju hendikepiranih* omenjajo tudi posamezne programe, ki jih je v zadnjih letih nemška vlada razvila z namenom spodbujanja zaposlovanja hendikepiranih. Eden takih programov je *Job – Jobs without Barriers*, ki je potekal med letoma 2004–2010 in katerega cilj je bil povečati vključenost hendikepiranih na običajni trg dela. Drugi program je *Job4000* (od 2007 do 2013), katerega cilj je bil ustvariti nova delovna mesta, nova mesta za usposabljanje ter posebne podporne ukrepe za težje hendikepirane osebe. Tretji program pa se imenuje *Job Budget* (od 2008 do 2011), katerega namen je bil podpreti hendikepirane, ki delajo v zaposlitvenih oz. varstveno-delovnih centrih, pri iskanju zaposlitve na običajnem trgu dela (Waldschmidt in drugi 2009, 9–10). V zadnjih letih se je v podjetjih postopno uvajal tudi instrument »menedžment na področju hendikepa« z namenom podpore ponovnemu vključevanju zaposlenih, katerih zmožnost za opravljanje dela je bila ogrožena zaradi kronične bolezni oziroma poškodbe. Tako so predvsem večja podjetja uvedla posebna delovna mesta menedžerjev na področju hendikepa, ki zagotavljajo svetovanje in podporo ter organizirajo tehnično podporo za zaposlene, ki so postali hendikepirani, z namenom, da zaposlitev ohranijo. Menedžment na področju hendikepa se ukvarja tudi s preventivnimi ukrepi s ciljem zmanjšati tveganja za zdravje zaposlenih (Waldschmidt in drugi 2009, 13).

### **3.2.2 Italija**

Giorgio Masciocchi in Pier Paolo Visione navajata podatke iz raziskave o zdravju in dostopu do zdravstvenih storitev iz leta 2005, ki kažejo, da je v Italiji približno 2,8 milijona hendikepiranih ljudi, kar predstavlja približno 4,8 % celotne populacije. Vendar opozarjata, da je ta odstotek sicer verjetno višji in znaša okoli 13 % celotne populacije, saj je bila v raziskavi uporabljena definicija hendikepa zelo ozka in je kot hendikepirane opredelila samo tiste ljudi, ki so poročali o popolni potrebi po pomoči pri opravljanju vsaj ene temeljne dnevne dejavnosti. Avtorja navajata tudi podatke o hendikepiranih na trgu dela v Italiji iz *Poročila o implementaciji zakona n. 68/99* iz leta 2005. Število vseh hendikepiranih v starostni dobi med



16. in 64. letom, ko lahko delajo, znaša 526.000, od tega je 44 % žensk (Masciocchi, Visione 2007, 11). Primerjava zaposlenosti pa pokaže, da je zaposlenih hendikepiranih 38,1 %, medtem ko je v celotni populaciji zaposlenih 63,4 % ljudi (Masciocchi, Visione 2007, 11–13). Že omenjena raziskava o zdravju in dostopu do zdravstvenih storitev, prav tako opravljena za leto 2004–05, pa kaže malo drugačne podatke, in sicer je zaposlenih manj kot 18 % hendikepiranih v delovnem obdobju, v primerjavi s 54 % zaposlenih v delovnem obdobju v celotni populaciji. Med celotnim številom hendikepiranih žensk je komaj 1,8 % zaposlenih in kar 30,5 % gospodinj, v primerjavi s 37,5 % zaposlenih in 33,6 % gospodinj med ženskami v celotni populaciji. Stopnja vseh označenih kot nezmožnih za delo je 21,8 % od vseh hendikepiranih (Micangeli in drugi 2009, 4–5).

Med dvaindvajsetimi podpisnicami Konvencije Združenih narodov o pravicah hendikepiranih je tudi Italija, ki jo je skupaj z Izbirnim protokolom ratificirala leta 2009. Istega leta je ustanovila tudi poseben Državni monitoring položaja hendikepiranih ljudi (Micangeli in drugi 2009, 2). Avtorji poročila o primerjavi zakonodaje med državami v okviru mednarodnega projekta H.IN.G.E pravijo, da je, kar zadeva vključevanje ranljivih skupin na trg dela, v Italiji velik poudarek na kombinaciji aktivnih, usmerjenih in preventivnih sistemov z namenom spodbujanja novih možnosti za zaposlovanje, večanja senzibilnosti in ustvarjanja novih spodbud za delodajalce. Zaščitene kategorije delavcev so v Italiji vse tiste, ki so zaradi določenih okoliščin, ki izhajajo iz socialnih ali fizičnih značilnosti oseb, na trgu dela v ranljivi situaciji. V to kategorijo so vključeni tudi vsi hendikepirani (H.IN.G.E. 2007b, 6).

Micangeli in soavtorice ugotavljajo, da sta bila pripravništvo oziroma usposabljanje na delovnem mestu in ekonomska neodvisnost v zadnjih letih v Italiji pomembna dejavnika za socialno vključevanje hendikepiranih ter da je zakonodaja na tem področju močno napredovala. Eden izmed najpomembnejših zakonov, Zakon o pravici hendikepiranih do dela 68/99, je bil sprejet leta 1999 in podpira storitve in ciljno zaposlovanje z namenom pospeševanja usposabljanja na delovnem mestu in delovnega vključevanja hendikepiranih. Zakon pomeni tudi prelom s filozofijo dobroteljske, ki je na področju urejanja zaposlovanja hendikepiranih prevladovala dotlej. Zakon predvideva, da je treba za vsako hendikepirano osebo izdelati socialno-delovni profil, ki daje zaposlitvenim agencijam informacije o posameznikovih delovnih zmožnostih. Nadalje zakon uvaja različne ukrepe za vstop na trg dela, kot sta usposabljanje in pripravništvo v podjetjih, ki zagotavljata pridobivanje izkušenj in novih spretnosti. Tudi Italija ima kvotni sistem, v katerega je ta zakon uvedel določene spremembe. Vsa podjetja z več kot 15 zaposlenimi morajo zaposliti določeno število hendikepiranih delavcev. Podjetja, ki zaposlujejo od 16 do 35 delavcev, morajo zaposliti vsaj

enega hendikepiranega, tista z do 50 zaposlenimi vsaj dva hendikepirana in tista z več kot 50 zaposlenimi vsaj sedem odstotkov hendikepiranih od celotnega števila zaposlenih. Podjetja, ki ne izpolnjujejo kvote, so dolžna plačati kazen v regionalni sklad, iz katerega se potem črpajo sredstva za projekte zaposlitvenega vključevanja hendikepiranih (Micangeli in drugi 2009, 7–8). Avtorji poročila H.IN.G.E še posebej omenjajo, da je zakon 68/99 namenjen tudi spodbujanju vključevanja vseh drugih ranljivih skupin na trgu dela (H.IN.G.E. 2007b, 6).

Na področju protidiskriminacijske zakonodaje je Italija leta 2003 v svojo zakonodajo implementirala Evropsko direktivo 2000/78/CE o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu, leta 2006 pa tudi zakon št. 67, ki govori o ukrepih sodnega varstva hendikepiranih, žrtev diskriminacije, s katerim se pospešuje polna implementacija načela enake obravnave in enakih možnosti hendikepiranih oseb (ANED 2009c, 2). Micangeli in drugi kljub vsemu ugotavljajo, da gre zakonodaja sicer v smeri vključevanja, vendar analize in podatki še vedno kažejo na zelo nizko vključenost hendikepiranih v zaposlovanje v primerjavi z nehendikepiranimi, in to v vseh starostnih skupinah (Micangeli in drugi 2009, 11).

Poročilo H.IN.G.E. kot primer dobre prakse predstavlja sistem socialnih kooperativ, ki ima v Italiji že dvajsetletno tradicijo, vpeljal pa jih je zakon 381/91 v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja. Ustanovili so jih z namenom, da ustvarijo instrument, ki bi skupaj s ciljnim zaposlovanjem omogočal zaposlitveno vključevanje, s tem pa zagotavljal dostojanstvo in ekonomske možnosti ranljivim skupinam na trgu dela. Mednje uvrščajo tako fizično, senzorno kot intelektualno ovirane, ljudi s težavami v duševnem zdravju, uživalce drog in alkohola, bivše obsojence in mladoletnike s težavami. V kooperative mora biti vključenih vsaj 30 % ljudi iz teh skupin. Obstajata dva tipa kooperativ, in sicer kooperative tipa A, ki delujejo na področju socialnih storitev ter izobraževanja in so namenjene celotni populaciji, in kooperative tipa B, katerih cilj je delovati v smeri zaposlitvenega vključevanja ranljivih skupin in ki delujejo na področju proizvodnje blaga in storitev. Socialne kooperative so pomembne tako za zaposlovanja kot za zagotavljanje storitev. Zaposlujejo na tisoče delavcev, od tega jih je 23,2 % uživalcev drog in alkohola, 7,7 % bivših obsojencev, 15,2 % ljudi s težavami v duševnem zdravju in 52,6 % drugih hendikepiranih (H.IN.G.E. 2007b, 10–11).

### **3.2.3 Francija**

*V Poročilu o zaposlovanju hendikepiranih v Franciji za ANED Velche in sodelavci navajajo raziskavo o delovni sili, ki jo je leta 2007 izvedel Državni inštitut za statistiko in ekonomske*

vede. Ta ugotavlja, da stopnja pojavnosti hendikepa med populacijo v starosti od 15 do 65 let znaša 4,6 % (več kot 1,8 milijona oseb), ko gre za upravno definicijo hendikepa, na podlagi katere so ljudje upravičeni do nekaterih zakonsko določenih ukrepov. Ta stopnja se precej zviša, ko opredelitev hendikepa vključuje poleg upravnega statusa tudi dolgotrajno bolezen (vsaj 6 mesecev), oviranost pri mobilnosti, vsakodnevnih dejavnostih ali opravljanju dela ter žrtve delovnih nesreč, in sicer na 24,36 %, kar predstavlja več kot 9,5 milijona oseb. Stopnja zaposlenosti je v primeru upravne definicije hendikepa 35-odstotna, v primeru razširjene definicije pa 65-odstotna (malo več kot 6,2 milijona ljudi) in je enaka stopnji zaposlenosti celotne populacije v Franciji. Stopnja aktivnosti je za prvo skupino 44-odstotna, za drugo skupino pa 70-odstotna, v primerjavi z 71 % celotne populacije v delovni dobi. Od skupno vseh zaposlenih hendikepiranih (razširjena definicija) jih 111.000 dela v zaposlitvenih centrih oziroma varstveno-delovnih centrih, preostali pa na odprtem trgu dela (Velche in drugi 2009, 2). Javni zavod za zaposlovanje je poročal, da je bilo sredi leta 2009 6,4 % vseh iskalcev zaposlitve hendikepiranih (Velche in drugi 2009, 15).

Francija je podpisnica Konvencije o pravicah hendikepiranih, najpomembnejši zakon na področju zaščite pravic hendikepiranih pa je Zakon o enakih pravicah in možnostih, vključevanju in državljanstvu hendikepiranih oseb (fr. *Loi 2005-102 du 11 février 2005, pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées*), ki ga je Francija sprejela leta 2005. Vključuje zahteve Evropske direktive 2000/78/CE o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu, še posebej opredelitev primerne prilagoditve in kar nekaj vidikov prejšnje zakonodaje s tega področja (Velche in drugi 2009, 21). Ukrep primerne prilagoditve delovnega mesta zahteva od delodajalca, da mora dokazati, da je naredil vse, kar je lahko, da je prilagodil delovno mesto ali postopek zaposlovanja in s tem omogočil hendikepiranim enake možnosti, kot jih imajo nehendikepirani. Omejitve so seveda v tehnološkem znanju in stroških, ki ne smejo ogroziti finančne situacije podjetja, o tem pa odloča sodišče. Delodajalci so pri prilagoditvi upravičeni do svetovanja in finančne podpore, in sicer s strani AGEFIPH (institucija, ki ima v Franciji podobno vlogo kot pri nas Sklad za vzpodbujanje zaposlovanja, torej je ključna za izvajanje kvotnega sistema in za spodbude pri zaposlovanju hendikepiranih). Med prilagoditve spadajo tehnični pripomočki, spremembe fizičnih delovnih pogojev, spremembe v zahtevah določenih delovnih položajev, spremembe urnika dela, dolžine in ritma dela. AGEFIPH lahko financira tudi strokovnjake, ki opravljajo študije delovnih mest in njihovih možnih prilagoditev, osebno asistenco na delovnem mestu ali tolmače znakovnega jezika, finančne spodbude za zaposlovanje hendikepiranih, za ohranjanje delovnih mest in za prevoz hendikepiranih

delavcev na delo (Velche in drugi 2009, 22, 31, 32). Zakon je na novo utrdil kvotni sistem. Vsa podjetja v Franciji, ki zaposlujejo več kot 20 delavcev, so obvezana zaposlovati šest odstotkov hendikepiranih od svoje delovne sile, sicer morajo za vsakega nezaposlenega hendikepiranega delavca vplačati določen znesek v AGEFIPH. Podjetja, ki v treh letih ne zaposlijo niti enega hendikepiranega delavca, pa morajo kot kazen vplačati še dodaten prispevek. Avtorji pravijo, da trenutno zaradi vseh predsodkov, povezanih z zaposlovanjem hendikepiranih, ni realistično pričakovati, da bodo podjetja izpolnjevala kvoto (izpolnjuje jo četrtnina podjetij), se je pa z novim zakonom povečalo število podjetij, ki zaposlujejo vsaj enega hendikepiranega delavca (Velche in drugi 2009, 24, 17). Poleg tega ugotavljajo, da je kvotni sistem vsaj delno pripomogel k ublažitvi posledic ekonomske krize na zaposlovanje hendikepiranih (Velche in drugi 2009, 19). Druge novosti, ki jih je vpeljal zakon, pa so še: bilateralna pogajanja, na katerih se morajo podjetja letno srečevati s sindikati na temo dela, usposabljanja, spodbujanje in ohranjanje delovnih mest hendikepiranih delavcev, uvedba okrajnih centrov za hendikepirane, v katerih posameznikom pripravijo individualne ter karierne načrte in se tesno povezujejo z zavodi za zaposlovanje z namenom učinkovite podpore hendikepiranim pri zaposlovanju. Leto 2015 je bilo določeno za skrajni rok, do katerega morajo biti vse zgradbe in delovna mesta dostopna za hendikepirane ljudi. Dolgotrajni učinek na zaposlovanje hendikepiranih pa naj bi imel tudi ukrep integracije hendikepiranih otrok v splošne šole, saj je pričakovati, da bodo s tem hendikepirani v prihodnje imeli tudi boljši dostop do poklicnega usposabljanja in do trga dela (Velche in drugi 2009, 22–23).

V Franciji je 88 poklicno-rehabilitacijskih centrov, okoli 20.000 hendikepiranih dela v prilagojenih podjetjih, ki morajo za ta status zaposlovati vsaj 80 % hendikepiranih delavcev, varstveno-delovni centri, ki so namenjeni posameznikom z ocenjeno 30-odstotno delovno zmožnostjo, pa so leta 2009 vključevali 117.600 ljudi, njihovo število se z leti povečuje (ANED 2009a, 7). Avtorji *Poročila o zaposlovanju hendikepiranih v Franciji* pravijo, da je zaščitno zaposlovanje bilo in ostaja eden glavnih elementov francoske politike na področju zaposlovanja hendikepiranih. Prilagojena podjetja delujejo na odprtem trgu in z državo sklenejo dogovor o financiranju vsakega zaposlenega v višini 80 % minimalne plače. Z namenom spodbujanja zaposlovanja na odprtem trgu dela država nagradi prilagojeno podjetje za vsakega hendikepiranega delavca, ki je z njihovo pomočjo zapustil prilagojeno podjetje in se zaposlil na odprtem trgu dela (Velche in drugi 2009, 25). Na področju socialnega podjetništva so bili določeni poskusi, še posebej za ljudi s težavami v duševnem zdravju, ki so imeli težave pri opravljanju dela na odprtem trgu, vendar niso želeli biti povezani z drugimi

hendikepiranimi, a ti pilotski projekti niso bili razširjeni. Za večino hendikepiranih so namreč vlogo socialnih podjetjih odigrala prilagojena podjetja. Prav tako v Franciji ni razvito podporno zaposlovanje, kljub temu da se določeni varstveno-delovni centri trudijo razviti alternativna delovna mesta v običajnih delovnih okoljih (Velche in drugi 2009, 28). Francija nima tako kot Nemčija ali Slovenija posebne pravne zaščite hendikepiranih delavcev pred odpovedjo zaposlitve, vendar jih pri tem vsaj delno ščiti kvotni sistem. Avtorji menijo, da se je sicer v zadnjih letih povečalo število podjetij, ki izpolnjuje obveze iz kvote, vendar je težko napovedati, kako se bo to odražalo v daljšem obdobju ekonomske krize. Boljše izide pa pričakujejo od ukrepov integracije hendikepiranih otrok v običajne šole in vse večje dostopnosti grajenega okolja (Velche in drugi 2009, 33).

### **3.3 Pravna ureditev področja v Sloveniji**

**Ustava Republike Slovenije** (Ur. l. RS, št. 33/1991-I) v 14. členu govori o enakosti pred zakonom in s tem izkazuje zavezanost načelu nediskriminacije. Določa, da so v Sloveniji »vsakomur zagotovljene enake človekove pravice in temeljne svoboščine, ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj ali katerokoli drugo osebno okoliščino. Vsi so pred zakonom enaki.« Leta 2004 je Ustavni zakon o spremembi 14. člena Ustave Republike Slovenije (UZ14, Ur. l. RS, št. 69/2004) med naštetimi osebnimi okoliščinami izrecno navedel tudi »invalidnost«. Kot vsem drugim državljanom Ustava RS tudi hendikepiranim v 49. členu zagotavlja svobodo dela: »vsakdo prosto izbira zaposlitev« in »vsakomur je pod enakimi pogoji dostopno vsako delovno mesto«. Prav tako »država ureja obvezno zdravstveno, pokojninsko, invalidsko in drugo socialno zavarovanje ter skrbi za njihovo delovanje« (50. člen). Posebej pa pravice hendikepiranih ureja 52. člen, ki pravi, da je »invalidom v skladu z zakonom zagotovljeno varstvo ter usposabljanje za delo. Otroci z motnjami v telesnem ali duševnem razvoju ter druge huje prizadete osebe imajo pravico do izobraževanja in usposabljanja za dejavno življenje v družbi«, ki se »financira iz javnih sredstev« (Ustava, 52. člen).

Slovenija se je v ustavi ter z ratifikacijo mnogih mednarodnih dokumentov zavezala, da bo delovala v smeri zagotavljanja enakih možnosti za vse hendikepirane državljane, preprečevanja diskriminacije ter spodbujanja zaposlovanja hendikepiranih. Kako je prenesla

zahteve v svojo zakonodajo in kakšen okvir za doseg vseh teh ciljev je zastavila, pa kažejo posamezni pravni akti, ki jih je sprejela.

Eden pomembnih zakonov s področja zaposlovanja je **Zakon o delovnih razmerjih – ZDR-1** (Ur. l. RS, št. 21/2013 in 78/2013-popr.; v nadaljevanju ZDR-1), ki je bil z določenimi spremembami ponovno sprejet leta 2013. ZDR-1 ureja delovna razmerja, ki se sklepajo s pogodbo o zaposlitvi med delavcem in delodajalcem, pri tem pa se z vnosom določenih določil upoštevajo tudi zahteve že omenjene Direktive 2000/78/ES o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu. Tako v 6. členu vključuje protidiskriminacijski okvir, saj določa, da mora delodajalec ne glede na različne osebne okoliščine tudi hendikepiranemu iskalcu zaposlitve ali delavcu v času trajanja delovnega razmerja in v zvezi s prenehanjem pogodbe o zaposlitvi zagotavljati enako obravnavo (1. odst.), zlasti pri zaposlovanju, napredovanju, usposabljanju, izobraževanju, prekvalifikaciji, plačah in drugih prejemkih iz delovnega razmerja, odsotnostih z dela, delovnih razmerah, delovnem času in odpovedi pogodbe o zaposlitvi (2. odst.), prepoveduje neposredno in posredno diskriminacijo (3. odst.), postavlja dokazno breme v primeru spora zaradi kršenja načela enake obravnave na stran delodajalca (6. odst.) ter določa zaščito diskriminiranih oseb in tistih, ki jim pomagajo preprečiti diskriminacijo, pred neugodnimi posledicami (7. odst.).

Predhodni Zakon o delovnih razmerjih je v členu, ki je določal pogoje za sklenitev pogodbe o zaposlitvi, zahteval, da ima hendikepirani delavec, ki je usposobljen za določena dela, zdravstveno zmožnost za sklenitev pogodbe o zaposlitvi za ta dela, ta določitev pa se je s spremembo zakona leta 2007 črtala. Sedaj ZDR-1 v primeru, da delodajalci zaposlujejo hendikepiranega delavca po zakonu, ki ureja njihovo zaposlovanje, določa, da lahko sklenejo pogodbo o zaposlitvi brez javne objave (3. alineja 1. odst 26. člena). ZDR-1 določa posebno varstvo hendikepiranih pred odpuščanjem iz razloga hendikepa. Tako 83. člen določa, da je redna ali izredna odpoved iz razloga invalidnosti neveljavna (4. odst.), prav tako tudi 90. člen ZDR-1 med drugimi osebnimi okoliščinami izrecno navaja invalidnost kot enega izmed neutemeljenih razlogov za redno odpoved pogodbe o zaposlitvi. Kljub temu za hendikepirane zaposlene ne velja absolutno varstvo pred odpovedjo in 89. člen v 1. odstavku kot enega izmed razlogov za redno odpoved pogodbe o zaposlitvi delavcu s strani delodajalca navaja »nezmožnost za opravljanje dela pod pogoji iz pogodbe o zaposlitvi zaradi invalidnosti v skladu s predpisi, ki urejajo pokojninsko in invalidsko zavarovanje, oziroma s predpisi, ki urejajo zaposlitveno rehabilitacijo in zaposlovanje invalidov«. O tem govori tudi 116. člen: »Delodajalec lahko odpove pogodbo o zaposlitvi invalidu zaradi nezmožnosti za opravljanje

dela pod pogoji iz pogodbe o zaposlitvi zaradi invalidnosti in v primeru poslovnega razloga v primerih in pod pogoji, določenimi s predpisi, ki urejajo pokojninsko in invalidsko zavarovanje, oziroma s predpisi, ki urejajo zaposlitveno rehabilitacijo in zaposlovanje invalidov« (1. odst.). Ko delavcu vročena odločba o ugotovljeni invalidnosti I. kategorije postane pravnomočna oziroma ko ta pridobi pravico do invalidske pokojnine, pa gre za prenehanje pogodbe o zaposlitvi zaradi ugotovljene invalidnosti po samem zakonu (119. člen).

Določene posebne pravice, ki jih imajo hendikepirani delavci po zakonu, se nanašajo na delovni čas. Delavci, ki delajo krajši delovni čas v skladu s predpisi o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, imajo enake pravice iz socialnega zavarovanja, kot če bi delali polni delovni čas, in imajo pravico do plačila za delo po dejanski delovni obveznosti ter druge pravice in obveznosti iz delovnega razmerja, tako kot delavci, ki delajo polni delovni čas (67. člen). 2. odst. 146. člena prepoveduje delodajalcem nalaganje dela čez polni delovni čas »delavcu, kateremu bi se po pisnem mnenju izvajalca medicine dela, oblikovanem ob upoštevanju mnenja osebnega zdravnika, zaradi takega dela lahko poslabšalo zdravstveno stanje« in »delavcu, ki dela krajši delovni čas v skladu s predpisi o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, predpisi o zdravstvenem zavarovanju ali drugimi predpisi«. Hendikepirani delavci so upravičeni do najmanj treh dodatnih dni letnega dopusta (3. odst. 159. člena) in imajo pravico, da v primeru napotitve na delo v tujino s strani delodajalca to odklonijo iz razloga invalidnosti (2. odst. 208. člena).

V posebnem podpoglavju je varstvo invalidov v ZDR-1 še posebej omenjeno, zakon nalaga delodajalcem, da zagotavljajo »varstvo delovnih invalidov in invalidov, ki nimajo statusa delovnega invalida, pri zaposlovanju, usposabljanju ali preusposabljanju v skladu s predpisi o usposabljanju in zaposlovanju invalidov in predpisi o pokojninskem in invalidskem zavarovanju« (195. člen). 196. člen ZDR-1 pa govori o pravicah delovnih invalidov in zahteva od delodajalcev, da zagotovijo delavcu, pri katerem je ugotovljena preostala delovna zmožnost, »opravljanje drugega dela, ustreznega njegovi preostali delovni zmožnosti, opravljanje dela s krajšim delovnim časom glede na preostalo delovno zmožnost, poklicno rehabilitacijo in nadomestilo plače v skladu s predpisi o pokojninskem in invalidskem zavarovanju«.

**Zakon o urejanju trga dela – ZUTD** (Ur. l. RS, št. 80/2010 in sprem.; v nadaljevanju ZUTD) uvršča hendikepirane med ranljive skupine na trgu dela in jim s tem priznava določene pravice in posebne storitve na področju zaposlovanja z namenom spodbujanja

njihove zaposljivosti. Ena takšnih storitev je zdravstveno zaposlitveno svetovanje, ki se izvaja v okviru poglobljenega kariernega svetovanja, in se zagotavlja kot »pomoč brezposelnim invalidom in drugim brezposelnim osebam z zdravstvenimi omejitvami pri iskanju ustrezne in primerne zaposlitve ali kot pomoč in svetovanje pri vključitvi v ustrezen ukrep APZ« (4. odst. 22. člena), izvajajo pa ga »zdravniki medicine dela ali druge specialistične smeri, izbrani skladno z določili zakona, ki ureja zaposlovanje in zaposlitveno rehabilitacijo invalidov« (5. odst. 22. člena). 29. člen med ukrepe aktivne politike zaposlovanja (v nadaljevanju APZ) uvršča usposabljanje in izobraževanje, nadomeščanje na delovnem mestu in delitev delovnega mesta, spodbude za zaposlovanje, ustvarjanje delovnih mest ter spodbujanje samozaposlovanja. Posebej sta povečanju zaposlitvenih možnosti ranljivih skupin na trgu dela, med katere zakon uvršča tudi hendikepirane, namenjena ukrepa spodbude za zaposlovanje v obliki subvencij za zaposlitev (32. člen) in ustvarjanje delovnih mest, ki se zlasti pri neprofitnih delodajalcih ali v javnem sektorju izvaja kot subvencioniranje začasnih zaposlitev in je lahko povezano z usposabljanjem (33. člen).

ZUTD v 9. členu določa pojem zmožnosti za delo in v 4. odstavku tega člena določa, da se brezposelna oseba, ki ima težave v duševnem zdravju, začasno šteje za nezaposljivo, kar se opredeli v zaposlitvenem načrtu. Postopek za ugotavljanje začasne nezaposljivosti ureja 117. člen, ki določa, da predlog za obravnavo poda strokovni delavec zavoda (2. odst.), da komisijo sestavljajo najmanj trije člani: svetovalac zaposlitve, socialni delavec in rehabilitacijski svetovalac, glede na specifične težave posameznika pa tudi delavci z drugih strokovnih področij (3. odst.); da komisija oceni težave brezposelne osebe in pripravi mnenje o razlogih za začasno nezaposljivost ter poda predloge možnih ukrepov in dejavnosti za čimprejšnje izboljšanje zaposlitvenih možnosti brezposelne osebe, po potrebi pa lahko pred pripravo mnenja pridobi še mnenje zdravnika, ki izvaja zdravstveno zaposlitveno svetovanje (4. odst.).

Naslednja dva zakona urejata področje enakih možnosti in odprave diskriminacije hendikepiranih. Prvi, sprejet leta 2004 ter dopolnjen leta 2007, je **Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja (ZUNEO)** (Ur. l. RS, št. 93/2007; v nadaljevanju ZUNEO), ki podobno kot tudi ZDR-1 uvaja posamezna določila evropskih direktiv na področju boja proti diskriminaciji na podlagi določenih osebnih okoliščin. Tako 2. člen ZUNEO določa, da je enako obravnavanje zagotovljeno ne glede na posamezno osebno okoliščino, med katerimi je izrecno navedena tudi invalidnost, zlasti v zvezi s pogoji za dostop do zaposlitve, samozaposlitve in poklica, z dostopom do vseh oblik in do vseh ravni karierni orientacije in



svetovanja, poklicnega in strokovnega izobraževanja in usposabljanja, nadaljnega poklicnega usposabljanja in preusposabljanja, z zaposlitvenimi pogoji in pogoji dela, itn. 6. člen ZUNEO omogoča uvajanje posebnih ukrepov za zagotovitev dejanske enakosti oseb, ki so v manj ugodnem položaju. 2. odst. 6. člena kot posebne ukrepe navaja pozitivne ukrepe, ki ob enakem izpolnjevanju predpisanih meril in pogojev dajejo prednost osebam z določeno osebno okoliščino in se uporabijo v primerih, ko obstaja očitno nesorazmerje v zastopanosti oseb z določeno osebno okoliščino, ter spodbujevalne ukrepe, ki dajejo posebne ugodnosti ali uvajajo posebne spodbude za osebe v manj ugodnem položaju. Primer takšnih ukrepov so programi APZ, ki omogočajo vključevanje na trg dela točno določenim ranljivim skupinam z namenom zmanjševanja njihovega slabšega položaja v primerjavi z drugimi skupinami prebivalstva.

Drugi zakon pa je **Zakon o izenačevanju možnosti invalidov** (Ur. l. RS, 94/10, 50/14; v nadaljevanju ZIMI), ki je bil sprejet leta 2010 ter nato dopolnjen junija 2014 in se navezuje konkretno na preprečevanje in odpravljanje diskriminacije na podlagi hendikepa na vseh področjih življenja. Izrecno sicer na področje zaposlovanja hendikepiranih ne posega, vendar podrobneje ureja storitev primerne prilagoditve in postopek pridobitve pravice do tehničnih pripomočkov, prilagoditve vozila oziroma psa pomočnika, ki zagotavljajo enake možnosti. Zakon navaja, da »primerna prilagoditev pomeni potrebne zakonodajne, upravne in druge ukrepe, ki ne nalagajo nesorazmernega bremena, kadar so v posameznem primeru potrebni, da se invalidom na enaki podlagi kot drugim zagotovi uživanje ali uresničevanje pravic in svoboščin« (3. odst. 3. člena). ZIMI nalaga Vladi RS tudi sprejem akcijskega programa na področju hendikepa vsakih pet let, ki mora predvsem določati temeljne cilje, ukrepe in roke za doseg ciljev na posameznih področjih življenja (27. člen). Na tej osnovi pa je bil ustanovljen tudi Svet za invalide RS, katerega naloga je med drugim, da spodbuja in spremlja uresničevanje Konvencije o pravicah hendikepiranih ter da sodeluje pri pripravi poročil o izvajanju nacionalnih programov (28. člen). Vendar zagovornik načela enakosti v svojem poročilu ugotavlja, da kljub sprejeti protidiskriminacijski zakonodaji država ni izpolnila vseh obveznosti, ki jih je sprejela s podpisom mednarodnih dokumentov, poleg tega se bolj posveča blaženju posledic diskriminacije kot pa odpravljanju razlogov za njen nastanek in vzdrževanje. Meni, da ni celovitega sistema za ukrepanje proti diskriminaciji, še posebej se pomanjkljivosti kažejo v odsotnosti učinkovitega sistema za varstvo, za neodvisno oporo žrtvam diskriminacije, v neimplementaciji zakonodaje, v odsotnosti učinkovitih, ustrezno usklajenih politik ter v podcenjevanju težave in pomanjkanju politične volje za spopadanje s problemom diskriminacije (Vernik Šetinc 2010, 11).

Prvi nacionalni program – **Akcijski program za invalide 2007–2013** (v nadaljevanju API), ki ga je Vlada RS sprejela 30. novembra 2006, navaja, da moramo »invalidom zagotavljati dostop do dela in zaposlitve brez diskriminacije v delovnem okolju, ki je invalidom odprto, vključujoče in dostopno«. Z njim so želeli »povečati delež invalidov med delovno aktivnim prebivalstvom in s tem zmanjšati obseg socialnih transferjev«, »invalidom omogočiti, da skladno s svojimi interesi, sposobnostmi in zmožnostmi pridobijo poklic in zaposlitev, da zadržijo zaposlitev ter v poklicu napredujejo ali spremenijo svojo poklicno kariero«, »zagotoviti take delovne in življenjske razmere, ki bodo vplivale na zmanjšanje možnosti za nastanek invalidnosti« in »zagotavljati ustrezne podpore, storitve, prilagoditve, dostop in tehnične rešitve, ki bodo invalidom omogočale učinkovito opravljanje dela« (5. cilj API). API je nato določil kar 21 ukrepov, ki naj bi pripomogli k uresničitvi tega cilja, od takšnih, ki so precej konkretni (npr. »uveljavljanje pravice do poklicne rehabilitacije tudi za invalide, ki so zaposleni za krajši delovni čas od polnega«), do takšnih, ki samo nakazujejo določeno usmeritev in so precej nedefinirani (npr. »spodbujanje in podpora vključevanju invalidnih žensk na trg dela«).

V *Poročilu o uresničevanju API za leto 2010* so organi državne uprave poročali predvsem o omogočanju pripravništva in praktičnega usposabljanja hendikepiranih pripravnikov in dijakov, drugi poročevalci pa so se bolj kot na zaposlovanje hendikepiranih v okolju, ki bi bilo odprto, vključujoče in dostopno, osredotočali na spremembe na področju zaposlitvene rehabilitacije, na izobraževanje ter usposabljanje lastnega kadra in opravljanje raziskovalne dejavnosti na tem področju. Kljub temu pripravljavci poročila podobno kot v poročilih za leto 2007, 2008 in 2009 na koncu ugotavljajo, da:

analiza poročila pove, da so se po uvedbi ukrepov v letih 2005 in 2006 možnosti invalidov za zaposlovanje izboljšale in da so sprejete politike in ukrepi učinkoviti. Žal pa stopnja brezposelnosti invalidov ostaja še vedno visoka, njihov delež med dolgotrajno brezposelnimi visok, njihova izobrazba nižja od povprečne, itd. Splošna situacija stanja v svetu in posledično v državi brezposelnost še povečuje. V prihodnjih obdobjih bo potrebno vlagati še več energije v izboljšanje uresničevanja tega cilja. (Poročilo o uresničevanju API za leto 2010, 22–23)

Novi **Akcijski program za invalide 2014–2021** (v nadaljevanju API 2014–2021), ki ga je Vlada RS sprejela 9. januarja 2014 in ki se prav tako kot predhodni program v 5. cilju navezuje na delo in zaposlovanje, prinaša ukrepe, ki so večinoma identični ukrepom prejšnjega akcijskega programa, le da jih je manj oziroma so bolj združeni:

- 5.1 poenotenje strokovnih meril in postopkov pri ugotavljanju posebnih potreb ali potrebne pomoči in podpore ter pri ocenjevanju invalidnosti, ki jih uporabljajo v institucijah Republike Slovenije (ZPIZ, ZZZS, ZRSZ, Zavod za šolstvo);
- 5.2 zagotoviti sistem podpore delodajalcem, ki zaposlujejo invalide (spodbujanje pridržanih javnih naročil, kombiniranje zaposlitveno-izobraževalnih programov in začasnega zaposlovanja glede na netržne zaposlitvene možnosti in druge možnosti subvencioniranega zaposlovanja; vzpostavljanje programov izobraževanja, ozaveščanja in obveščanja za delodajalce; omogočanje brezplačnih storitev strokovnega svetovanja delodajalcem in invalidom pri usposabljanju in zaposlovanju invalidov, spodbujanje prilagoditev delovnih mest in podpornega zaposlovanja ter zagotavljanje podpornih storitev za invalide z odločbo o podporni zaposlitvi);
- 5.3 izboljšanje zaposljivosti zaposlenih invalidov; zagotavljanje podpore pri razvijanju poklicne kariere zaposlenega invalida ter zagotavljanju ustreznih tehničnih pripomočkov in prilagoditev delovnih mest za vse invalide; spodbujanje usposabljanja in zaposlovanja invalidov v organih državne uprave, priprava programa za spodbujanje delodajalcev za ohranjanje delovnih mest in novo zaposlovanje invalidov, ki izgubijo delo v postopku odpovedi pogodbe o zaposlitvi;
- 5.4 zagotavljanje čimprejšnje vključitve vseh brezposelnih invalidov v eno od aktivnih oblik obravnave (vseživljenjska karierna usmeritev, programi aktivne politike zaposlovanja, storitve zaposlitvene rehabilitacije, zagotavljanje podpore mladim invalidom pri prehodu iz izobraževanja v zaposlitev, stimulatívni denarni prejemki za vse vključene invalide ne glede na status);
- 5.5 zagotavljanje mreže strokovne podpore za izvajanje zaposlitvene rehabilitacije (izboljšanje razmerja med številom brezposelnih invalidov in številom rehabilitacijskih svetovalcev v območnih službah zavoda za zaposlovanje; zagotovitev mreže izvajalcev storitev zaposlitvene rehabilitacije, zmanjšanje čakalnih vrst za vključitev v storitve; spodbujanje razvoja mreže delodajalcev za izvajanje usposabljanja, dodatno izobraževanje in usposabljanje vseh strokovnih delavcev, vključevanje invalidskih/nevladnih organizacij v sistem podpornih storitev v okviru podpornega zaposlovanja);
- 5.6 vzpostavljanje sistema, ki bo omogočal prehod invalida iz statusa uživalca socialnih pravic v status iskalca zaposlitve ali zaposlene osebe in nazaj (omogočiti invalidom mirovanje pridobljenih pravic po Zakonu o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb). (API 2014–2021)

Eden od pomembnih ukrepov API, ki v vseh teh letih ni bil izpolnjen, je vzpostavitev sistema, ki bi omogočal prehod iz statusa prejemnika socialnih transferjev v status zaposlene osebe in nasprotno, pri čemer so imeli snovalci v mislih predvsem preoblikovanje **Zakona o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb** (Ur. l. SRS, 41/83; v nadaljevanju ZDVDTP). Vsi hendikepirani, ki imajo status invalida po tem zakonu, ki je ostal

nespremenjen vse od uveljavitve leta 1983, so s področja dela in zaposlovanja na odprtem trgu dela še vedno izključeni, saj ta ureja »oblike družbenega varstva zmerno, težje in težko duševno ter najtežje telesno prizadetih oseb, ki se ne morejo usposobiti za samostojno življenje in delo (v nadaljnjem besedilu: invalidi) in pri katerih je ugotovljeno, da je prizadetost nastala v otroški oziroma mladostni dobi do dopolnjenega 18. leta starosti oziroma v času rednega šolanja, vendar najdlje do dopolnjenega 26. leta starosti« (1. člen).

Na podlagi ugotovljene nezmožnosti za samostojno življenje in delo ter potrebe po pomoči in postrežbi druge osebe država hendikepiranim posameznikom zagotavlja socialno varnost, vendar pa jih po drugi strani diskriminira, saj jih odvrča od možnosti aktivnega vključevanja na trg dela. Hendikepirani posamezniki, ki imajo status invalida po tem zakonu, se sicer lahko temu statusu odpovejo in se na podlagi nove ocenitve zaposlijo, vendar s tem izgubijo zagotovilo socialne varnosti, ki jim jo ta status prinaša. Mnogi hendikepirani, ki so trenutno spoznani za nesposobne za delo, bi bili ob primerni podpori pri iskanju, usposabljanju in prilagoditvi delovnega mesta delo zmožni opravljati. Na to, da veliko oviro vstopu hendikepiranih oseb na trg dela predstavlja ravno tveganje izgube socialnih transferjev ali nadomestil, kar še poslabšuje že tako težko situacijo hendikepiranih, opozarja tudi poročilo Urada visokega komisarja za človekove pravice ZN. Tako je v mnogih državah hendikepirani posameznik prisiljen izbrati med zagotovljenim prejetjem socialnih transferjev na podlagi hendikepa ali pa negotovim vključevanjem na trg dela. Vendar se že pojavljajo tudi primeri tako imenovanih prehodnih ureditev, v katerih je hendikepiranemu posamezniku, ki se zaposli, omogočeno, da zadrži socialne transferje, dokler ne doseže določenega plačnega praga oziroma da je v primeru izgube službe takoj spet upravičen do njihovega prejemanja (Urad visokega komisarja za človekove pravice ZN 2012, 16).

Na področje zaposlovanja hendikepiranih posega tudi leta 2011 sprejeti **Zakon o socialnem podjetništvu** (Ur. l. RS, 20/11; v nadaljevanju ZSocP), katerega glavni cilji so med drugim razvijanje novih možnosti zaposlovanja, zagotavljanje dodatnih delovnih mest ter socialna integracija in poklicna reintegracija najranljivejših skupin ljudi na trgu dela, med katere zakon v 6. členu (1. odst.) med drugim uvršča »invalidne, katerih invalidnost je ugotovljena z odločbo pristojnega organa« (a) in »brezposelne osebe, pri katerih so z odločbo pristojnega organa ugotovljene trajne posledice telesne ali duševne okvare ali bolezni in imajo zato bistveno manjše možnosti, da se zaposlijo ali ohranijo zaposlitev ali v zaposlitvi napredujejo« (b). Pojem socialno podjetništvo torej predstavlja »trajno opravljanje dejavnosti socialnega podjetništva ali trajno opravljanje drugih dejavnosti pod posebnimi pogoji zaposlovanja, s

proizvodnjo in prodajo proizvodov ali opravljanjem storitev na trgu, pri čemer ustvarjanje dobička ni izključni niti glavni cilj opravljanja dejavnosti« (1. odst. 3. člena). Namen zakona je bil omogočiti pogoje za razvoj socialnega podjetništva, kot je to razvito že v mnogih evropskih državah, predvsem na področjih, kot so socialno in družinsko varstvo, kultura, šport in izobraževanje, na področju varstva okolja, turizma ter spodbujanja socialnega vključevanja ranljivih skupin.

Zadnje ocene Mednarodne zdravstvene organizacije iz leta 2011 na primer kažejo, da je v Evropi okoli 3800 socialnih podjetij, ki prevladujejo v Nemčiji in Italiji ter zaposlujejo okoli 43.000 hendikepiranih (WHO 2011, 243). Med načela socialnega podjetništva spadajo prostovoljni in nepridobitni namen ustanovitve ter prostovoljno in nepridobitno delovanje, enakopravnost članstva, vključevanje vseh deležnikov v odločanje, tržna naravnost, vključevanje prostovoljskega dela, preglednost finančnega poslovanja in trajno javno koristno delovanje (4. člen).

Kot socialno podjetje lahko posluje nepridobitna pravna oseba, ko pridobi status socialnega podjetja. 2. odst. 8. člena ZSocP določa, da se status podeli, če je nepridobitna pravna oseba ustanovljena za trajno opravljanje dejavnosti socialnega podjetništva na način, da bo trajno zaposlovala najmanj enega delavca v prvem letu in najmanj dva delavca v nadaljnjih letih poslovanja (socialno podjetje tipa A), ali če je ustanovljena za zaposlovanje ranljivih skupin na trgu dela na način, da bo določeno dejavnost opravljala s trajnim zaposlovanjem najmanj tretjine teh delavcev od vseh zaposlenih delavcev (socialno podjetje tipa B), in izpolnjuje vse pogoje, določene z zakonom, ter ves čas posluje po načelih socialnega podjetništva. Med posebne spodbude za zaposlovanje hendikepiranih v socialnih podjetjih zakon uvršča enake finančne spodbude kot za delodajalce, ki zaposlujejo hendikepirane nad predpisano kvoto (36. člen). Spodbujanje zaposlovanja ranljivih skupin na trgu dela je eden od strateških razvojnih ciljev Strategije za izvajanje socialnega podjetništva za obdobje 2013–2016, ki je bil v Programu ukrepov 2014–2015 operacionaliziran s predvidenim subvencioniranjem 1500 zaposlitev, vključitvijo 200 ljudi v učne delavnice v socialnih podjetjih tipa B ter spodbujanjem ustanavljanja socialnih podjetij tipa B v okviru javnih del (Program ukrepov za izvajanje strategije socialnega podjetništva, 5).

Med najpomembnejša zakona na področju zaposlovanja hendikepiranih pa vsekakor sodita Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) (Ur. l. RS, 96/12, 39/13 in sprem.) in Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (ZZRZI) (Ur. l. RS, 16/07 in sprem.). ZPIZ-2, ki je začel veljati z letom 2013 in je za razliko od prejšnjega zakona

med drugim razširil pravico do poklicne rehabilitacije, uvedel nove vsebine ter višje nadomestilo za čas poklicne rehabilitacije, predvsem ureja pravice t. i. delovnim invalidom, ki ne glede na vzrok hendikepa pridobijo pravice iz naslova vplačevanja v zavarovanje, medtem ko ZZRZI ureja pravice za vse tiste, ki ne izpolnjujejo pogojev po ZPIZ-2.

Med pravice iz obveznega zavarovanja med drugim poleg pravice do invalidske pokojnine in dodatka za pomoč in postrežbo **Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju** (Ur. l. RS, 96/12, 39/13 in sprem.; v nadaljevanju ZPIZ-2) za vse zavarovance, ki jim je ugotovljena preostala delovna zmožnost, uvršča pravico do poklicne rehabilitacije, do premestitve in dela s krajšim delovnim časom od polnega, pravico do nadomestila za čas poklicne rehabilitacije, do začasnega in delnega nadomestila in pravico do nadomestila za invalidnost (26. člen).

V VII. poglavju zakona so posebej navedene pravice iz invalidskega zavarovanja. 63. člen podaja definicijo invalidnosti, ki se konkretno navezuje na opravljanje dela in zaposlitev zavarovanca: »Invalidnost po tem zakonu je podana, če se zaradi sprememb v zdravstvenem stanju, ki jih ni mogoče odpraviti z zdravljenjem ali ukrepi medicinske rehabilitacije in so ugotovljene v skladu s tem zakonom, zavarovancu zmanjša zmožnost za zagotovitev oziroma ohranitev delovnega mesta oziroma za poklicno napredovanje« (1. odst.). Na podlagi te opredelitve zakon določa tudi tri kategorije invalidnosti, ki predstavljajo osnovo za določitev pravic, in sicer:

- I. kategorija – če zavarovanec ni več zmožen opravljati organiziranega pridobitnega dela ali ni zmožen opravljati svojega poklica in nima več preostale delovne zmožnosti;
- II. kategorija – če je zavarovančeva delovna zmožnost za svoj poklic zmanjšana za 50 % ali več;
- III. kategorija – če zavarovanec ni več zmožen za delo s polnim delovnim časom, lahko pa opravlja določeno delo s krajšim delovnim časom od polnega, najmanj štiri ure dnevno oziroma če je zavarovančeva delovna zmožnost za svoj poklic zmanjšana za manj kot 50 % ali če zavarovanec še lahko dela v svojem poklicu s polnim delovnim časom, vendar pa ni zmožen za delo na delovnem mestu, na katerem dela. (2. odst. 63. člena)

Pri tem se kot svoj poklic »šteje delo na delovnem mestu, na katerem zavarovanec dela, in vsa dela, ki ustrezajo zavarovančevim telesnim in duševnim zmožnostim, za katera ima ustrezno strokovno izobrazbo, dodatno usposobljenost in delovne izkušnje, ki se zahtevajo za določena dela, v skladu z zakoni ali kolektivnimi pogodbami« (3. odst. 63. člena), preostala delovna

zmožnost, ki se ugotavlja pri invalidnosti II. in III. kategorije, pa, »če zavarovanec lahko dela s polnim delovnim časom in z delovnim naporom, ki ne poslabša njegove invalidnosti, na drugem delovnem mestu, ki ustreza njegovi strokovni izobrazbi oziroma usposobljenosti ali če se zavarovanec s poklicno rehabilitacijo lahko usposobi za drugo delo s polnim delovnim časom na drugem delovnem mestu ali če se zavarovanec s poklicno rehabilitacijo lahko usposobi za drugo delo za najmanj štiri ure dnevno ali če zavarovanec lahko opravlja delo najmanj štiri ure dnevno« (1. odst. 64. člena).

V nadaljevanju bomo podrobneje predstavili posamezne pravice, ki izhajajo iz invalidskega zavarovanja po ZPIZ-2:

#### **a) Poklicna rehabilitacija**

Pomembna pravica, ki izhaja iz invalidskega zavarovanja, je pravica do poklicne rehabilitacije, ki jo ZPIZ-2 opredeli kot »celostni proces, v katerem se zavarovanca strokovno, fizično in psihosocialno usposobi za drug poklic ali delo, tako da se lahko ustrezno zaposli in ponovno vključi v delovno okolje oziroma se usposobi za opravljanje istega poklica ali dela, tako da se mu prilagodi delovno mesto z ustreznimi tehničnimi pripomočki« (1. odst. 70. člena). Pravico pridobi zavarovanec, pri katerem je ugotovljena II. kategorija invalidnosti, pri tem pa na dan nastanka invalidnosti še ni dopolnil 55 let starosti in se glede na preostalo delovno zmožnost lahko usposobi za drugo delo, ki ga bo opravljal polni delovni čas oziroma s krajšim delovnim časom, najmanj štiri ure dnevno (72. člen). Poklicna rehabilitacija se izvaja v obliki izobraževanja, kratkotrajnega usposabljanja in izobraževanja, v obliki praktičnega dela na ustreznem delovnem mestu pri delodajalcu ali v drugih oblikah delovnega usposabljanja ali v obliki izobraževanja ob delu, s čimer mora zavarovanec soglašati (75. člen). Za poklicno rehabilitacijo velja tudi čas privajanja na delo, za katerega se je zavarovanec s poklicno rehabilitacijo usposobil (76. člen). Zakon obvezuje delodajalce, da zagotovijo poklicno rehabilitacijo za zavarovance, ki so pri njih zaposleni v času nastanka invalidnosti, medtem ko za vse preostale obvezuje Zavod za pokojninsko in invalidsko varstvo (v nadaljevanju ZPIZ), ki tudi sicer pokriva stroške poklicne rehabilitacije (79. člen). Ta v celoti pokriva tudi stroške prilagoditve prostorov in delovnih sredstev, kadar je to potrebno za izvedbo poklicne rehabilitacije, oziroma v celoti ali delno, kadar je to potrebno za ohranitev zaposlitve zavarovanca, zakonodajalec pa mu omogoča, da del sredstev za invalidsko zavarovanje nameni tudi za ohranitev zaposlitve in pospeševanje zaposlovanja delovnih invalidov (73. člen). Zavarovancem, ki pridobijo pravico do poklicne rehabilitacije,

pripadajo tudi pravica do določenega denarnega nadomestila za čas poklicne rehabilitacije, kar natančno ureja 80. člen ZPIZ-2, pravica do povračila potnih stroškov zanj in za spremljevalno osebo (184. člen) ter pravica do nastanitve, kadar je zavarovanec zaradi poklicne rehabilitacije napoten v drug kraj, do tja pa ni možen javni prevoz oziroma se zavarovanec glede na stanje invalidnosti ne more voziti z javnimi prevoznimi sredstvi (78. člen). Pravica do poklicne rehabilitacije se mora priznati delovnemu invalidu na njegovo zahtevo kot nadomestna izbira namesto pravice do premestitve ali pravice do dela s krajšim delovnim časom od polnega (83. člen).

#### **b) Pravica do premestitve**

Pravico do premestitve na drugo delovno mesto, ki jo mora zavarovancu s sklenjenim delovnim razmerjem po zakonu zagotoviti delodajalec, pridobi po končani poklicni rehabilitaciji zavarovanec, ki bo delo opravljal polni delovni čas, ali zavarovanec s preostalo delovno zmožnostjo, pri katerem je nastala II. kategorija invalidnosti po dopolnjenem 55. letu starosti, oziroma zavarovanec s III. kategorijo invalidnosti, če je zavarovančeva delovna zmožnost za poklic zmanjšana za manj kot 50 % ali če zavarovanec še lahko dela v svojem poklicu s polnim delovnim časom, vendar pa ni zmožen za delo na delovnem mestu, na katerem dela (91. člen).

#### **c) Pravica do dela s krajšim delovnim časom od polnega**

Pravica do dela s krajšim delovnim časom od polnega in do delne invalidske pokojnine pripada zavarovancu, »pri katerem je podana III. kategorija invalidnosti, če ni več zmožen za delo s polnim delovnim časom z ali brez predhodne poklicne rehabilitacije«, in zavarovancu, »pri katerem je nastala II. kategorija invalidnosti po dopolnjenem 50. letu starosti in [ki] ima preostalo delovno zmožnost za opravljanje določenega dela vsaj s polovico polnega delovnega časa« (93. člen). V istem členu zakon določa, da pravico do dela s krajšim delovnim časom od polnega zagotavlja delodajalec.

#### **d) Pravica do nadomestila**

Prvo nadomestilo, ki ga omenja ZPIZ-2, je začasno nadomestilo, ki ga lahko zavarovanec prejema največ dve leti, in sicer, ko ima po zaključku poklicne rehabilitacije priznano pravico do premestitve ali pravico do dela s krajšim delovnim časom od polnega, pa vse do začetka dela na drugem delu s polnim ali krajšim delovnim časom (84. člen). To nadomestilo v nasprotju z drugimi izplačuje delodajalec (2. odst. 89. člena).



85. člen opredeljuje pravico do nadomestila za invalidnost, ki jo ima »zavarovanec s priznано pravico do premestitve po končani poklicni rehabilitaciji ter zavarovanec, pri katerem je nastala invalidnost II. kategorije po dopolnjenem 55. letu starosti ali invalidnost III. kategorije, če je zavarovančeva delovna zmožnost za svoj poklic zmanjšana za manj kot 50 % ali če zavarovanec še lahko dela v svojem poklicu s polnim delovnim časom, vendar pa ni zmožen za delo na delovnem mestu, na katerem dela, če ob nastanku invalidnosti ni bil zaposlen ali ni bil obvezno zavarovan ali mu je delovno razmerje prenehalo na podlagi pozitivnega mnenja komisije za ugotovitev podlage za odpoved pogodbe o zaposlitvi ali neodvisno od njegove volje ali krivde ali je delovno razmerje prekinil po lastni volji ali krivdi ali se je zaposlil na drugem delovnem mestu« (85. člen).

Zadnje nadomestilo, ki ga predvideva ZPIZ-2, pa je delno nadomestilo, do katerega ima pravico zavarovanec, ki mu je priznana pravica do dela s krajšim delovnim časom (86. člen).

ZPIZ-2 poleg vseh omenjenih ukrepov za ohranjanje delovnih mest hendikepiranih delavcev in spodbujanje njihovega zaposlovanja določa tudi, da so invalidska podjetja, zaposlitveni centri in delodajalci za zaposlene invalide nad predpisano kvoto oproščeni plačila prispevkov za invalidsko in pokojninsko zavarovanje in da se ti prispevki plačujejo iz državnega proračuna (155. člen).

**Sklep o merilih in postopku za določanje višine sredstev za kritje stroškov prilagoditve prostorov in delovnih sredstev ter usposabljanja za ohranitev zaposlitve delovnega invalida** (Ur. l. RS 6/14, v nadaljevanju Sklep) določa, da ZPIZ »prevzame stroške prilagoditve prostorov in delovnih sredstev, če je to potrebno za zagotovitev pravice do poklicne rehabilitacije delovnega invalida« (2. člen), »delno ali v celoti prevzame stroške prilagoditve prostorov in delovnih sredstev, če je to potrebno za ohranitev zaposlitve delovnega invalida« (5. člen), ali zaradi ohranitve zaposlitve »delno ali v celoti prevzame plačilo stroškov usposabljanja delovnega invalida, katerega izobrazba, usposobljenost in delovne izkušnje ne omogočajo neposredne premestitve na drugo delo« (10. člen). Mnenje o potrebi in ustreznosti prilagoditve ter o potrebi po dodatnem usposabljanju poda izvedenski organ ZPIZ (3., 7. in 13. člen), sodelovanje ZPIZ pri kritju stroškov pa v primeru potrebe po ohranitvi zaposlitve oziroma potrebe po dodatnem usposabljanju uveljavlja delodajalec (6. in 11. člen).

Z **Zakonom o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov** (Ur. l. RS, 16/07 in sprem.; v nadaljevanju ZZRZI ), ki je bil sprejet že v letu 2004, njegova implementacija pa je najbolj pospešeno potekala v letu 2006, ter s sprejetjem **Uredbe o določitvi kvote za zaposlovanje invalidov** (Ur. l. RS, 21/14) so se vzpostavile pravne zahteve za vključevanje hendikepiranih oseb v zaposlovanje. Od takrat so sprejeli že kar nekaj sprememb zakona, zadnjo so uvedli leta 2011. Zakonodajalec je kot glavni namen zakona opredelil povečanje zaposljivosti invalidov in vzpostavitev pogojev za njihovo enakovredno udeležbo na trgu dela z odstranjevanjem ovir in ustvarjanjem enakih možnosti ter spodbujanje ohranjanja in ustvarjanja novih delovnih mest z zagotavljanjem materialnih spodbud delodajalcem (2. člen). Tudi ZZRZI vsebuje določbe o prepovedi diskriminacije hendikepiranih, tako posredne kot neposredne, pri zaposlovanju, v času trajanja zaposlitve, v zvezi s prenehanjem zaposlitve ter v vseh postopkih, ki jih zakon uvaja (5. člen). Z zakonom so se vpeljale določene novosti, ki naj bi pozitivno vplivale na večanje možnosti zaposlovanja hendikepiranih, kot so kvotno zaposlovanje, zaposlitvena rehabilitacija, nova ureditev zaposlovanja v invalidskih podjetjih, spodbude pri zaposlovanju in programi socialne vključenosti za hendikepirane ljudi, ki dobijo odločbo, da niso zaposljivi. Vpeljuje podporno zaposlovanje, kjer gre za zaposlitev osebe z oviranostjo v običajnem okolju s profesionalno in tehnično podporo osebi sami, delodajalcu in delovnemu okolju, ter zaščitno zaposlovanje, ki pomeni zaposlovanje hendikepiranih, ki dobijo odločbo, da niso zaposljivi v običajnem delovnem okolju, na delovnih mestih in v delovnem okolju, ki je prilagojeno njihovim sposobnostim in potrebam, in se izvaja v zaposlitvenih centrih in invalidskih podjetjih. Podpora predvideva informiranje, svetovanje, usposabljanje, osebno asistenco, razvoj osebnih metod dela, prilagoditev delovnega mesta in zagotavljanje tehničnih pripomočkov.

Hendikepirana oseba lahko po ZZRZI pridobi status invalida, če ga ni pridobila po drugih predpisih oziroma še »nima z odločbo pristojnega organa ugotovljenih trajnih posledic telesne ali duševne okvare ali bolezni ter zato bistveno manjše možnosti, da se zaposli ali ohrani zaposlitev«, »je prijavljena kot brezposelna oseba na Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje« oz. je lahko tudi zaposlena, če izpolnjuje vse ostale pogoje, »je dopolnila starost 15 let oziroma ni stara več, kot je po predpisih o pokojninskem in invalidskem zavarovanju pogoj za pridobitev pokojnine za najnižjo pokojninsko dobo«, in izpolnjuje naslednja merila: ugotovljene »trajne posledice telesne ali duševne okvare ali bolezni, težave pri dejavnostih, ki vplivajo na zaposljivost in ovire pri vključevanju v delovno okolje na način, kot ga opredeljuje mednarodna klasifikacija funkcioniranja, invalidnosti in zdravja« (ZZRZI, 10. in 11. člen).

O pravici do priznanja statusa invalida po ZZRZI in pravici do zaposlitvene rehabilitacije odloča zavod za zaposlovanje (27. člen), ki mora pred tem pridobiti mnenje rehabilitacijske komisije (28. člen). Rehabilitacijske komisije delujejo v sestavi štirih članov: zdravnika specialista medicine dela, ki je predsednik, strokovnjaka s področja invalidskega varstva, strokovnjaka s področja zaposlovanja in trga dela, strokovnjaka s specifičnih področij glede na telesno oziroma duševno okvaro ali bolezen obravnavane osebe, na zahtevo invalida pa lahko sodeluje tudi izbrani zaupnik invalid ali predstavnik invalidske organizacije (29. člen). Ta je bil v prvi različici zakona predviden kot eden stalnih članov komisije.

**Pravilnik o merilih in postopku za pridobitev statusa invalida, za priznanje pravice do zaposlitvene rehabilitacije in za ocenjevanje zaposlitvenih možnosti invalidov ter o delu rehabilitacijskih komisij** (Ur. l. RS, 117/05, v nadaljevanju Pravilnik) v 3. členu določa, da se pri postopku ocenjevanja za status invalida uporablja mednarodna klasifikacija funkcioniranja, invalidnosti in zdravja. Pri določanju stopnje invalidnosti se uporablja petstopenjska lestvica, pomembna pa je predvsem ocena funkcioniranja posameznika ter ocena težav, ovir in potreb v zvezi z zaposlovanjem glede na njegove zdravstvene značilnosti in okoljske dejavnike (4. člen Pravilnika). Status invalida po ZZRZI lahko pridobijo osebe, pri katerih se z omenjeno lestvico ugotovi stopnja ovir in težav pri zaposlovanju, od vključno zmernih oziroma znatnih do popolnih (5. člen Pravilnika). Pred izdajo mnenja lahko, kot določa ZZRZI, rehabilitacijska komisija pridobi tudi »mnenje o ravni invalidovih sposobnosti, znanj, delovnih navad in interesov, ki ga izdela izvajalec zaposlitvene rehabilitacije« (31. člen), nato pa rehabilitacijski svetovalec ali svetovalka Zavoda za zaposlovanje v sodelovanju z osebo izdela njen »rehabilitacijski načrt, ki določa vrsto, obseg, način in trajanje izvajanja storitev zaposlitvene rehabilitacije« (32. člen). Zavod za zaposlovanje po zaključeni zaposlitveni rehabilitaciji izdela oceno zaposlitvenih možnosti na podlagi mesečnih poročil in končne evalvacije izvajalca zaposlitvene rehabilitacije. Iz ocene je razvidno, ali je hendikepirana oseba zaposljiva v običajnem delovnem okolju, v podporni ali zaščitni zaposlitvi, za katera dela je usposobljena in kakšne podporne storitve ali prilagoditve potrebuje na delovnem mestu, oziroma ali kljub rehabilitaciji, prilagoditvam delovnega mesta in delovnega okolja ni zaposljiva, saj ne more dosegati delovnih rezultatov v višini vsaj ene tretjine zaposlenega na običajnem delovnem mestu (1. in 2. odst. 33. člena). Kadar se pozneje pri osebi spremeni doseganje delovnih rezultatov oziroma če se zaposluje na drugem delovnem mestu, je možno predlagati ponovno oceno doseganja delovnih rezultatov (4 odst. 33. člena). Hendikepirane osebe, ki jim območna služba zavoda za zaposlovanje po končani

zaposlitveni rehabilitaciji ne izda odločbe o podporni ali zaščitni zaposlitvi ali odločbe o njihovi nezaposljivosti, se lahko zaposlujejo v običajnem delovnem okolju, Pravilnik pa zavod za zaposlovanje obvezuje, da skupaj s hendikepirano osebo išče zaposlitev zanj pri običajnih delodajalcih ali v invalidskih podjetjih oziroma jo vključi v programe aktivne politike zaposlovanja (21. člen Pravilnika).

V Pravilniku se lepo pokaže, kako ZZRZI in s tem celotni sistem izvajanja zaposlitvene rehabilitacije pri nas še vedno močno temeljita na medicinskem modelu, saj hendikepirane razvrščata, ocenjujeta, kodirata in kategorizirata glede na lestvice in merila, ki so jih postavili strokovnjaki (celotno II. poglavje). Takšna ocena seveda pozneje močno vpliva to, kakšne možnosti na trgu dela hendikepirani osebi preostanejo, ko je enkrat ocenjena na primer kot nezaposljiva oseba. Prav tako je ZZRZI prinesel nov status invalida, ki uvaja novo podkategorijo, saj pri nas obstaja več statusov invalida in vsak ima posebne pogoje za pridobitev ter posebne pravice in ugodnosti, ki iz njega izhajajo, pa čeprav se osebe s temi različnimi statusi lahko v življenju srečujejo z zelo podobnimi problemi in težavami. Na ta problem opozarjajo tudi raziskovalci na Inštitutu RS za rehabilitacijo v evalvaciji zaposlitvene rehabilitacije:

[...] nekatere osebe se ne marajo pozitivno opredeliti do statusa invalida (predvsem bolj izobraženi). S tega vidika je potrebno razmišljati, ali je striktna vezava pravic na status invalida upravičena – menimo, da je potreben bolj fleksibilen sistem, saj do sedaj prihaja do tega, da se osebe raje odrečejo možnostim, kot da pristanejo na status (URI – Soča 2009a, 4).

ZZRZI delodajalce pri načrtovanju zaposlovanja hendikepiranih oseb napotuje na Kodeks Mednarodne organizacije dela o ravnanju z invalidnostjo na delovnem mestu, katerega določila »zagotavljajo enake možnosti invalidov, njihovo zaposlovanje in ohranitev njihove zaposlitve«, pri tem pa za primerna delovna mesta označuje »vsa delovna mesta, na katerih, ob upoštevanju izjave o varnosti z oceno tveganja, invalidnost ni ovira za enakovredno opravljanje dela« (Kodeks MOD, 37. člen). Zakon vsebuje tudi nekaj delavnopravnih določb, ki se nanašajo na položaj hendikepiranih v delovnem razmerju, vključno z določbami o prenehanju zaposlitve. ZZRZI postavlja delodajalcem omejitve pri odpovedi pogodbe o zaposlitvi hendikepiranim delavcem in v 39. členu določa, da »delodajalec ne sme invalidu, ki nima statusa delovnega invalida, redno odpovedati pogodbe o zaposlitvi zaradi nesposobnosti, če ne dosega pričakovanih rezultatov in invalid teh rezultatov ne dosega zaradi invalidnosti«, ter mu je »dolžan ponuditi sklenitev nove pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas za dela, ki ustrezajo njegovi strokovni izobrazbi in usposobljenosti ter so v skladu z njegovo delovno

zmožnostjo«. Kljub temu lahko delodajalec hendikepirani osebi odpove pogodbo o zaposlitvi iz poslovnega razloga ali zaradi nezmožnosti za opravljanje dela zaradi hendikepa, če ji hkrati ponudi sklenitev nove pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas na drugem delovnem mestu, ki ustreza njeni strokovni izobrazbi, usposobljenosti in delovni zmožnosti ali na podlagi sporazuma z drugim delodajalcem zagotovi, da ji drugi delodajalec ponudi sklenitev pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas na ustreznem delu pri njem. V primeru, da delodajalec utemeljeno ne more ponuditi nove pogodbe o zaposlitvi, o čemer odloči komisija za ugotovitev razlogov za odpoved pogodbe o zaposlitvi v skladu s predpisi, ki urejajo pokojninsko in invalidsko zavarovanje, lahko redno odpove pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas brez ponudbe nove pogodbe o zaposlitvi (ZZRZI, 40. člen).

**Pravilnik o načinu dela Komisije za ugotovitev podlage za odpoved pogodbe o zaposlitvi** (Ur. l. RS, št. 117/2005) v 3. členu določa, da o podlagi za odpoved pogodbe o zaposlitvi hendikepirani osebi odloča komisija po prejemu predloga delodajalca in delovne dokumentacije z ugotovitvami in predlogom Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje in o tem poda svoje mnenje.

61. člen ZZRZI glede dovoljenih namenov porabe sredstev iz naslova oprostitev in ugodnosti pri plačevanju prispevkov, ki jih pridobijo delodajalci zaradi zaposlovanja invalidov, napotuje na 41. in 42. člen **Uredbe o splošnih skupinskih izjemah** (UL L št. 214 z dne 9. 8. 2008)<sup>29</sup>. Prav tako se mora v skladu s tem porabiti nagrada za preseganje kvote (ZZRZI, 75. člen) in deliti dobiček v invalidskih podjetjih in zaposlitvenih centrih (ZZRZI, 57. člen). Uredba v 41. členu določa, da pomoč za zaposlovanje hendikepiranih v obliki subvencij plač ne sme presegati 75 % upravičenih stroškov, h katerim se prištevajo stroški plač za celotno obdobje zaposlitve hendikepirane osebe, pri čemer imajo delavci pravico do neprekinjene zaposlitve najmanj za obdobje, določeno v nacionalni zakonodaji ali kolektivni pogodbi, sicer se pomoč sorazmerno zmanjša, če je trajanje zaposlitve krajše od 12 mesecev. 42. člen pa določa, da državna pomoč ne sme presegati 100 % upravičenih stroškov, ki so stroški, ki jih je treba dodati stroškom, ki bi v podjetju nastali, če bi zaposlovalo nehendikepirane delavce. Kot upravičene določa stroške prilagoditve prostorov, stroške zaposlitve osebja za čas, ki ga porabijo samo za pomoč hendikepiranim delavcem, stroške prilagoditve ali nakupa opreme, ki

---

<sup>29</sup> *Commission regulation (EC) No 800/2008 of 6 August 2008 declaring certain categories of aid compatible with the common market in application of Articles 87 and 88 of the Treaty (General block exemption Regulation).*

jo potrebujejo hendikepirani delavci, ter stroške gradnje, širitve poslovne enote ali namestitve opreme v tej poslovni enoti ter vse stroške upravljanja in prevoza, ki izhajajo neposredno iz zaposlovanja hendikepiranih delavcev, kadar upravičenec zagotavlja zaščitno zaposlitev.

Tako med pravnimi dokumenti evropskih inštitucij kot v domači zakonodaji torej obstaja ogromno zakonskih določb, zahtev in priporočil za spodbujanje zaposlovanja hendikepiranih, za njihovo enakopravno vključevanje na trg dela in zmanjševanje stigme ter stereotipov o hendikepiranih delavcih. Kot vidimo, so se te zahteve začele vzpostavljati v pravnih okvirih že od 50. let prejšnjega stoletja, pospešeno pa od 80. let, pri nas je vizijo na tem področju načrtala že ustava iz leta 1991. Vendar pravega premika v praksi ni, akcijski načrti se z leti ne spreminjajo dosti, še vedno so med načrtovanimi ukrepi takšni, ki se iz leta v leto ponavljajo in se ne uresničujejo. Ukrepi so spet bolj usmerjeni v širjenje mreže programov in storitev socialnega vključevanja, širjenje mrež izvajalcev rehabilitacije, zaščitnega zaposlovanja in usposabljanja hendikepiranih kot pa v dejansko zaposlovanje na običajnih delovnih mestih. Iz *Poročil o uresničevanju Akcijskega programa za invalide* za leto 2012 in 2013 lahko razberemo, da kljub uresničevanju določenih zapisanih ukrepov pravega izboljšanja za brezposelne hendikepirane iskalce zaposlitve na tem področju ni. Število brezposelnih invalidov se po podatkih ZRSZ iz leta v leto zvišuje, predlogi za izboljšanje pa ostajajo vsako leto enaki (Poročilo o uresničevanju API za leto 2012, 35–36). Velikokrat dobimo med prebiranjem zakonov občutek, da gre za veliko lepo zvenceh besed, ki pa v praksi ne dobijo pravega ekvivalenta v ukrepih in učinkovitih mehanizmih, da bi se načelo enakega obravnavanja ter nediskriminacije resnično uveljavilo.

## **4 POSAMEZNI UKREPI IN PROGRAMI SPODBUJANJA ZAPOSLOVANJA HENDIKEPIRANIH**

### **4.1 Kgotni sistem**

Kgotni sistem je uveljavljen v mnogih evropskih državah. Visoki komisar za človekove pravice ZN navaja, da ima večina držav uveden kgotni sistem za javni sektor, nekatere pa vključujejo tudi zasebni sektor. Obstoječe sisteme lahko razdelimo v dve glavni kategoriji: strogo določene kvote in fleksibilne kvote. Pri tem so prve pogostejše, pomenijo pa, da je pri zasedbi delovnega mesta hendikepirani kandidat obravnavan prednostno ne glede na to, ali je kvalificiran enako kot drugi kandidati. Pri fleksibilnih kvotah ima hendikepirani kandidat

prednost le, če ima enake kvalifikacije kot ostali kandidati (Urad visokega komisarja za človekove pravice ZN 2012, 10–11).

V Sloveniji je že Zakon o usposabljanju in zaposlovanju invalidnih oseb, ki ga je nadomestil ZZRZI, določal obveznost delodajalcev, da zagotavljajo možnosti za zaposlovanje hendikepiranih oseb, in predvideval plačilo posebnega prispevka, če delodajalec tega ne bi izpolnjeval. Toda kot v Odločbi Ustavnega sodišča: U-I-36/06-18 (Ur. l. RS, 14/09) ugotavlja vlada, kvotni sistem po starem zakonu ni nikoli zaživel.

ZZRZI ureja kvotni sistem podobno kot večina evropskih držav. Zavezanci za kvoto so vsi delodajalci, ki zaposlujejo najmanj 20 delavcev, razen tuja diplomatska in konzularna predstavništva, invalidska podjetja in zaposlitveni centri (ZZRZI, 1. odst. 62. člena). Uredba o določitvi kvote za zaposlovanje invalidov (Ur. l. RS, 21/14, v nadaljevanju Uredba) daje delodajalcu, zavezancu za kvoto, možnost izbire med tremi možnostmi: da »ima zaposleno predpisano število invalidov ali plača prispevek za vzpodbujanje zaposlovanja invalidov« (Uredba, 1. odst. 5. člena), lahko pa »delno ali v celoti zniža obveznost plačila prispevka za vzpodbujanje zaposlovanja invalidov na podlagi sklenjene pogodbe o poslovnem sodelovanju z invalidskim podjetjem ali zaposlitvenim centrom kot nadomestno izpolnitev kvote« (Uredba, 2. odst. 5. člena). Po 64. členu ZZRZI se za nadomestno izpolnitev kvote šteje »v koledarskem letu sklenjena in realizirana pogodba o poslovnem sodelovanju z invalidskim podjetjem ali zaposlitvenim centrom, po kateri se priznajo stroški dela v višini najmanj 15 minimalnih plač letno za vsakega invalida, ki bi ga moral delodajalec zaposliti v okviru predpisane kvote. Ob tem se upoštevajo le dejansko realizirane pogodbe in plačilo po realiziranih pogodbah« (1. odst.), »izdelki in storitve, ki so predmet pogodbe o poslovnem sodelovanju, pa morajo biti izdelani ali storitve opravljene z delavci invalidskega podjetja ali zaposlitvenega centra« (4. odst.).

Delodajalec, ki ne izpolni kvote, mora Javnemu jamstvenemu, preživninskemu in invalidskemu skladu Republike Slovenije, ki je od leta 2013 naslednik predhodnega Sklada za vzpodbujanje zaposlovanja invalidov, plačati »prispevek za vzpodbujanje zaposlovanja invalidov v višini 70% minimalne plače za vsakega invalida, ki bi ga moral zaposliti za izpolnitev predpisane kvote« (ZZRZI, 2. odst. 65. člena). Višino kvote, ki ne more biti nižja od 2 % in ne višja od 6 % od skupnega števila zaposlenih delavcev, določi Vlada RS na predlog Ekonomsko socialnega sveta z uredbo (ZZRZI, 3. odst. 62. člena), kar pomeni, da je dogovorjena med delodajalci in sindikati, odvisna pa je od števila vseh zaposlenih delavcev in števila zaposlenih invalidov. Prva Uredba o določitvi kvote za zaposlovanje invalidov je bila sprejeta leta 2005, od 1. aprila 2014 pa je v veljavi nova Uredba, ki med drugim poleg

obveznega spremljanja mesečne obveznosti za plačilo prispevka znižuje nagrade za preseganje kvote s 25 % na 20 % minimalne plače in iz prejemanja nagrade za preseganje kvote izključuje posredne proračunske uporabnike.

V 3. členu uredba določa naslednje višine kvot glede na dejavnost delodajalca:

- 2-odstotna kvota za: trgovino; vzdrževanje in popravilo motornih vozil, gostinstvo, informacijske in komunikacijske dejavnosti, finančne in zavarovalniške dejavnosti, strokovne, znanstvene in tehnične dejavnosti, dejavnost javne uprave in obrambe; dejavnost obvezne socialne varnosti, kulturne, razvedrilne in rekreacijske dejavnosti, druge dejavnosti;
- 3-odstotna kvota za: gradbeništvo, promet in skladiščenje, poslovanje z nepremičninami, izobraževanje;
- 6-odstotna kvota za: kmetijstvo in lov, gozdarstvo, ribištvo, rudarstvo, predelovalne dejavnosti, oskrbo z električno energijo, plinom in paro, oskrbo z vodo; ravnanje z odpadki in odpadki; saniranje okolja, druge raznovrstne poslovne dejavnosti in zdravstvo in socialno varstvo.

Uredba določa tudi znižanje predpisane kvote za eno odstotno točko za delodajalce z manj kot 50 zaposlenimi delavci, vendar kvota po posamezni dejavnosti ne more biti nižja od dveh odstotkov (4. člen).

Ob sami uvedbi kvotnega sistema je bilo na drugi strani zmanjšano absolutno varstvo hendikepiranih pred odpovedjo delovnega razmerja, kar je v intervjuju povedala tudi predstavnica Sklada za vzpodbujanje zaposlovanja invalidov (v nadaljevanju SVZI):

Ko se je kvotni sistem začel uvajati, so delodajalci na Ekonomsko socialnem svetu postavili pogoj, da če bodo morali zaposlovati, ker to je na neki način jasno zakonska obveza, da na drugi strani želijo, da jih imajo tudi možnost odpustiti. Ker s preteklim zakonom si lahko odpustil osebo oz. hendikepirano osebo samo v primeru disciplinskih postopkov, s kazensko odgovornostjo, sedaj pa jo lahko odpustijo tudi iz poslovnih razlogov (predstavnica SVZI 2008).

Kritika uvedbe kvotnega sistema s strani nekaterih hendikepiranih uporabnikov v Sloveniji se je nanašala na samo določitev višine kvot. Višina kvote je bila izračunana na podlagi podatkov o dejanskem številu zaposlenih hendikepiranih delavk in delavcev po posameznih dejavnostih na dan 30. junij 2005. Najnižja, 2-odstotna kvota je predpisana za javno upravo in dejavnosti negospodarstva, najvišja pa za industrijske panoge, ki imajo že sedaj največ zaposlenih hendikepiranih delavcev in delavk, od katerih jih je mnogo postalo hendikepiranih



ravno zaradi fizično obremenjujočega opravljanja dela. Tukaj se zdi nerazumljivo, da je tako nizka kvota predpisana za javno upravo in dejavnosti negospodarstva, saj je prav v tej panogi ogromno delovnih mest, na katera bi se lahko zaposlili hendikepirani delavci in delavke. Ena od pobud Društva za teorijo in kulturo hendikepa – YHD (v nadaljevanju YHD) je bila, da bi bila nadomestna izpolnitev kvote le začasna možnost za delodajalce, na primer za obdobje treh let, v tem času pa bi podjetje moralo prilagoditi delovna mesta, primerna za hendikepirane delavce. S tem bi se odpirala nova delovna mesta v običajnem delovnem okolju, vendar omenjena pobuda ni bila upoštevana, saj se z nadomestno kvoto omogoča delovanje segregiranih zaposlitev v zaposlitvenih centrih in invalidskih podjetjih.

Na Zavodu RS za zaposlovanje so v uvedbi kvotnega sistema po uveljavitvi ZZRZI videli predvsem pozitivne vidike nove zakonodaje, saj so se na mnoge izmed njih zaradi tega že obračali delodajalci z željami po zaposlitvi hendikepiranih delavcev. Tudi statistični podatki na Zavodu RS za zaposlovanje in Skladu za spodbujanje zaposlovanja invalidov o številu novih zaposlitev hendikepiranih oseb so bili obetavni. Po podatkih Zavoda za zaposlovanje se je število zaposlitev hendikepiranih oseb v letu 2006 povečalo za 48,5 % glede na število teh zaposlitev v letu 2005, kar so pripisovali predvsem uvedbi kvotnega sistema (Robi Modrijan, ZRSZ, odgovor na povpraševanje po elektronski pošti). Tudi v zapisniku 14. seje Sveta Vlade RS za invalide z dne 20. marca 2007 je zapisano, da je bilo po podatkih Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije konec decembra 2006 zaposlenih 1477 hendikepiranih več kot januarja istega leta. Skoraj 30 % zavezancev je dosegalo kvoto, dobra četrtina zavezancev jo je presegala, 44 % zavezancev pa je v Sklad plačevalo prispevek za spodbujanje zaposlovanja invalidov (Svet Vlade RS za invalide 2007, 8). Tudi Računsko sodišče je v revizijskem poročilu za obdobje 2006–2009 potrdilo, da je bila uvedba kvotnega sistema kljub nekaterim pomanjkljivostim in slabostim glede nadomestne izpolnitve kvote in učinkovitosti financiranja uspešna, saj se je kljub gospodarski krizi stabiliziralo nihanje zaposlovanja brezposelnih hendikepiranih glede na gibanje skupne brezposelnosti v državi (Računsko sodišče 2011b, 48).

Vendar nekateri opozarjajo na to, da se je število zaposlenih hendikepiranih ob vzpostavitvi kvotnega sistema zvišalo tudi zato, ker so delodajalci zahtevali, da si njihovi že zaposleni delavci uredijo status invalidnosti. Kako so bili zaposleni hendikepirani delavci prisiljeni v potrditev statusa, je v intervjuju osvetlil tudi eden od izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije, ki

je po pravnem statusu invalidsko podjetje in je do takrat zaposlovalo t. i. kategorizirane mladostnike, ki pa niso imeli formalno priznanega statusa invalida.

Tudi pri kvotnem sistemu smo mi vse vprašali, ali se strinjajo s tem, da jih prijavimo kot kategorizirane mladostnike, in so nam podpisali in smo jim povedali, kaj to pomeni, in čisto brez vsakega problema so se podpisali. (osebni intervju z izvajalcem zaposlitvene rehabilitacije, 2006)

Podobno v raziskavi o zaposlovanju hendikepiranih na Dolenjskem ugotavlja tudi Vesna Fabina, in sicer da »se je število zaposlenih invalidov pri delodajalcih povečevalo iz leta v leto, vendar ne na račun priliva novo zaposlenih invalidov, temveč na račun pridobljenih statusov že zaposlenih delavcev« (Fabina 2010, 54). Do podobnega sklepa je v svoji raziskavi prišel tudi Greve, ki pravi, da je težava pri kvotah ta, da so pogosto zapolnjene z notranjim in ne z zunanjim naborem delavcev (IZA 2010, 37).

Vesna Fabina prav tako ugotavlja, da poskušajo delodajalci najti načine, kako se izogniti plačilu zaradi neizpolnjevanja kvote, pri čemer nova zaposlitev hendikepirane osebe ni prva izbira, ter da so delodajalci bolj pripravljeni na enkratne donacije kot na sklepanje pogodb z invalidskimi podjetji ali na zaposlitev hendikepirane osebe (Fabina 2010, 55–57). Sklad za vzpodbujanje zaposlovanja invalidov je v enem od letnih poročil ugotovil, da kar 43 % vseh prihodkov iz naslova prispevka za spodbujanje zaposlovanja invalidov predstavlja nadomestna izpolnitev kvote, pri tem pa je zavezanci velikokrat ne uresničujejo v celoti in jo pogosto uporabljajo kot zakonito orodje za odlog plačila prispevka zaradi neizpolnjevanja kvote (SVZI 2012, 10).

Podjetja morajo v primeru uveljavljanja nadomestne izpolnitve kvote od SVZI sicer pridobiti potrdilo o njeni ustreznosti. Vse od uveljavitve ZZRZI se je število podjetij, ki so se raje kot za zaposlitev hendikepiranih delavcev ali plačilo prispevka zaradi neizpolnjevanja kvote odločala za nadomestno izpolnitev kvote, povečevalo, kar je razvidno iz spodnje tabele.

**Tabela 4.1: Izdana potrdila Sklada za vzpodbujanje zaposlovanja invalidov o ustreznosti vloge za nadomestno izpolnitev kvote**

Leto	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Število izdanih vlog	816	833	856	963	977	832	1030	1113	1085

Vir: SVZI (2013, 13); JJPI (2015, 43).

Namen nadomestne izpolnitve kvote je, da spodbuja možnosti za zaposlovanje v zaposlitvenih centrih in invalidskih podjetjih, vendar podatki kažejo, da se število tam zaposlenih hendikepiranih delavcev z leti celo zmanjšuje. Mnoga podjetja so v nadomestni izpolnitvi kvote zaradi pomanjkanja nadzora videla tudi možnost, kako se povsem izogniti obveznostim v zvezi z zaposlovanjem hendikepiranih. Da instrument nadomestne izpolnitve kvote zaradi zlorab v praksi ni prispeval k povečanju zaposlitev hendikepiranih v invalidskih podjetjih in zaposlitvenih centrih, je v reviziji obdobja 2006–2009 ugotovilo tudi Računsko sodišče in zapisalo, da bi bilo smiselno razmisliti o preoblikovanju tega instrumenta (Računsko sodišče 2011b, 45). Navedlo je tudi ugotovitve Univerzitetnega rehabilitacijskega inštituta RS o največjih težavah pri izvrševanju nadomestne izpolnitve kvote. To so: prilagajanje pogodb vrednosti in stroškov dela minimalni plači; podcenjena vrednost dela v invalidskih podjetjih oziroma zaposlitvenih centrih ali pa precenjena vrednost stroškov dela; pomanjkanje kalkulacij za stroške dela; prilagajanje količine storitev oz. dobave blaga nadomestni izpolnitvi kvote oz. sklepanje pogodb za nerealne vrednosti in količine; spreminjanje pogodbene vrednosti glede na potrebe zavezanca po izpolnitvi kvote; predčasne prekinitve pogodb; nerealizirane dobave in zamude pri pošiljanju zaključnih poročil skladu ter sklepanje pomanjkljivih pogodb pod pritiskom zavezanca oziroma invalidskih podjetij in zaposlitvenih centrov (Računsko sodišče 2011b, 45).

Avtorji poročila inštituta IZA – Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit pravijo, da je učinkovitost kvotnega sistema zelo težko oceniti. Sam ukrep po državah običajno ni dovolj dobro dokumentiran, poleg tega pa so za delovna mesta, ki se odprejo zaradi kvot, značilne nizke kvalifikacije ter začasnost in običajno jih zasedejo hendikepirani delavci, ki so že dejavni na trgu dela (IZA 2010, 8 in 37).

## **4.2 Podporno in zaščitno zaposlovanje**

Podporna zaposlitev je po ZZRZI opredeljena kot »zaposlitev invalida na delovnem mestu v običajnem delovnem okolju s strokovno in tehnično podporo invalidu, delodajalcu in delovnemu okolju«, pri tem pa se lahko hendikepirani osebi zagotavlja »strokovna podpora z informiranjem, svetovanjem in usposabljanjem, osebno asistenco, spremljanjem pri delu, razvojem osebnih metod dela in ocenjevanjem njegove delovne uspešnosti ter tehnična podpora s prilagoditvijo delovnega mesta in sredstev za delo« tako pri uvajanju v delo na

delovnem mestu kot pri vključevanju v delovno okolje, delodajalcu in delovnemu okolju pa se zagotavlja strokovna podpora z informiranjem in svetovanjem (48. člen).

49. člen ZZRZI določa pogoje, ki morajo biti izpolnjeni za podporno zaposlitev: »usposobljenost invalida za opravljanje del na konkretnem delovnem mestu, motiviranost in druge osebne lastnosti invalida, ki zagotavljajo uspešno delo, izdelan individualiziran načrt podpore invalidu in delodajalcu ter pripravljenost delodajalca za sodelovanje in prilagoditev delovnega okolja ter delovnega mesta v skladu z načrtom«. Način in obseg strokovne in tehnične podpore hendikepirani osebi, delodajalcu in delovnemu okolju se opredelita v pogodbi o zaposlitvi (1. odst. 50. člena), hendikepirana oseba pa pridobi tudi pravico do subvencije plače, če dosega nižje delovne rezultate (2. odst. 50. člena).

Pravilnik o merilih in postopku za pridobitev statusa invalida, za priznanje pravice do zaposlitvene rehabilitacije in za ocenjevanje zaposlitvenih možnosti invalidov ter o delu rehabilitacijskih komisij (Ur. l. RS, 117/05) določa, da območna služba zavoda za zaposlovanje, potem ko pridobi predhodno pisno mnenje centralne službe zavoda (22. člen Pravilnika), izda »odločbo o podporni zaposlitvi invalidom, za katere se presodi, da so se s strokovno, tehnično in osebno pomočjo, ki se zagotavlja zanje, pa tudi za delodajalca in delovno okolje, sposobni vključiti se v običajno delovno okolje, pri čemer njihovo doseganje delovnih rezultatov ni nižje od 70 % po pravilniku, ki ureja merila in postopke za določitev višine subvencije plače za invalide« (Pravilnik, 1. odst. 18. člena). Pri tem se za brezposelne hendikepirane osebe »doseganje delovnih rezultatov ocenjuje med zaposlitveno rehabilitacijo glede na teste in delovne preizkuse v okviru priprave mnenja o ravni delovnih sposobnosti, znanj, delovnih navad in poklicnih interesov v povezavi z usposabljanjem na konkretnem delovnem mestu in v izbranem poklicu ter drugimi potrebnimi storitvami« (Pravilnik, 2. odst. 18. člena). Na podlagi izdelanega individualnega načrta, iz katerega je razvidno, da hendikepirani delavec za zaposlitev potrebuje prilagojeno delovno mesto ali da za opravljanje dela potrebuje prilagojena sredstva za delo, lahko delodajalec zaprosi Sklad za vzpodbujanje zaposlovanja invalidov, da pokrije stroške primerne prilagoditve (ZZRZI, 1. odst. 72. člena). Vendar lahko delodajalec vlogo vložiti le, če sklene pogodbo o zaposlitvi z brezposelno hendikepirano osebo za najmanj 12 mesecev, ali za že zaposlenega hendikepiranega delavca, če ni drugega zavezanca za plačilo stroškov prilagoditve (ZZRZI, 4. odst. 72. člena).

Že Konvencija ZN o pravicah invalidov opredeljuje zavračanje primerne prilagoditve kot obliko diskriminacije hendikepiranih posameznikov. Visoki komisar za človekove pravice ZN v svojem poročilu meni, da zadržki delodajalcev, da bi zaposlili hendikepirane, izhajajo iz strahu pred visokimi stroški, ki bi jih prinesla prilagoditev delovnega mesta. Vendar gre, kot pravi, za neutemeljeno skrb, saj v resnici mnogo hendikepiranih delavcev sploh ne potrebuje prilagoditev na delovnem mestu (Urad visokega komisarja za človekove pravice ZN 2012, 10). Isti organ navaja raziskavo ameriškega urada za delo, v kateri je kar 56 odstotkov delodajalcev, ki so odgovarjali na vprašanje glede stroškov prilagoditve delovnega mesta, povedalo, da jim zaposlitev hendikepiranega delavca ni povzročila nobenih dodatnih stroškov (ibid.). Tudi OECD je v enem od poročil prišla do sklepa, da je v interesu delodajalca, da hendikepiranega delavca ali delavca z zdravstvenimi težavami poskuša zamenjati z zdravim delavcem, saj naj bi bili stroški nove zaposlitve in usposabljanja manjši kot stroški prilagoditve delovnega mesta za že zaposlenega delavca z zdravstvenimi težavami. Zaradi teh pojavov so mnoge države že uvedle ukrepe, s katerimi poskušajo vplivati na to, da je za delodajalca ohranitev zaposlitve delavca z zdravstvenimi težavami finančno ugodnejša rešitev kot zaposlitev novega delavca (OECD 2010, 126).

Do plačila stroškov podpornih storitev je upravičen delodajalec, ki ima s hendikepiranim delavcem sklenjeno pogodbo o podporni zaposlitvi in izdelan načrt podpornih storitev. Na SVZI lahko vloži vlogo za plačilo stroškov podpornih storitev, ki jih lahko izvaja oseba, ki ni strokovni delavec, kot ga opredeljuje ZZRZI, vendar samo za čas, ki ga porabi neposredno za pomoč hendikepiranemu delavcu, in še to v obsegu največ 30 ur mesečno (ZZRZI, 73. člen).

ZZRZI kot zaščitno zaposlitev opredeli »zaposlitev invalida na delovnem mestu in v delovnem okolju, prilagojenem delovnim sposobnostim in potrebam invalida, ki ni zaposljiv na običajnem delovnem mestu«, zagotavljajo pa jih predvsem zaposlitveni centri, lahko pa tudi invalidska podjetja, ki določijo zaščitena delovna mesta s splošnim aktom ali v izjavi o varnosti (41. člen). Zaposlitveni centri in invalidska podjetja morajo zaposlovati vsaj pet delavcev (43. člen). V zaščitni zaposlitvi delodajalec v pogodbi o zaposlitvi opredeli tudi »način in obseg izvajanja strokovne pomoči in spremljanja invalida na delovnem mestu oziroma druge storitve glede na ugotovljene potrebe invalida«, poleg tega ima »invalid pravico do subvencije plače, lahko pa tudi do podpornih storitev« (ZZRZI, 42. člen). Zaposlitveni center zaposluje ljudi izključno na zaščitanih delovnih mestih, pri tem mora »zagotavljati programe, ki vsem zaposlenim invalidom zagotavljajo stalno in neprekinjeno delo in vse pravice, ki izhajajo iz sklenjenega delovnega razmerja«, zagotavljati jim mora

»delo na svojem sedežu, v svojih poslovnih enotah, na podlagi sklenjenih poslovnih pogodb pa občasno lahko tudi pri poslovnih partnerjih« (ZZRZI, 43. člen).

Pravilnik o zaposlitvenih centrih (Ur. l. RS, 57/12; v nadaljevanju Pravilnika o ZC) določa, da je zaposlitveni center »pravna oseba posebnega pomena, ki zagotavlja zaščitena delovna mesta invalidom, ki zaradi invalidnosti dosegajo od 30 do 70 odstotkov pričakovanih delovnih rezultatov in jim je Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje izdal odločbo, da so zaposljivi le na zaščiteni delovni mestih« (2. člen). Zaposlitveni center mora glede na 4. člen Pravilnika o ZC za pomoč zaposlenim na zaščiteni delovni mestih zaposliti strokovne delavce in sodelavce, in sicer enega na do vključno 14 hendikepiranih oseb, njihovo število pa ne sme preseči 50 odstotkov zaposlenih na zaščiteni delovni mestih. Prav tako mora imeti ustrezne poslovne prostore, ki so primerno opremljeni in dostopni, ter ustrezna delovna sredstva.

Zanimivo je, da je bilo v prvotnem besedilu ZZRZI iz leta 2004 omogočeno tudi drugim delodajalcem, ne samo zaposlitvenim centrom, da so določili zaščitena delovna mesta in torej zaposlovali ljudi z odločbo o zaščitni zaposlitvi. Pozneje so se zaščitena delovna mesta ozko omejila samo na zaposlitvene centre in invalidska podjetja, kar je paradokсно znova povečalo segregirano zaposlovanje hendikepiranih.

Računsko sodišče je ob tem ugotovilo, da so bili izdatki na zaposlenega hendikepiranega delavca v invalidskih podjetjih ali zaposlitvenih centrih vsaj trikrat višji od izdatkov na zaposlenega hendikepiranega delavca v običajnih delovnih okoljih nad predpisano kvoto (Računsko sodišče 2011b, 46). Pri tem je primerjalo izdatke države delodajalcem za nagrade za preseganje kvote in oprostitve plačevanja prispevkov za zaposlene hendikepirane delavce v običajnem delovnem okolju ter na drugi strani vse subvencije plač za hendikepirane, zaposlene v zaposlitvenih centrih in invalidskih podjetjih, vse oprostitve in olajšave, ki jih imajo, ter tudi izpad prihodka po instrumentu nadomestne izpolnitve kvote. To z vidika finančnih vložkov in podpore države za zaščito in ohranitev delovnih mest za hendikepirane kaže na manjšo učinkovitost pri zaposlovanju v invalidskih podjetjih in zaposlitvenih centrih (Računsko sodišče 2011b, 48).

Na URI – Soča so potrdili, da sta se ukrepa podpornega zaposlovanja in prilagoditve delovnega mesta doslej izvajala v majhnem obsegu, čeprav je v zadnjih letih viden napredek. Razloge za takšno stanje so pripisali začetnemu obdobju uvajanja sistema zaposlitvene

rehabilitacije in podpornega zaposlovanja in zakonsko določenim pogojem za pridobitev pravice do obeh ukrepov. Kot pozitiven ukrep so navedli financiranje podpornih storitev preko mreže izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije (URI – Soča 2013b, 4). Država namreč od leta 2009, ko je podelila koncesije za izvajanje storitev zaposlitvene rehabilitacije v okviru druge Mreže izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije, financira izvajalce tudi za izvajanje podpornih storitev. Normativ na posameznega izvajalca je izvajanje podpornih storitev za pet do deset hendikepiranih oseb na letni ravni (več o tem v naslednjem poglavju).

**Tabela 4.2: Število odločb o podporni zaposlitvi in število podpornih zaposlitev**

Leto	Število izdanih odločb o zaposljivosti v podporni zaposlitvi	Število dejanskih zaposlitev oseb z odločbo o podporni zaposlitvi*
2006	21	2
2007	29	6
2008	29	18
2009	37	13
2010	42	17
2011	32	18
2012	47	30
2013	43	45

\*osebe, ki so iz razloga zaposlitve črtane iz evidence ZRSZ in imajo odločbo o zaposljivosti v podporni zaposlitvi

Vir: URI – Soča (2013b, 5).

Kot je razvidno iz tabele, se je vse od uvedbe ZZRZI do leta 2013 število izdanih odločb o podporni zaposlitvi na letni ravni podvojilo, seveda pa izdane odločbe še ne pomenijo tudi dejanske oziroma uresničene zaposlitve. Oseba lahko po postopku zaposlitvene rehabilitacije pridobi oceno o delovni zmožnosti ter pravico do podporne zaposlitve, potem pa še vedno ostaja v evidenci brezposelnih. Tako ji pridobljena pravica ne koristi, saj ni dovolj delovnih mest, na katere se osebe z izdano odločbo o podporni zaposlitvi lahko zaposlijo. Težava je tudi v interesu delodajalcev za podporno zaposlovanje, še posebej zaradi zapletenih postopkov ter premalo podpore in informacij, ki jih pri tem dobijo (osebni pogovor z delodajalcem 2013). Tudi evalvatorji zaposlitvene rehabilitacije ugotavljajo, da predvsem mala in srednja podjetja pogosto nimajo ustrezne podpore pri usposabljanju in zaposlovanju hendikepiranih, da nimajo dovolj informacij o programih izobraževanja in usposabljanja, o programih strokovne pomoči ter sofinanciranja zaposlovanja (URI – Soča 2011, 3).

V obdobju 2006–2013 je bilo skupno izdanih 280 odločb o zaposljivosti v podporni zaposlitvi, prva leta pa kažejo na izredno majhno število izdanih odločb in predvsem zaposlitev v podporni zaposlitvi. Do porasta je nato prišlo v letu 2010, na letni ravni je do leta 2012 število zaposlitev v podporni zaposlitvi znašalo med 13 in 18. V letu 2011 je opazen upad števila izdanih odločb, razloge pa evalvatorji vidijo v strukturi brezposelnih hendikepiranih oseb, vključenih v zaposlitveno rehabilitacijo. Tako je bil v letu 2011 večji delež izdanih odločb o nezaposljivosti (URI – Soča 2013b, 5–6).

SVZI svojih poročilih navaja, da sta ravno plačilo stroškov prilagoditve delovnega mesta in sredstev za delo ter plačilo storitev v podpornem zaposlovanju spodbudi, ki se uresničujeta v zelo majhnem obsegu, in da v zvezi z njima obstaja največ odprtih vprašanj (SVZI 2009, 18–19). Spodbudi, ki sta pomembni predvsem za spodbujanje zaposlovanja na običajnih delovnih mestih, sta bili še vrsto let po pričetku izvajanja ukrepov nedorečeni in se nista izvajali, kot je bilo predvideno z zakonom. Tako je SVZI do leta 2012 prejel pet vlog delodajalcev za plačilo stroškov prilagoditve delovnega mesta – financiral je stroške treh prilagoditev – ter pet vlog za plačilo stroškov storitev v podpornem zaposlovanju, od tega so bile odobrene štiri (SVZI 2009, 18–19; Računsko sodišče 2011a, 21; SVZI 2013, 18).

**Tabela 4.3: Število zaposlitvenih centrov po letih ter primerjava med številom delovnih mest v zaposlitvenih centrih in potrebami po zaščitni zaposlitvi**

Leto	Število odločb o zaščitni zaposlitvi	Število delujočih zaposlitvenih centrov	Število zaposlenih oseb v zaposlitvenih centrih	Število novih zaščitnih zaposlitev na leto	Razmerje med številom odločb in številom zaposlitev
2006	170	8	118	118	69 %
2007	76	14	156	38	50 %
2008	54	20	194	38	70 %
2009	73	26	233	39	53 %
2010	74	29	258	25	34 %
2011	59	31	303	45	76 %
2012	88	33	317	14	16 %
Skupaj	675	33	317	317	47 %

Vir: URI – Soča (2013a, 22–23).



V obdobju od leta 2006 do 2012 je bilo izdanih 675 odločb o zaščitni zaposlitvi (povprečno 96 na leto), v enakem obdobju pa je bilo v zaposlitvenih centrih v zaščitni zaposlitvi zaposlenih 317 invalidov (povprečno 45 na leto), kar predstavlja slabo polovico (47 %) vseh oseb, ki so pridobile pravico do zaščitne zaposlitve. Na inštitutu predpostavljajo, da se sicer nekatere osebe, ki so pridobile pravico do zaščitne zaposlitve, ne želijo zaposliti ali pa so izkoristile druge možnosti zaposlovanja, vendar zagotovo skoraj polovica oseb s pravico do zaščitne zaposlitve te ni mogla uveljaviti (URI – Soča 2013a, 23–24).

Pri zaščitnem zaposlovanju, kot je urejeno pri nas, vidimo še posebno težavo. Ljudje so na eni strani označeni za delazmožne samo v zaščitnih zaposlitvah, te pa so možne samo v zaposlitvenih centrih in invalidskih podjetjih. S tem so ljudi še dodatno omejeni pri iskanju zaposlitve. Glede na podatke sicer število zaposlitev v zaposlitvenih centrih počasi raste, medtem ko v invalidskih podjetjih v zadnjih letih pada. Še vedno pa je polovica ljudi, ki dobi odločbo o zaščitni zaposlitvi, obsojena na brezposelnost, saj ni pričakovati, da se bo število novih delovnih mest v invalidskih podjetjih in zaposlitvenih centrih drastično povečalo.

V mnogih državah ugotavljajo, da zaščitno zaposlovanje dolgoročno ne vodi k premiku na področju zaposlovanja hendikepiranih, ampak zaradi ohranjanja segregacije in oviranja zaposlovanja na odprtem trgu dela ohranja status quo. Tako na primer v ZDA zaščitno zaposlovanje ne velja več za enega izmed ukrepov za uspešno zaposlovanje (OECD 2010, 80).

Obenem raziskave potrjujejo učinkovitost podpornega zaposlovanja tudi za najtežje zaposljivo skupino oviranih (Tibaut in drugi 2009). Raziskava, ki so jo opravili Bond, Drake in Becker, na primer kaže, da so zaposlitveni rezultati v podpornem zaposlovanju za skupino ljudi s težavami v duševnem zdravju v primerjavi s kontrolnimi skupinami, ki so bile vključene v tradicionalne programe poklicne rehabilitacije, znatno višji. V povprečju je bilo v podporni zaposlitvi zaposlenih 61 odstotkov ljudi, v kontrolni skupini pa le 23 odstotkov (ibid.). Do enakih zaključkov je prišel Wehman s sodelavci, ki je v longitudinalni študiji o učinkovitosti podpornega zaposlovanja za osebe s posledicami težkih nezgodnih možganskih poškodb ugotovil, da se je po petih letih vključenosti v podporno zaposlovanje povprečni indeks zaposlenosti dvignil s 13 odstotkov na 67 odstotkov (Tibaut in drugi 2009, 65–66).

Zapisano dokazuje, da slovenska zakonodaja in praksa bolj podpirata ukrepe, ki vodijo v posebne oblike zaposlovanja in ponovno, bolj sofisticirano obliko segregacije. Ukrepi, ki naj bi izenačevali možnosti hendikepiranih, kot na primer uvajanje podpornih zaposlitev in

prilagajanje delovnih mest v običajnem delovnem okolju pa ne zaživijo. ZZRZI je na eni strani uvedel kvotni sistem, s katerim je želel prisiliti delodajalce v zaposlovanje hendikepiranih, na drugi strani pa vpeljal tudi možnost nadomestne izpolnitve kvote, ki je koristila predvsem preživetju marsikaterega zaposlitvenega centra in s tem ukrepa zaščitne zaposlitve, ne pa resničnemu zaposlovanju oviranih v običajnih delovnih okoljih. Tudi uporabniki sami zaposlitev v zaposlitvenih centrih in invalidskih podjetjih pogosto ne jemljejo kot »pravo« zaposlitev (Ponikvar, Popit Tkalec 2008, 183).

### **4.3 Invalidska podjetja**

Status invalidskega podjetja lahko po ZZRZI pridobi gospodarska družba, registrirana kot družba z omejeno odgovornostjo, delniška družba ali komanditna družba, če med celim poslovnim letom zaposluje in usposablja najmanj 40 % invalidov od vseh zaposlenih v družbi; kapitalska družba pa mora poleg tega imeti izdelan poslovni načrt, zaposlovati in usposablјati invalide, ki se zaradi invalidnosti ne morejo zaposliti ali zadržati zaposlitve pri delodajalcih v običajnem delovnem okolju, ker jim ne morejo zagotoviti ustreznih delovnih mest, prav tako mora zaposlovati najmanj enega strokovnega delavca, če zaposluje in usposablja več kot tri invalide, sicer pa na vsakih 20 zaposlenih invalidov enega strokovnega delavca (ZZRZI, 53. člen). Invalidska podjetja morajo zaposlovati vsaj pet delavcev (ZZRZI, 43. člen), najmanj 80 % dobička poslovnega leta pa nameniti za povečanje osnovnega kapitala družbe, povečanje zakonskih rezerv ali ga porabiti za namene, kot je to določeno za finančna sredstva iz naslova oprostitev in olajšav (ZZRZI, 57. člen), kar ureja Uredba o splošnih skupinskih izjemah (UL L št. 214 z dne 9. 8. 2008). Kljub temu lahko invalidsko podjetje del dobička izplača delavcem, skladno z zakonom, ki ureja udeležbo delavcev pri dobičku (ZZRZI, 2. odst. 57. člena).

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti v dveh analizah stanja invalidskih podjetij v Sloveniji iz leta 2005 in 2013 navaja, da imajo invalidska podjetja pri nas že skoraj šestdesetletno tradicijo, saj so se že v poznih 50. letih prejšnjega stoletja pojavile prve organizacije, namenjene zaposlovanju in usposabljanju hendikepiranih oseb. Leta 1963 je tako delovalo 23 invalidskih delavnic, osem do deset pa leta 1976, ko je bil sprejet Zakon o usposabljanju in zaposlovanju invalidnih oseb, ki je zagotovil pravno podlago za njihovo ustanavljanje. Zakon je določal, da so invalidske delavnice organizacije združenega dela, v

katerih se usposablja in zaposluje tiste invalidne osebe, ki se glede na svojo invalidnost in preostalo delovno zmožnost ter glede na svoje zdravstveno stanje ne morejo usposabljeti in zaposliti pod enakimi pogoji kot druge invalidne osebe. Že takrat je bil eden od pogojev za pridobitev statusa invalidske delavnice ta, da je organizacija povprečno na leto zaposlovala najmanj 40 odstotkov oseb s statusom invalida od skupnega števila vseh zaposlenih. Leta 1988 je delovalo 11 invalidskih delavnic, ki so se na podlagi Zakona o podjetjih preoblikovale v invalidska podjetja. Leta 1993 je Zakon o podjetjih nadomestil Zakon o gospodarskih družbah, ki je določal, da je kot invalidsko podjetje lahko ustanovljena družba z omejeno odgovornostjo, delniška družba in komanditna delniška družba, ki med celim poslovnim letom usposablja in zaposluje najmanj 40 odstotkov invalidnih oseb od vseh zaposlenih v družbi, če pridobi predhodno soglasje Vlade RS. Tega leta je v Sloveniji delovalo 63 invalidskih podjetij, po uvedbi novega zakona pa se je njihovo število močno povečalo. Konec leta 1994 jih je tako delovalo že 96, leta 2000 pa je preseгло število 150 (MDDSZ 2005, 18 in MDDSZ 2013, 3).

Intenzivno ustanavljanje invalidskih podjetij v obdobju tranzicije v neoliberalni kapitalizem je bilo posledica prestrukturiranja podjetij. Ta so ustanovljala invalidska podjetja kot hčerinske družbe in tja prezaposlovala svoje zaposlene s statusom invalida. Pogosto so šla taka podjetja v stečaj, kar je bil za mnoga podjetja tudi način, da na zakonit način odpustijo veliko število hendikepiranih, kljub zakonsko sprejeti zaščiti pred odpuščanjem (Uršič in drugi 2009, 92; Zaviršek 2010, 85–86).

Na tedanjem MDDSZ so zbrali ugotovitve strokovne komisije, ki je opravljala nadzor nad poslovanjem invalidskih podjetij. Tudi ta komisija je ugotovila, da so se najpogostejše nepravilnosti pojavljale pri poslovanju invalidskih podjetij z matičnimi družbami, ki so pogosto večinske lastnice. Tako invalidska podjetja niso izvajala samostojnega ali ločenega proizvodnega programa, kar pomeni, da so se dejavnosti invalidskega podjetja izvajala tako rekoč v celem matičnem podjetju, delavci invalidskega podjetja pa so opravljali manj zahtevna dela, delali večinoma na istih delovnih mestih kot pred ustanovitvijo invalidskega podjetja, invalidska podjetja so sklepala z matičnimi podjetji zanje škodljive poslovne pogodbe, ki so invalidska podjetja izčrpavala, odstopljena sredstva, ki bi morala biti namenjena za strogo določene namene, opredeljene v 61. členu ZZRZI, pa so se prelivala v matično družbo po neverjetno visokih najemnih pogodbah ali stroških drugih poslovnih storitev. Ob tem je matična gospodarska družba ohranjala minimalno število zaposlenih hendikepiranih delavcev, na novo hendikepirane delavce pa so praviloma zaposlili v

invalidsko podjetje (MDDSZ 2005, 32–33). Kljub tem ugotovitvam ni znanega ničesar o poseganju MDDSZ v te škodljive prakse.

Konec leta 2014 je v Sloveniji delovalo 140 invalidskih podjetij, ki so zaposlovala 5307 hendikepiranih, kar pomeni manj kot petino vseh delovno aktivnih hendikepiranih oseb (SURS 2015).

**Tabela 4.4: Število invalidskih podjetij in število zaposlenih po letih**

leto	število IP	število zaposlenih v IP	zaposleni hendikepirani delavci	odstotek hendikepiranih
2000	151*	11.867	5811	49 %
2001	151*	12.466	6087	49 %
2002	149*	12.969	6202	48 %
2003	145*	12.673	5993	47 %
2004	147*	13.580	6348	47 %
2005–2006	ni bilo podatka v analizah			
2008	165	14.599	6358	45 %
2009	159	13.266	5706	43 %
2010	153	12.343	5364	43 %
2011	142	11.795	5449	46 %
2012	144	11.320	5672	50 %
2013**	139	11.212	5623	50 %

\* Kot pojasnjujejo na MDDSZ, je to število IP, ki so oddale vprašalnik; število vseh ustanovljenih je bilo le malo višje.

\*\*Podatek na dan 30. 10. 2013

Vir: MDDSZ (2005, 18); MDDSZ (2013, 5); URI – Soča (2013a, 13).

Iz tabele 4.4 je razvidno, da je v zadnjih letih število invalidskih podjetij upadalo, v obdobju 2008–2013 jih je bilo za 19 % manj, zmanjšuje se skupno število zaposlenih v njih, medtem ko delež hendikepiranih v primerjavi z vsemi zaposlenimi v invalidskih podjetjih od leta 2011 raste in je tako v letu 2012 znašal že 50 %. Na MDDSZ vidijo razlog za zmanjšanje števila invalidskih podjetij predvsem v stečajih, saj je veliko invalidskih podjetij hčerinskih družb, njihovi stečaji pa so sledili stečajem matičnih družb. Opazno povečanje deleža zaposlenih invalidov v letu 2012 pa naj bi bilo predvsem posledica novele ZZRZI. 74. člen v prvem odstavku namreč določa, da so »invalidska podjetja, ki imajo zaposlenih vsaj 50 % invalidov,

oproščena plačila prispevkov za vse zaposlene delavce«. Prav tako jim to omogoča porabo sredstev iz naslova oprostitev in olajšav za investicije v prostore in opremo, kar ne velja za invalidska podjetja z nižjim odstotkom zaposlenih invalidov (MDDSZ 2013, 5).

Zanimivi so tudi podatki o višini plač hendikepiranih in nehendikepiranih delavcev, zaposlenih v invalidskih podjetjih. MDDSZ je ugotovilo, da je bila v februarju 2004 povprečna bruto plača za hendikepiranega delavca v invalidskem podjetju za 41,8 odstotka nižja od povprečne bruto plače v RS, medtem ko je povprečna bruto plača nehendikepiranega delavca le za 14,2 odstotka nižja (MDDSZ 2005, 31). V letu 2011 pa je po podatkih iz vprašalnika, ki ga je ministrstvo poslalo invalidskim podjetjem, povprečje vseh najvišjih bruto izplačanih plač hendikepiranih delavcev v invalidskih podjetjih znašalo približno 1.980 evrov, povprečje najvišjih plač nehendikepiranih pa približno 4.070 evrov (MDDSZ 2013, 7).

Na podlagi ZZRZI je minister, pristojen za invalidsko varstvo, izdal tudi Pravilnik o invalidskih podjetjih (Ur. l. RS, 117/05), ki podrobneje ureja postopek za pridobitev statusa invalidskega podjetja, nadzor nad izpolnjevanjem pogojev ter nadzor nad porabo finančnih sredstev iz naslova oprostitev prispevkov in olajšav.

#### **4.4 Ukrepi, namenjeni hendikepiranim, ki so označeni za dela nezmožne**

V Sloveniji obstajajo tudi programi, namenjeni ljudem, ki so jih rehabilitacijske komisije označile za dela nezmožne in ki so torej izključeni iz trga dela ali pa jim ta status pripada po Zakonu o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb (1983) ter jim je iz tega naslova priznana pravica do socialnih transferjev. Programov, ki jih predstavljamo, ne moremo opredeliti kot ukrepe za spodbujanje zaposlovanja hendikepiranih in smo do njih kritični, čeprav ZZRZI v 35. členu pravi, da so programi socialne vključenosti »namenjeni podpori in ohranjanju invalidovih delovnih sposobnosti«.

##### **4.4.1 Programi socialnega vključevanja**

V programe socialnega vključevanja se lahko vključujejo hendikepirane osebe, ki jim Zavod za zaposlovanje po zaključeni zaposlitveni rehabilitaciji izda odločbo, da niso zaposljivi, pa tudi ljudje, ki imajo I. kategorijo invalidnosti z odločbo Zavoda za pokojninsko in invalidsko

zavarovanje Slovenije brez pravice do invalidske pokojnine po zakonu in osebe z motnjo v telesnem in duševnem razvoju, ki nimajo možnosti vključitve v ustrezne socialno varstvene storitve (ZZRZI, 35. člen).

Programe socialne vključenosti izvajajo izvajalci, izbrani na javnem razpisu, ki ga objavi ministrstvo, pristojno za socialne zadeve, sofinancirajo pa se iz državnega proračuna. Tako je bilo v obdobju od leta 2006 do 2010 na javnem razpisu izbranih 21 izvajalcev programov socialne vključenosti, dejansko je programe nato izvajalo 16 izvajalcev. Na drugem javnem razpisu za obdobje od leta 2011 do 2014 je bilo izbranih 18 izvajalcev, programe je ob koncu razpisnega obdobja izvajalo 16 izvajalcev. Na zadnjem razpisu, ki je bil objavljen septembra 2014, pa je bilo izbranih 21 izvajalcev programov socialne vključenosti.

V samem razpisu so bili navedeni naslednji cilji programov: ohranjanje in razvijanje delovnih sposobnosti, pridobivanje delovne kondicije, delovnih kompetenc, vzdržljivosti in obremenljivosti uporabnikov (delovna vsebina) ter spodbujanje socialne vključenosti z dejavnostmi, kot so: motiviranje, sprejemanje lastne invalidnosti, osebna rast, pridobivanje funkcionalnih znanj in kompetenc za življenjsko uspešnost in delo, funkcionalno in računalniško opismenjevanje, aktivnosti za pomoč uporabnikom pri premagovanju osebnih stisk in problemov, izvajanje preventivnih ukrepov za ohranjanje zdravja in podobno (socialna vsebina).

Vključitev uporabnika v program socialne vključenosti je prostovoljna, izvajalec z njim sklene dogovor o vključitvi v program in pripravi individualni načrt uporabnika. Prav tako mora izvajalec uporabniku izplačati mesečno nagrado, ki lahko znaša od 5 % do največ 15 % zakonsko določene minimalne plače za uporabnike, ki so mesečno prisotni v programu socialne vključenosti od 60 do 128 ur, in največ 20 % zakonsko določene minimalne plače za uporabnike, ki so mesečno prisotni v programu socialne vključenosti več kot 128 ur, pri tem pa lahko upoštevajo še posamezne določene dodatne kriterije, kot na primer motiviranost, vztrajnost, delovna uspešnost idr.

Dinamika vključevanja se letno povečuje, tako je leta 2006 v programih socialnega vključevanja sodelovalo 121 uporabnikov, septembra 2014 v obdobju objave javnega razpisa že 497 uporabnikov (MDDSZ 2014).

**Tabela 4.5: Število izdanih odločb ZRSZ o nezaposljivosti in število vključitev v programe socialne vključenosti v obdobju 2006–2013**

Leto	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Skupaj
Število izdanih odločb o nezaposljivosti na leto	165	85	131	163	152	204	184	190	1274
Skupno število vključenih v programe socialne vključenosti na leto	121	144	212	272	293	390	425	477	

Vir: URI – Soča (2014a, 12 in 98–99).

Podatki iz tabele 4.5 kažejo, da se je v osmih letih, torej od vzpostavitve prve mreže izvajalcev socialne vključenosti do leta 2013, za štirikrat povečalo število vključitev v programe, povprečje izdanih odločb o nezaposljivosti pa je v teh letih znašalo blizu 180 na leto. Ljudi, ki so jih označili za dela nezmožne, so s tem izključili iz evidenc brezposelnih na zavodih za zaposlovanje, prav tako so jim zaprli možnosti zaposlitve. Kot vidimo, pa se število mest v programih socialne vključenosti, v katerih naj bi po izdani odločbi sodelovali, ni povečevalo primerljivo s številom izdanih odločb. Tako ostaja veliko teh oseb doma, običajno na dolgotrajni denarni socialni pomoči in brez možnosti za dodaten zaslužek. Če kdo ne more več delati, bi bilo treba boljše poskrbeti za njegovo socialno varnost. Poleg tega smo kritični tudi do samih programov socialne vključenosti, saj predstavljajo novo obliko varstveno-delovnih centrov (v nadaljevanju VDC), o katerih bomo več govorili v naslednjem poglavju. V zadnjih letih se število vključenih v VDC-je povečuje, kar pomeni, da se pri nas povečuje skupina ljudi, ki so označeni za nezmožne pridobitnega dela. Kljub temu ti posamezniki delajo in za določeno mesečno nagrado dnevno nekaj ustvarjajo, za kar pa jim niso priznane enake pravice kot drugim zaposlenim državljanom.

Tudi avtorji evalvacije ugotavljajo, da sta za celotno obdobje 2006–2013 značilna dva trenda. Po eni strani se povečuje število izdanih odločb o nezaposljivosti, kar naj bi bilo po oceni izvajalcev programov socialne vključenosti posledica vedno večjega števila oseb z večjimi težavami in ovirami pri zaposlovanju. Po drugi strani pa število uporabnikov programov socialne vključenosti ne narašča sorazmerno s številom izdanih odločb, zaradi česar se pojavlja nova skupina oseb, ki so nezaposljive, obenem pa se ne vključujejo v nobenega od trenutno razpoložljivih programov (URI – Soča 2014a, 13).

Največ je vključenih oseb na podlagi odločbe o nezaposljivosti ZRSZ, zelo majhen delež pa na podlagi odločbe ZPIZ ali statusa po Zakonu o družbenem varstvu duševno in telesno

prizadetih oseb. Osebe imajo največkrat težave v duševnem zdravju, t. i. motnje v duševnem razvoju ali kombinirane motnje ter živčno mišična obolenja (URI – Soča 2014a, 12, 104). Povprečna vključenost na dan pri vseh izvajalcih programov socialne vključenosti je 6,3 ure na dan, delovne vsebine pa zajemajo enostavna ročna dela, kot so sestavljanje, pakiranje ipd., v nekaj primerih se pojavlja še čiščenje, brušenje, šivanje, zeleni program ter kreativna ročna dela (izdelovanje voščilnic, barvanje pirhov, izdelovanje izdelkov iz gline ipd.) (URI – Soča 2014a, 47–48). Povprečna mesečna nagrada uporabnikov se je od leta 2006 do leta 2009 zviševala s povprečnih 56 evrov na povprečnih 82 evrov, nato pa je sledilo znižanje, tako da je povprečna mesečna nagrada v letu 2013 znašala 76 evrov. Dohodki uporabnikov programov socialne vključenosti so sicer denarna socialna pomoč, če so do nje upravičeni, varstveni dodatek, če so upravičeni do denarne socialne pomoči, in že omenjena nagrada (URI – Soča 2014a, 25).

Avtorji prav tako ocenjujejo, da se je mreža izvajalcev v obdobju od 2006 do 2013 ustrezno razvijala, tako da so bila v letu 2013 pokrita vsa območja v Sloveniji, kar sledi načelu dostopnosti za vse. Med izvajalci programov socialne vključenosti je bilo v letu 2013 največ zavodov, sledijo invalidska podjetja, v enem primeru je izvajalec društvo, večina pa izvaja tudi zaposlitveno rehabilitacijo (URI – Soča 2014a, 8–10). V celotnem obdobju od 2006 do 2013 je bilo med vključenimi osebami v programe socialne vključenosti izvedenih samo 13 ponovnih ocenitev delazmožnosti in na tej osnovi enako število prehodov iz programa socialne vključenosti v zaščitno zaposlitev (12 primerov) in v običajno delovno okolje (en primer). Sami avtorji evalvacije ocenjujejo, da bi bilo lahko prehodov več, še posebej pri mlajših osebah, zato menijo, da je treba vpeljati naslednje ukrepe:

- zagotoviti pogoje za večjo fleksibilnost pri prehajanju in ustrezno pravno in finančno varnost uporabnikov. Treba je torej omogočiti »mehke« prehode med posameznimi programi vključevanja (VDC, program socialne vključenosti) in oblikami zaposlovanja (zaščitna zaposlitev, invalidsko podjetje, podporna zaposlitev, zaposlitev v običajnem delovnem okolju), da se pridobi ustrezen čas, namenjen preizkušanju na novem delovnem mestu, pri tem pa oseba ne sme izgubiti obstoječih pravic;
- omogočiti večjemu številu uporabnikov možnost usposabljanja in preverjanja delovne učinkovitosti, zmožnosti, vzdržljivosti in stabilnosti v drugih delovnih sredinah;
- zagotoviti vključitev v zaposlitveno rehabilitacijo osebam z oviranostjo takoj po zaključenem izobraževanju, prav tako pa zagotoviti pogoje za razvijanje delovnih



potencialov, delovnih izkušenj in znanj že v procesu izobraževanja v šolah s prilagojenim programom, za osebe, pri katerih je to smiselno;

- preveriti možnost izvajanja ponovnih ocen pri uporabnikih programa in že pri izdaji odločbe o nezaposljivosti opredeliti smiselnost ponovne ocene po določenem obdobju vključevanja v program socialne vključenosti, ki naj jo izvede drug strokovni tim zaposlitvene rehabilitacije, kot je podal prvo oceno;
- razmisliti o oblikah stimulacije izvajalcev in uporabnikov ob izvedenih prehodih (URI – Soča 2014a, 16–17, 95–97).

#### **4.4.2 Varstveno-delovni centri**

Vodenje in varstvo ter zaposlitev pod posebnimi pogoji je ena od socialno varstvenih storitev, opredeljenih v Zakonu o socialnem varstvu (Ur. l. RS, 3/07, v nadaljevanju ZSV). Namenjena je predvsem intelektualno oviranim osebam, ki imajo po večini status invalida po Zakonu o varstvu duševno in telesno prizadetih oseb (Ur. l. SRS, 41/83; v nadaljevanju ZDVDTP), vključujejo pa se tudi osebe po poškodbi glave, osebe s t. i. kombiniranimi motnjami ter težavami v duševnem zdravju. 17. člen ZSV določa, da zaposlitev pod posebnimi pogoji obsega take oblike dela, ki omogočajo prizadetim ohranjanje pridobljenih znanj ter razvoj novih sposobnosti.

Avtorji analize institucionalnega varstva zaposlovanje pod posebnimi pogoji imenujejo hibridna storitev. Po eni strani namreč ZDVDTP opredeljuje ljudi, ki delajo v varstveno-delovnih centrih, kot »nesposobne za samostojno življenje in delo«, po drugi strani pa je po Pravilniku o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev njihova naloga, da ljudem zagotovijo možnost dejavnega vključevanja v družbeno življenje in delovno okolje ter opravljanja koristnega, vendar njihovim zmožnostim primernega dela (Zaviršek in drugi 2015, 58). Govor o zaposlitvi v varstveno-delovnih centrih (v nadaljevanju VDC) je torej zavajajoč, saj ljudje, vključeni v te storitve, nimajo sklenjene pogodbe o zaposlitvi, vendar pa podobno kot v programih socialne vključenosti za opravljeno delo prejemajo določeno nagrado. Glede na poročilo o pravicah oseb z intelektualnimi ovirami je bila ta nagrada leta 2005 med 17 in 80 evri na mesec (Zaviršek, Urh 2005, 96), po podatkih, zbranih v analizi institucionalnega varstva, pa je višina te nagrade leta 2014 znašala od minimalnega 0,25 evra na mesec do blizu 100 evrov; v enem od VDC-jev, v katerem oseba dela v integrirani zaposlitvi, izjemoma tudi do 247 evrov. Kot povprečen znesek nagrade pa so centri

najpogosteje navajali zneske od 20 do 40 evrov mesečno (Zaviršek in drugi 2015, 121–128). Višina nagrade ni regulirana s strani države in je torej odvisna od vsakega posameznega VDC-ja in običajno variira glede na to, kakšna je delovna zmožnost posamezne osebe.

Danes imamo v Sloveniji 34 varstveno-delovnih centrov s 102 enotama, od tega nekateri ponujajo celodnevno institucionalno varstvo, nekateri pa samo dnevno varstvo (Zaviršek in drugi 2015, 57). Število ljudi, vključenih v storitev dnevnega varstva, vodenja ter zaposlitve pod posebnimi pogoji, se konstantno povečuje:

**Tabela 4.6: Število oseb, vključenih v VDC-je**

Leto	Število uporabnic in uporabnikov
2000	1976
2005	2695
2007	2621
2008	3016
2009	3038
2010	3077
2011	3198
2012	3200

Vir: SURS (2013).

V *Poročilu o pravicah oseb z intelektualnimi ovirami* pravijo, da je delo v VDC-jih običajno repetitivno in ljudem z intelektualnimi ovirami ne pomaga pridobiti vseh potrebnih veščin, ki bi jim omogočale dostop do zaposlitve na odprtem trgu dela. Delo v VDC-jih je običajno nekreativno in ponavljajoče, kot na primer sestavljanje manjših predmetov, izdelovanje čestitk ali lesenih zabojev (Zaviršek, Urh 2005). Tudi v analizi VDC-jev iz leta 2008 med zaposlitvenimi dejavnostmi omenjajo kooperantska dela, lastni program in integrirane zaposlitve. Pri kooperantskih delih gre predvsem za opravljanje različnih storitev za naročnike, kot na primer: pranje in čiščenje, zeleni program (urejanje okolice, zelenic, vrtnarstvo, delo na kmetiji), enostavna industrijska dela (zlaganje, sestavljanje, razvrščanje, deklariranje, pakiranje, kompletiranje). V lastni program sodijo predvsem izdelava in tudi prodaja lastnih tekstilnih ter unikatnih izdelkov (Nagode in drugi 2008, 21).

Obstajajo posamezni primeri dobre prakse, to je t. i. integriranih zaposlitev, ko osebe, vključene v storitve VDC-ja, napotujejo na delo v običajna delovna okolja. Sicer osebe še vedno niso zaposlene in za to delo ne prejemajo plače po pogodbi o zaposlitvi, ker trenutna zakonodaja tega ne omogoča, pa vendar to pomeni odpiranje varstveno-delovnih centrov

navzven in omogočanje novih izkušenj za vključene osebe ter bolj kakovostne oblike dela (Zaviršek, Urh 2005).

Raziskovalci so poročali, da je v letu 2008 integrirano zaposlitev izvajala približno četrtnina vseh VDC-jev in na ta način omogočila osebam, vključenim v VDC, da ob ustrezni pomoči in podpori lahko delajo v običajnem delovnem okolju (Nagode in drugi 2008, 26). Tako ima na primer VDC Tončke Hočevar dobre izkušnje z vključevanjem svojih uporabnikov v običajna delovna okolja. Pet uporabnikov z diagnozo zmerne duševne motnje je delalo v običajnem podjetju šest ur na dan, pet dni v tednu, s pomočjo strokovne delavke iz VDC-ja, ki je bila njihov mentor in je tako njim kot tudi delodajalcu dajala vso potrebno podporo. Njihove delovne zadolžitve so bile zalivanje rož, čiščenje, transport materiala, etiketiranje. Uporabnice in uporabniki so bili zadovoljni, ker so spoznali veliko novih ljudi, ker so se učili novih spretnosti ter veščin in ker so se na svojih delovnih mestih počutili sprejete in dobrodošle, delodajalec pa je njihovo delo ocenil kot uspešno (Zaviršek, Urh 2015, 99; Zaviršek in drugi 2015, 59)

Ta primer kaže na to, da je veliko ljudi, ki so z Zakonom o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb označeni za nezaposljive, v resnici zmožnih produktivnega dela, s katerim bi si lahko zaslužili prihodek. Do podobnih sklepov so prišli tudi avtorji raziskave o VDC-jih v Sloveniji, saj več kot polovica direktorjev VDC-jev ocenjuje, da je v njihov varstveno-delovni center vključeno približno 14 % oseb, ki bi ob večji izbiri alternativnih skupnostnih oblik podpore in pomoči lahko delale v zanje primernejših oblikah prilagojenih zaposlitev. Navajajo, da bi bilo tem uporabnikom treba zagotoviti določeno obliko podporne oziroma integrirane zaposlitve, zaposlitve v zaposlitvenem centru, v prilagojenem, vendar običajnem delovnem okolju ali delo in usposabljanje na domu, seveda ob znatni pomoči in podpori mentorjev. Kljub temu so poročali, da je bilo v treh letih od 2005 do 2007 le 38 prehodov oseb iz VDC-jev v druge oblike dela in bivanja: od tega je 25 oseb iz rednega programa prešlo v integrirano zaposlitev, štiri osebe v programe socialne vključenosti, ena oseba v zaposlitveno rehabilitacijo, sedem oseb v drugo obliko institucionalnega varstva ter ena oseba v individualizirano financiranje. Avtorji ugotavljajo, da prehodi v druge oblike dela oziroma programe vključenosti niso številni, ker ni na izbiro dovolj alternativnih možnosti oziroma so kapacitete povsod zapolnjene (Nagode in drugi 2008, 25–26, 39).

Prav tako, opozarjajo drugi raziskovalci, institucije še vedno ne morejo povsem odkrito podpirati integriranih oblik zaposlovanja, saj zakonodaja takšne oblike dela ne dovoljuje (Zaviršek in drugi 2015, 60). Nujnost zakonodajne spremembe na področju zaposlovanja intelektualno oviranih v običajnem delovnem okolju je tako več kot očitna.

Visoki komisar za človekove pravice ZN pravi, da pravica vsakogar, da se preživi z delom, ki ga svobodno izbere, ne more biti uresničena, če je edina možnost hendikepiranih oseb, da delajo v zaščitnih delavnicah, pogosto v podstandardnih pogojih. Zaradi tega je Odbor za ekonomske, socialne in kulturne pravice poudaril, da lahko gre v primerih, ko so osebe z določeno kategorijo hendikepa omejene na določene poklice ali na proizvodnjo določenih izdelkov, za kršitev njihove pravice do dela (Urad visokega komisarja za človekove pravice ZN 2012, 6–7). Tudi Mednarodna zdravstvena organizacija je v svojem poročilu označila zaščitne delavnice, kamor lahko uvrstimo tudi naše VDC-je, za kontroverzne, saj segregirajo ljudi in delujejo v duhu dobrotelčnosti (WHO 2011, 243), pri tem pa niso motivirane, da bi podprle prehod hendikepiranih na odprti trg dela, saj bi na ta način izgubile svoje najboljše delavce (Hyde v WHO 2011, 243). V Evropi se vseeno kaže trend, da bi se zaščitne delavnice preoblikovale v socialna podjetja (WHO 2011, 243).

#### **4.5. Spodbude za zaposlovanje, namenjene delodajalcem**

ZZRZI med različne finančne spodbude delodajalcem za zaposlovanje hendikepiranih delavcev poleg plačila stroškov prilagoditve delovnih mest in sredstev za delo in plačila stroškov storitev v podpornem zaposlovanju, ki smo jih že omenili v poglavju o podpornem zaposlovanju, uvršča tudi subvencije plač, oprostitev plačila prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, nagrade za preseganje kvote in letne nagrade delodajalcem za dobro prakso na področju zaposlovanja hendikepiranih (67. člen).

Hendikepirani delavec, ki je zaposlen v zaščitni zaposlitvi, podporni zaposlitvi ali v invalidskem podjetju, ima pravico do subvencije plače, če zaradi hendikepa dosega nižje delovne rezultate, kar uveljavlja pri Skladu za vzpodbujanje zaposlovanja invalidov (ZZRZI, 68. člen). ZZRZI v 80. členu določa višino subvencije glede na obliko zaposlitve: v zaščitni zaposlitvi od 30 % do 70 % minimalne plače, v podporni zaposlitvi in invalidskem podjetju pa od 5 % do 30 % minimalne plače (70. člen), konkretna višina subvencije pa je odvisna tudi od stopnje invalidnosti (69. člen).

Podrobneje ureja pravico do subvencije plače še Pravilnik o merilih in postopku za določitev višine subvencije plače za invalide (Ur. l. RS, 117/05, 40/08; v nadaljevanju Pravilnik o subvenciji plače). Ocenjevanje doseganja delovnih rezultatov se izvaja na podlagi naročila zavoda za zaposlovanje, delodajalca ali drugega naročnika (Pravilnik o subvenciji plače, 8. člen), izvajalec zaposlitvene rehabilitacije izdelava poročilo o rezultatih ocenjevanja in predlaga

višino subvencije plače za hendikepirano osebo (Pravilnik o subvenciji plače, 12. člen). Hendikepirana oseba nato poda vlogo skupaj z oceno izvajalca zaposlitvene rehabilitacije na Sklad za vzpodbujanje zaposlovanja (Pravilnik o subvenciji plače, 13. člen), ki izda odločbo o pravici do subvencije, v kateri določi tudi njeno višino (Pravilnik o subvenciji plače, 14. člen). Izdatki za subvencije plač so se z leti povečevali, vendar SVZI v načrtu dela za leto 2009 meni, da naraščanje vlog za subvencijo plače ni toliko posledica novih zaposlitev, temveč bolj tega, da so invalidska podjetja pošiljala že zaposlene delavce na ponovno oceno doseganja delovnih rezultatov (SVZI 2009, 14–15).

Pomembna finančna spodbuda je tudi oprostitvev plačila prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Zaposlitveni centri so že v osnovi upravičeni do plačila prispevkov za vse zaposlene delavce, invalidska podjetja pa le za zaposlene hendikepirane delavce, za vse le v primerih, ko zaposlujejo več kot 50 odstotkov delavcev s statusom invalida ali več kot tretjino takšnih, ki nimajo statusa delovnih invalidov II. in III. kategorije. Do oprostitve plačila prispevkov za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje so upravičeni delodajalci za vse zaposlene hendikepirane delavce nad predpisano kvoto, katerih hendikep ni posledica poškodbe pri delu ali poklicne bolezni pri istem delodajalcu, in tudi delodajalci, ki zaposlujejo manj kot 20 ljudi, ter samozaposlene hendikepirane osebe, ki sicer niso zavezanci za kvoto. Iz te spodbude pa so po letu 2014 izvzeti neposredni uporabniki državnega proračuna (ZZRZI, 74. člen).

75. člen ZZRZI in 9. člen Uredbe o določitvi kvote za zaposlovanje invalidov določata, da sta delodajalec, ki zaposluje več hendikepiranih delavcev, kakor je določeno s kvoto, in delodajalec, ki zaposluje manj kakor 20 zaposlenih in ima zaposlene hendikepirane delavce, katerih hendikep ni nastal zaradi poškodbe pri delu ali poklicne bolezni pri tem delodajalcu, upravičena do nagrade v višini 20 odstotkov minimalne plače na mesec za vsakega zaposlenega hendikepiranega delavca nad predpisano kvoto. Nagrado mora delodajalec porabiti v skladu z Uredbo o skupnih splošnih izjemah, do nagrade pa niso upravičeni neposredni proračunski uporabniki.

V skladu s 67. členom ZZRZI je Sklad za vzpodbujanje zaposlovanja invalidov od leta 2005 do 2009 vsako leto objavil javni razpis za finančne spodbude delodajalcem, katerih namen je bil povečanje števila zaposlenih hendikepiranih delavcev. Za sredstva so lahko kandidirali delodajalci, ki so z brezposelno hendikepirano osebo sklenili pogodbo o zaposlitvi za določen ali nedoločen čas ali z že zaposleno osebo za določen čas sklenili pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas, ter hendikepirane osebe, ki so se samozaposlile. V letu 2005 se je tako preko tega javnega razpisa zaposlilo skupno 109 oseb, leta 2006 486 oseb, leta 2007 570 oseb in leta

2008 719 oseb (SVZI 2009, 17–18). Javni jamstveni, preživninski in invalidski sklad (v nadaljevanju JJPI) je v poročilu za leto 2014 navedel, da je bilo v zvezi s finančnimi spodbudami, dodeljenimi delodajalcem, pozneje ugotovljenih več kršitev s strani delodajalcev, saj so v nasprotju s pogoji razpisa po prejemu finančne vzpodbude predčasno prekinjali pogodbe o zaposlitvi s hendikepiranimi delavci (JJPI 2015, 37–38). V letu 2007 je SVZI objavil tudi javni razpis za sofinanciranje eksperimentalnih in razvojnih programov, ki spodbujajo zaposlovanje hendikepiranih, na podlagi katerega je bilo izbranih devet eksperimentalnih projektov, ki so se sklenili v letu 2009 (SVZI 2009, 17–18).

Finančna spodbuda v obliki letne nagrade za dobro prakso na področju zaposlovanja hendikepiranih naj bi se podeljevala na podlagi javnega natečaja (ZZRZI, 76. člen), vendar SVZI v celotnem obdobju delovanja ni razpisal niti enega javnega natečaja (Računsko sodišče 2011a, 56). Po zadnji spremembi ZZRZI naj bi razpis natečaja prevzelo Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, a ga tudi to doslej še ni izpeljalo, čeprav je URI – Soča že leta 2012 pripravil strokovne podlage za podeljevanje letnih nagrad delodajalcem za dobro prakso na področju zaposlovanja invalidov (URI – Soča 2012a).

#### **4.6 Ukrepi posameznih institucij na področju spodbujanja zaposlovanja hendikepiranih**

Zavod RS za zaposlovanje (v nadaljevanju ZRSZ) je glavna javna ustanova na trgu dela, katere temeljna dejavnost je posredovanje zaposlitev in dela. ZRSZ je organizacijsko razdeljen na 12 območnih služb in 59 uradov za delo. Ena od pomembnih nalog ZRSZ je tudi svetovanje in podpora pri zaposlovanju hendikepiranih ter spodbujanje njihovega zaposlovanja po programih APZ. Brezposelne hendikepirane osebe se lahko vključujejo v vse dejavnosti znotraj APZ, nekaj pa je programov, ki so namenjeni še posebej njihovem vključevanju. Seveda morajo imeti brezposelne hendikepirane osebe pred vključitvijo uradno priznani status invalida po enem od zakonov, tako da se osebe, ki tega statusa ne želijo pridobiti, v programe, kjer so invalidi posebej navedeni kot ciljna skupina, ne morejo vključiti.

V letih od 2010 do 2013 je ZRSZ v okviru APZ izvajal štiri ukrepe, v vsakem ukrepu pa posamezne programe oziroma podprograme. V okviru prvega ukrepa »Usposabljanje in izobraževanje« velja omeniti programe, kot je usposabljanje na delovnem mestu, v katerega je bilo leta 2012 vključenih 76, leta 2013 pa 105 oseb s statusom invalida. Tretji ukrep

»Spodbude za zaposlovanje« je obsegal dejavnost spodbujanja zaposlovanja težje zaposljivih oseb, kjer so bili kot ciljna skupina posebej omenjeni invalidi v programu Zaposli.me. Ta je v letu 2012 vključeval 1267 oseb, od tega 10 % s statusom invalida, v letu 2013 pa 3958 oseb, od tega 6 % s statusom invalida. V 2013 se je izvajal tudi program 50plus, vključenih pa je bilo 672 oseb, od tega 7 % s statusom invalida. V okviru četrtega ukrepa je bilo v program javnih del v letu 2012 vključenih skupno 832, v letu 2013 pa 1150 oseb s statusom invalida (ZRSZ 2012; ZRSZ 2013).

Za spodbujanje zaposlovanja hendikepiranih so pomembni ukrepi APZ, ki vključujejo predvsem programe in dejavnosti za usposabljanje na konkretnem delovnem mestu in spodbude za konkretno zaposlitev, kar omogoča tako hendikepirani osebi kot delodajalcu, da se spoznata in preverita, ali lahko sodelujeta, sploh če delodajalec izvaja program z namenom, da pozneje resnično koga zaposli. Seveda so za individualno osebo lahko zelo pomembna tudi svetovanja in delavnice, vendar se večkrat izkaže, da samega položaja hendikepirane osebe na trgu dela vse to ne spremeni. Pogosto se osebe namreč vrtijo od enega programa ali dejavnosti do drugega.

Obstaja še nekaj drugih ukrepov, ki naj bi spodbujali zaposlovanje hendikepiranih. V vmesnem poročilu o izvajanju API za leto 2011 IRSSV navaja, da je Vlada RS leta 2007 sprejela sklep o omogočanju pripravništva vsaj 16 hendikepiranim posameznikom in omogočanju opravljanja praktičnega usposabljanja vsaj 20 hendikepiranim dijakom v okviru ministrstev in vladnih služb ter o izvedenih pridržanih javnih naročilih. Vsak organ naj bi omogočil eno takšno mesto (IRSSV 2011a). Predlog je podalo uporabniško gibanje, saj je dopis v zvezi s tem na Ministrstvo za javno upravo (v nadaljevanju MJU) 13. februarja 2006 naslovilo društvo YHD. Leta 2009 je vlada ta sklep dopolnila, tako da je po uspešno končanem pripravništvu možna sklenitev delovnega razmerja za določen ali nedoločen čas, ne da bi se to upoštevalo pri realizaciji kadrovskega načrta, torej so te zaposlitve izvzete iz dovoljene kvote za zaposlovanje posameznega državnega organa.

Enega od ukrepov pa prinaša tudi **Zakon o javnem naročanju** (Ur. l. RS 12/2013 – UPB in 19/2014), ki kot poseben primer naročanja v 19. členu opredeli primer oddaje pridržanega naročila in napotuje naročnika, da mora v takem primeru to navesti v javnem razpisu in »ob izpolnjevanju vseh razpisanih pogojev izbrati ponudnika, ki izkaže status invalidskega podjetja ali zaposlitvenega centra« ter »katerega ponudbena cena oziroma ekonomsko najugodnejša ponudba ni višja od petih odstotkov ponudbene cene najugodnejšega ponudnika, ki ni invalidsko podjetje ali zaposlitveni center, pri čemer morajo podizvajalci izpolnjevati enake pogoje iz tega člena«.

MJU spremlja izvajanje teh postopkov in o tem letno poroča vladi. Glede na *Poročila o izvajanju API* od leta 2008 do 2013 je opazno zmanjševanje števila realiziranih pripravništev ter usposabljanj, pa tudi izvedenih pridržanih javnih naročil. Čeprav ukrep ni bil nikoli izveden v celoti, je bilo leta 2008 omogočenih 11 pripravništev hendikepiranih v organih državne uprave, nato pa se je to število žal postopoma zmanjševalo na samo dve pripravništvu v letu 2012 in na niti eno izvedeno pripravništvo v letu 2013. Usposabljanj dijakov je med štiri in osem na leto, v vsem tem času pa so zaposlili osem hendikepiranih po končanem pripravništvu in eno hendikepirano dijakinjo po končanem usposabljanju. V letu 2013 ni bila uresničena nobena zaposlitev, prav tako ni bilo izvedeno nobeno pridržano javno naročilo. Posamezni državni organi so po poročanju MJU neizvajanje sklepa vlade pojasnjevali s tem, da njihovi prostori niso fizično dostopni hendikepiranim ali pa da ni bilo primernih kandidatov glede na potrebno izobrazbo (API 2008–2013). Očitno se omejevanje zaposlovanja v javni upravi in nižanje stroškov kaže tudi v onemogočanju pripravništev hendikepiranim, kljub temu pa ne bi smeli dopustiti, da se ukrep, ki je nekaj posameznikom prinesel tudi možnost zaposlitve, popolnoma izniči.

Vidimo, da obstaja kar nekaj različnih ukrepov za spodbujanje zaposlovanja, vendar je možnost vključitve z določeno podporo pri zaposlovanju pri nas še vedno pogojena s pridobitvijo določenih statusov. Hendikepirani posamezniki so zaradi dolgotrajne brezposelnosti pogosto primorani sprejeti status, ki jim sicer omogoča pridobitev socialnih transferjev za osnovno preživetje, a jim po drugi strani odreka pravico do zaposlitve. Še vedno je premalo poudarka na usposabljanju in vključevanju na konkretna delovna mesta na odprtem trgu zaposlovanja. Zato so ukrepi, kot na primer podporno zaposlovanje, še vedno v povojih, na drugi strani pa so se ukrepi, kot na primer zaščitno zaposlovanje in programi socialnega vključevanja, v nekaj letih razširili in razvili do te mere, da moramo spet opozarjati na pasti segregiranega zaposlovanja. Tudi OECD v svojem poročilu opozarja, da so storitve, ki se osredotočajo na vključitev osebe na konkretno delovno mesto, bolj uspešne kot tiste, ki so usmerjene samo k usposabljanju oseb. Podpore redni zaposlitvi v obliki subvencij plače, usposabljanja na delovnem mestu, prilagoditve delovnega mesta ter osebne asistencije so prinesle veliko večje uspehe kot programi usposabljanja, vključno z zaposlitveno rehabilitacijo (OECD 2010, 160). Tudi usposabljanje na delovnem mestu je uspešnejše od splošnih izobraževalnih programov (Kluve, Martin in Gubb v OECD 2010, 160). Tako so tudi na Švedskem v zadnjih letih preoblikovali svoje agencije za zaposlovanje v smeri opuščanja izobraževalnih programov z namenom večanja programov vključevanja ljudi na konkretna delovna mesta in subvencioniranja plač (OECD 2010, 160).



Avtorji poročila inštituta IZZA – Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit ugotavljajo, da je najbolj pozitiven učinek prineslo hkratno izvajanje več različnih ukrepov, osredotočenih na delodajalce. Najbolj učinkoviti pristopi združujejo protidiskriminacijsko zakonodajo in zahteve po prilagoditvi delovnih mest in delovnih pogojev. Tudi kvotni sistem ne bo učinkovit, če ne bo sočasno deloval sistem podpore na delovnem mestu. Prav tako je potrebno spajanje socialnih podpor in zaposlovanja, če želimo narediti delo zanimivejše za hendikepirane, saj tisti, ki se odločijo delati polovični delovni čas, ne bi smeli biti pri tem ekonomsko ogroženi (IZA 2010, 8 in 40). Kot glavne ovire pri implementaciji ukrepov spodbujanja zaposlovanja hendikepiranih pa navajajo omejene vire, pomanjkanje razpoložljivih informacij, ekonomske krize, ovire v povezavi z določenimi ciljnimi skupinami in predsodke delodajalcev (IZA 2010, 8).

Tudi OECD ugotavlja, da bi lahko delalo več hendikepiranih, če bi dobili pravo podporo ob pravem času. V mnogih državah je vse preveč institucij in izvajalcev vključenih v izvajanje storitev, ki pa med seboj ne sodelujejo učinkovito, nimajo dovolj učinkovitih ukrepov za spodbujanje novih ciljev zaposlitvene politike, prav tako jim primanjkuje virov in orodij za zagotavljanje storitev, ki jih ljudje potrebujejo. Državam pogosto primanjkuje tudi podatkov in evalvacij programov, ki se trenutno izvajajo (OECD 2010, 145, tudi 146).

Visoki komisar ZN za človekove pravice ugotavlja, da se vse države srečujejo z izzivi, kako vzpostaviti učinkovite pozitivne ukrepe za enakovredno vključevanje hendikepiranih v zaposlovanje. Eden od možnih pomislekov, ki ga navaja, je, da lahko ukrepi prinesejo negativno sporočilo, da so hendikepirane osebe zaposlene izključno na osnovi hendikepa, kar lahko v delovni sredini privede do še močnejše stigme in nepriznavanja njihove vloge kot profesionalcev. Njegovo opozorilo državam gre v smeri minimiziranja teh negativnih učinkov pri oblikovanju pozitivnih ukrepov, njihov fokus pa naj bo na krepitvi pomena raznolikosti na delovnem mestu in enakopravnega razvoja delovne kariere za vse. Prav tako morajo vključevati vse hendikepirane osebe, s posebnim poudarkom na hendikepiranih ženskah in mladih, intelektualno ali psihosocialno oviranih osebah ter drugih možnih ranljivih skupinah (Poročilo visokega komisarja za človekove pravice ZN 2012, 11).

## **5 ZAPOSLOTVENA REHABILITACIJA**

V tem poglavju bomo poskušali podrobneje in s pomočjo kvalitativne analize predstaviti enega izmed ukrepov, ki ga je prav tako uvedel ZZRZI, čeprav se je v različnih oblikah

izvajal tudi že pred implementacijo tega zakona. Ker izhajamo iz socialnega modela, seveda ne moremo mimo samega poimenovanja te storitve. Darja Zaviršek pravi, da je pojem rehabilitacija še vedno predvsem medicinski, saj se beseda rehabilitacija v našem kulturnem okolju razume v naslednjih pomenih: da se nekaj ali nekoga postavi v prejšnje stanje, da se pridobi izgubljeno (stanje, pravice, simbolni položaj) in da se nekaj ali nekoga ponovno usposobi za nekaj (za delo, socialne odnose itd.). Beseda rehabilitacija izhaja iz latinske besede *rehabilitare* in pomeni vrniti nekaj v prvotno, prvinsko stanje. Meni, da ni naključje, da se beseda rehabilitacija uporablja predvsem v medicini, ki je bila zgodovinsko nagnjena k mehanicističnemu pogledu na človeka kot organizem ali stroj, ki se popravljen lahko vrne na izhodiščni položaj in deluje naprej do naslednje motnje. Prav ta »rehabilitacijski model« so postavile pod vprašaj študije hendikepa v okviru socialnega dela, ko so namesto rehabilitacije začele govoriti o procesu okrevanja. Cilj rehabilitacije namreč ni, da se oseba vrne k svojemu prejšnjemu življenju, ampak je sam proces, spoznanje, kako je travmatični dogodek spremenil človekove identitetne pozicije (kako ga vidijo drugi, kako se vidi sam in kako misli sam, da ga vidijo drugi), in učenje, kako lahko človek ob teh spremembah čim bolj kakovostno živi vsakdanje življenje in (spet) dobi nadzor nad lastnim odločanjem (Zaviršek v Švab 2004, 9–10; Zaviršek 2014b, 126–126).

Podobno se tudi za osebo, ki je vključena v storitve zaposlitvene rehabilitacije, pogosto uporablja izraz »rehabilitant«, kar je problematičen pojem in dokazuje, da načrtovalci javnih politik in strokovnjaki na tem področju posvečajo premalo pozornosti terminologiji in iskanju poimenovanj, ki ne bi negativno vplivala na posameznikovo samopodobo in na družbene reprezentacije. Pojem »rehabilitant« se omenja v zaposlitvenem načrtu, v razlagi oz. vsebini posameznih storitev, pa tudi v obrazcih, ki jih izvajalci zaposlitvene rehabilitacije pošiljajo na ZRSZ. Kot alternativno poimenovanje nekateri predlagajo izraz »udeleženec programa zaposlitvene rehabilitacije«, še ustrežnejše poimenovanje pa bi bilo »oseba, vključena v program zaposlitvene rehabilitacije«.

ZZRZI (Ur. l. RS, 16/07 in sprem.) opredeli zaposlitveno rehabilitacijo kot storitve, ki se izvajajo s ciljem, da se invalid usposobi za ustrezno delo, se zaposli, zaposlitev zadrži in v njej napreduje ali spremeni svojo poklicno kariero (ZZRZI, 4. člen). Med merila za priznanje pravice do zaposlitvene rehabilitacije uvršča vpliv posledic telesne ali duševne okvare ali bolezni na posameznika, potrebe po storitvah zaposlitvene rehabilitacije kot delu celostne rehabilitacije pri posamezniku, možnost zaposljivosti s prilagoditvijo ali uporabo sodobnih tehnologij, oceno socialnega in delovnega okolja (socialne vloge posameznika) in druga merila, ki se oblikujejo po pravilih stroke (ZZRZI, 14. člen).

Posamezne storitve, ki se izvajajo v okviru zaposlitvene rehabilitacije, so opredeljene v 15. členu ZZRZI in v dokumentu *Standardi storitev zaposlitvene rehabilitacije*, kjer so podrobneje določeni njihovi cilji, časovni obseg, ciljna skupina, predvideni učinki, metode in tehnike izvajanja, izvedbeni in kadrovske pogoji ter način poročanja o izvajanju posamezne storitve (URI – Soča 2012b). Če na hitro preberemo kratek povzetek opisa storitev, vidimo, da je delo s hendikepiranim posameznikom, ki bi moralo biti čim bolj celostno in zajemati čim več različnih pristopov, precej razdrobljeno, da so posamezne storitve zelo natančno, skoraj mehanicistično razmejene, pa čeprav se določeni vidiki posameznikovega življenja, ki jih obravnavajo, tesno povezujejo:

**Storitev A: Svetovanje, vzpodbujanje in motiviranje invalidov k aktivni vlogi** je usmerjena v osnovno orientacijo posameznika, prepoznavanje njegove življenjske situacije, njegovih zmožnosti, potencialov, ciljev in pričakovanj ter možnosti v okolju. Časovni obseg storitev je do 15 ur skupinskega dela in/ali individualne obravnave.

**Storitev B: Priprava mnenja o ravni delovnih sposobnosti, znanj, delovnih navad in poklicnih interesov** je usmerjena v celostno oceno posameznikovega aktualnega delovnega in socialnega delovanja, njegovih zmožnosti, potencialov, interesov in ovir, relevantnih dejavnikov v okolju, možnosti za vključitev v zaposlitev ali izobraževanje. Storitev B je osnova za izdajo mnenja Rehabilitacijske komisije, tako pri opredelitvi statusa invalida kot pri določanju potrebnih storitev zaposlitvene rehabilitacije. Časovni obseg storitve je od minimalno 15 ur do maksimalno 90 ur.

**Storitev C: Pomoč pri sprejemanju lastne invalidnosti in seznanjanje o možnostih vključevanja v usposabljanje in delo** zajema niz različnih, predvsem socioterapevtskih, psihoterapevtskih in svetovalnih pristopov in metod, ki omogočajo udeležencem širjenje vpogleda v lastno situacijo, možnost pridobivanja novih življenjskih izkušenj, možnost predelave lastnih težav in izkušenj, prepoznavanje in razvijanje lastnih interesov ter potencialov, sodelovanje pri sprejemanju skupinskih nalog, pravil in ciljev, učenje soodločanja pri delu in sprejemanja odgovornosti ter pridobivanje informacij in znanj, ki jim omogočajo kompetentnejše vključevanje v družbeno sredino. Časovni obseg storitve je od šest do 35 ur individualnega svetovanja in/ali skupinskega dela.

**Storitev D: Pomoč pri izboru ustreznih poklicnih ciljev** je nadaljevanje rehabilitacijskega programa, ki je bil oblikovan v okviru storitve B. V splošnem so cilji pomoči pri izboru poklicnega cilja naslednji: poklicno informiranje, svetovanje in motiviranje za lastno dejavnost pri načrtovanju poklicne poti in njenem uresničevanju; prognoza uspešnosti načrtovanega poklicnega cilja in načrtovanje dejavnosti za doseg cilja; svetovanje pri izboru

konkretnega poklicnega cilja, vrste in smeri izobraževanja ali usposabljanja, svetovanje in pomoč pri načrtovanju učinkovitega pristopa k šolanju, oblikovanje morebitnih prilagoditev in podpornih ukrepov med šolanjem in usposabljanjem. Časovni obseg storitve je do 12 ur oz. do 24 ur individualnega svetovanja in/ali skupinskega dela.

**Storitev E: Razvijanje socialnih spretnosti in veščin** ima za glavni cilj učinkovitejšo komunikacijo posameznika z okoljem, širjenje možnosti izbora ravnanj v socialnih situacijah, učinkovitejše obvladovanje konfliktnih situacij, razvijanje sposobnosti zastopanja samega sebe v socialnih situacijah in učenje različnih strategij spoprijemanja s problemskimi situacijami. Časovni obseg storitve je do 24 ur oz. do 32 ur individualnega svetovanja in/ali skupinskega dela.

**Storitev F: Pomoč pri iskanju ustreznega dela oziroma zaposlitve** vključuje razvijanje veščin iskanja dela, oblikovanje mreže delodajalcev v posameznem lokalnem okolju in vzpostavitev stika med posameznikom in delodajalcem ter podpora pri realizaciji zaposlitve. Časovni obseg trajanja je do 32 ur.

**Storitev G: Analiza konkretnega delovnega mesta in delovnega okolja invalida** je storitev, s katero se ugotavljajo zahteve, obremenitve in škodljivosti na delovnem mestu, ki jim je delavec izpostavljen med izvajanjem dela, sledi ji zdravstvena ocena ugotovljenih dejstev oz. ocena ogroženosti zdravja. Namen storitve je ocena ustreznosti izbranega dela posameznikovi stopnji izobrazbe, ugotovljenim sposobnostim, zmožnostim ter z delom ali usposabljanjem pridobljenim izkušnjam. Časovni obseg za izvedbo storitve je osem ur na posameznega strokovnega delavca.

**Storitev H: Izdelava načrta prilagoditve delovnega mesta in delovnega okolja invalida** obsega različne predloge ukrepov za prilagoditev delovnega mesta in okolja, ki lahko na ravni konkretnega dela zmanjšajo obremenitve, zahteve in različne škodljivosti in tako posredno povečajo delovno učinkovitost posameznika. Storitev zajema tudi okvirno oceno višine stroškov, potrebnih za prilagoditev delovnega mesta in okolja. Časovni obseg za izvedbo storitve je do osem ur na posamezno delovno mesto.

**Storitev I: Izdelava načrta potrebne opreme in sredstev za delo** zajema pripravo načrta opreme in ustreznih tehničnih pripomočkov, preizkus ustreznosti pripomočkov v procesu izvajanja dela ter presojo izboljšanja delovne učinkovitosti. Časovni obseg za izvedbo storitve je do osem ur na posamezno delovno mesto.

**Storitev J: Usposabljanje na konkretnem delovnem mestu oziroma v izbranem poklicu** zajema sistematično izkustveno učenje v izbranih delovnih situacijah in na izbranih delovnih mestih ter omogoča udeležencem razvoj delovnih veščin, delovne učinkovitosti in osebnostne

prilagoditve delovnemu okolju. Časovni obseg storitve je do šest mesecev, do enega leta oziroma do dveh let, odvisno od posameznikovih ovir.

**Storitev K: Spremljanje in strokovna pomoč pri usposabljanju in izobraževanju** je namenjena vsem, za katere se utemeljeno predvideva, da brez ustreznega vodenja in podpore ne bi bili uspešni v procesu izbranega usposabljanja oziroma izobraževanja, in ki potrebujejo specifične oblike podporne pomoči. Storitev vključuje tudi strokovno pomoč in svetovanje delodajalcu in okolju. Časovni obseg storitve je do 12 oz. do 24 ur mesečno.

**Storitev L: Spremljanje invalida na delovnem mestu po zaposlitvi** je namenjena vsem, ki se zaposlijo na odprtem trgu dela ali v invalidskih podjetjih in se zanje utemeljeno predvideva, da brez ustreznega strokovnega vodenja in podpore ne bodo uspešni pri ohranitvi delovnega mesta oziroma da za uspešno prilagoditev delu in delovnem okolju, ohranitev dela ter napredovanje v poklicni karieri potrebujejo specifične in individualizirane oblike podporne pomoči. Časovni obseg storitve je do 12 mesecev v skupnem obsegu do 60 ur.

**Storitev M: Sprotno ocenjevanje uspešnosti rehabilitacijskega procesa** je sestavni del vseh rehabilitacijskih storitev, ocenjuje se učinkovitost posameznih storitev in rehabilitacijskih procesov. Pomemben element evalvacije je ocena udeleženca o poteku rehabilitacijskega procesa, doseženih ciljih in lastnem videnju napredovanja v rehabilitacijskem procesu. Časovni obseg vseh postopkov evalvacije je eno uro na posameznega uporabnika.

**Storitev N: Ocenjevanje doseganja delovnih rezultatov zaposlenih invalidov** je namenjena določanju subvencije plače zaradi nižjih delovnih rezultatov, ki so posledica invalidnosti, in je strokovna osnova za oceno zaposlitvenih možnosti brezposelnih oseb. Postopek ocenjevanja doseganja delovnih učinkov se izvede kot zaključna faza zaposlitvene rehabilitacije – ob koncu usposabljanja na konkretnem delovnem mestu oziroma ob prehodu v zaposlitev na istem delovnem mestu. Časovni obseg storitve je do 20 ur na posameznika (URI – Soča 2012b).

Hendikepirana oseba, ki se vključi v storitve zaposlitvene rehabilitacije, ima pravico do storitev zaposlitvene rehabilitacije v skladu z odločbo in rehabilitacijskim načrtom, pravico, da v njej aktivno sodeluje, ter pravico do denarnih prejemkov glede na vrsto, obseg in čas trajanja storitev.

Pravilnik o merilih in postopku za pridobitev statusa invalida, za priznanje pravice do zaposlitvene rehabilitacije in za ocenjevanje zaposlitvenih možnosti invalidov ter o delu rehabilitacijskih komisij (Ur. l. RS, 117/05) določa, da je podlaga za napotitev invalida v

zaposlitveno rehabilitacijo mnenje rehabilitacijske komisije območne službe zavoda, ki pri izboru predlaganih storitev upošteva opredeljeno vrsto težav in ovir pri zaposlitveni dejavnosti invalida, ki so posledica duševne ali telesne okvare ali bolezni, ocenjeno stopnjo težav in ovir na podlagi stopnje invalidnosti in dejavnike okolja, ki invalidu lahko lajšajo težave ali pa ga dodatno ovirajo (Pravilnik, 1. in 2. odst. 12. člena). Iz tega je razvidna delna usmerjenost v socialni model razumevanja oviranosti, saj se upoštevajo tudi dejavniki okolja, ki osebo ovirajo pri aktivnostih. Območna služba zavoda za zaposlovanje izda odločbo, v kateri odloči o pravici do posameznih storitev zaposlitvene rehabilitacije, obseg, način in trajanje posameznih storitev pa so opredeljeni v rehabilitacijskem načrtu, ki ga pripravi in med rehabilitacijo na osnovi spremljanja ustrezno dopolnjuje rehabilitacijski svetovalec območne službe zavoda v sodelovanju z invalidom (Pravilnik, 3. odst. 12. člena).

## **5.1 Metodologija in viri podatkov**

### **5.1.1 Namen raziskave**

Namen raziskave je analizirati izvajanje storitve zaposlitvene rehabilitacije kot enega od ukrepov za spodbujanje zaposlovanja hendikepiranih, ki jih je ob sprejetju leta 2004 na novo opredelil ZZRZI, predstaviti spremembe, ki so se v izvajanje zaposlitvene rehabilitacije začele uvajati leta 2006, in vse težave ter prednosti, kot so jih takrat zaznali izvajalci zaposlitvene rehabilitacije, ter osvetliti ta proces in njegov učinek v obdobju do leta 2013.

### **5.1.2 Raziskovalne metode**

Raziskava je kvalitativna in deskriptivna, metodološko smo pri analizi empiričnega gradiva izhajali iz utemeljene teorije (ang. *grounded theory*). Poleg primarnih pa smo uporabili tudi sekundarne raziskovalne vire.

Primarni raziskovalni viri: odprti, delno strukturirani intervjuji s predstavniki organizacij, ki so opravljali storitve zaposlitvene rehabilitacije oziroma so v letu 2006 pridobili koncesijo za izvajanje teh storitev, in intervjuji z drugimi akterji na področju spodbujanja zaposlovanja hendikepiranih.

Sekundarni viri: empirično gradivo smo na mestih, kjer se nam je zdelo, da je potreben širši vpogled v situacijo, dopolnili s podatki iz drugih navedenih virov, med drugimi iz letnih

poročil Zavoda RS za zaposlovanje, pravnih virov, evalvacij zaposlitvene rehabilitacije in drugih raziskav.

### **5.1.3 Vzorec**

V letu 2006, torej dve leti po samem sprejetju ZZRZI, ko smo pričeli izvajati raziskavo, koncesije po novem zakonu še niso bile podeljene in torej še niso bili znani bodoči izvajalci. Zato smo navezali stik s pooblaščenimi izvajalci s seznama REHA 2003 in opravili intervjuje z 10 od 21 izvajalci zaposlitvene rehabilitacije. Od teh jih je poleg javnega zavoda – Inštituta za rehabilitacijo RS – v letu 2006 sedem tudi pridobilo koncesijo za nadaljnje opravljanje storitev zaposlitvene rehabilitacije na podlagi ZZRZI, s čimer se je uredilo financiranje zaposlitvene rehabilitacije v okviru prve mreže izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije. Ena organizacija je sodelovanje v raziskavi povsem odklonila, nekateri izvajalci s seznama, ki jih nismo vključili v raziskavo, pa storitev bodisi nikoli niso izvajali, bodisi so šli v tem času v stečaj, se preoblikovali ali pa prenehali izvajati storitve zaposlitvene rehabilitacije in se tudi niso prijavili na razpis za pridobitev koncesije v letu 2006. Z namenom spremljanja in preverjanja sprememb na področju izvajanja zaposlitvene rehabilitacije smo v letu 2012 opravili še en intervju z izvajalcem zaposlitvene rehabilitacije, z namenom osvetlitve samega procesa pa tudi s hendikepirano osebo, udeleženko zaposlitvene rehabilitacije. Opravljeni so bili tudi intervjuji z drugimi akterji na tem področju, in sicer leta 2008 s predstavnico Sklada za vzpodbujanje zaposlovanja invalidov in leta 2013 s predstavnico Zavoda RS za zaposlovanje, ki dela na področju zaposlovanja hendikepiranih.

### **5.1.4 Viri in zbiranje podatkov**

Podatke za raziskavo o izvajanju zaposlitvene rehabilitacije pri nas smo zbirali v daljšem časovnem obdobju, in sicer z izvedbo odprtih, delno strukturiranih intervjujev z izvajalci zaposlitvene rehabilitacije ter drugimi akterji na tem področju. Pred tem smo si izdelali vprašalnik v obliki vodila. Z vprašanji smo poskušali zajeti naslednja področja: izvajalci in drugi akterji zaposlitvene rehabilitacije, storitve in sam proces zaposlitvene rehabilitacije, prednosti in slabosti zaposlitvene rehabilitacije in njena učinkovitost ter merjenje uspešnosti. Kljub nekaterim vnaprej postavljenim vprašanjem smo poskušali intervju zastaviti čim širše in tako pustiti prostor za nove teme, ki bi jih odprli intervjuvanci in intervjuvanke sami. Deset intervjujev z izvajalci zaposlitvene rehabilitacije je bilo opravljenih v obdobju od

20. februarja 2006 do 27. marca 2006, en intervju naknadno 29. oktobra 2012, vsi pa po predhodnem telefonskem dogovoru z odgovorno osebo v organizaciji in razen v enem primeru v prostorih izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije. Tudi intervjuji z drugimi akterji so bili zastavljeni kot odprti, poglobljeni intervjuji z nekaterimi vnaprej pripravljenimi temami, ki se vežejo na področje zaposlovanja hendikepiranih, s poudarkom na izvajanju zaposlitvene rehabilitacije in njene učinkovitosti. Intervju s predstavnico Sklada RS za vzpodbujanje zaposlovanja invalidov je bil opravljen 19. maja 2008, intervju z udeleženko zaposlitvene rehabilitacije 26. septembra 2012 in s predstavnico Zavoda RS za zaposlovanje 22. maja 2013. Vse intervjuje smo posneli na magnetofonski trak in jih pozneje dobesedno zapisali, pri tem pa v gradivo minimalno posegali: popravili smo nekaj slovničnih napak in zaradi lažjega branja v nekaterih primerih nadomestili pogovorne izraze s knjižnimi.

### **5.1.5 Obdelava in analiza podatkov**

Osnovno izkustveno gradivo je bilo obdelano in analizirano na besedni način po postopkih kvalitativne analize. Najprej smo iz zapisov intervjujev kot osnovnega empiričnega gradiva izbrali relevantne dele besedila (stavke, dele stavkov), ki se nanašajo na sam proces zaposlitvene rehabilitacije, in jih v naslednjih korakih natančneje kategorizirali v posamezne vsebinske sklope. Namen analize je eksploratoren, v intervjujih smo bili pozorni na tiste dele, v katerih intervjuvanci govorijo o izvajalcih zaposlitvene rehabilitacije in drugih akterjih v tem procesu, o samih uporabnikih storitve, o poteku zaposlitvene rehabilitacije, o njenih prednostih in slabostih ter njeni učinkovitosti. Pri tem pa smo bili pozorni seveda tudi na druge možne vidike zaposlitvene rehabilitacije, ki bi se med intervjujem lahko pokazale kot pomembne za intervjuvance. Zaradi tega smo, čeprav rezultatov raziskave seveda ne moremo posplošiti, vendarle želeli z njo pridobiti vpogled v samo vpeljavo storitve zaposlitvene rehabilitacije, prednosti in slabosti te ureditve ter spremembe, ki so se dogajale z leti. Namen analize je na podlagi ugotovitev oblikovati možne smernice za nadaljnje ukrepe na tem področju, ki bi izboljšali položaj hendikepiranih na trgu dela. Vseeno moramo opozoriti na pomanjkljivosti analize: vidimo jih predvsem v tem, da je bila večina empiričnega gradiva zbranega v obdobju, ko se je zaposlitvena rehabilitacija, kot je opredeljena v ZZRZI, šele vzpostavljala in ko so se standardi šele vpeljevali, poleg tega je od takrat preteklo že kar nekaj časa. Kljub vsemu so tudi naknadni intervjuji pokazali, da je kar nekaj težav in pomanjkljivosti sistema, na katere so izvajalci zaposlitvene rehabilitacije opozarjali že na



začetku izvajanja, še vedno aktualnih in da se te v skoraj desetih letih niso spremenile oziroma izboljšale.

## **5.2 Analiza zaposlitvene rehabilitacije: vidik izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije**

### **Izvajalci zaposlitvene rehabilitacije**

Zaposlitvena rehabilitacija se po 1. marcu 2006 izvaja v okviru mreže izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije, ki morajo, če nimajo statusa javnega zavoda, za izvajanje storitev zaposlitvene rehabilitacije pridobiti koncesijo (ZZRZI, 18. člen). Univerzitetni rehabilitacijski inštitut Republike Slovenije – Soča ima v mreži izvajalcev posebno mesto, saj ZZRZI določa, da na področju zaposlitvene rehabilitacije usklajuje in koordinira strokovni razvoj, pripravlja standarde storitev zaposlitvene rehabilitacije, pripravlja standarde usposabljanj in znanj za strokovne delavce ter izvajalce zaposlitvene rehabilitacije in skrbi za njihovo izvajanje, pripravlja standarde kakovosti na področju zaposlitvene rehabilitacije, opravlja raziskovalno delo in daje strokovno mnenje v primerih sporov med delavci in delodajalci zaradi odpovedi na podlagi oviranosti. Doslej je minister za delo, družino in socialne zadeve od uveljavitve zakona sprejel že tri mreže izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije: prva mreža je bila sprejeta 25. avgusta 2005 in veljavna od 1. marca 2006 do 28. februarja 2010, druga mreža, sprejeta dne 22. julija 2009, je bila veljavna od 1. marca 2010 do 31. decembra 2013, zadnja pa je bila sprejeta 2. septembra 2013 in je veljavna za obdobje od 1. januarja 2014 do 31. decembra 2020. Pred tem obdobjem je zaposlitveno rehabilitacijo izvajalo 22 pooblaščenih izvajalcev, izbranih z razpisom REHA 2003, v prvi mreži pa je bilo poleg javnega zavoda izbranih 12 koncesionarjev. Ti so vse od marca 2006, ko so pričeli izvajati zaposlitveno rehabilitacijo preko koncesij, povečini isti, v drugo mrežo je bil na novo vključen še en inštitut; pač pa so se širili koncesionarji in na novo odpirali poslovne enote po različnih krajih zaradi boljše dostopnosti storitve uporabnikom.

V obdobju od 1. januarja 2014 do 31. decembra 2020 izvajajo storitve zaposlitvene rehabilitacije naslednji izvajalci:

- Javni zavod:

1. Univerzitetni rehabilitacijski inštitut Republike Slovenije – SOČA, Center za poklicno rehabilitacijo (CPR): na štirih lokacijah (Ljubljana, Maribor, Murska Sobota in Ptuj).

- Koncesionarji:

2. Centerkontura d.o.o.: na dveh lokacijah (Ljubljana, Kranj);
3. CRI Celje d.o.o.: na dveh lokacijah (Celje, Sevnica);
4. Integra inštitut, Inštitut za razvoj človekovih potencialov: Velenje;
5. Invalidsko podjetje Posočje d.o.o.: na dveh lokacijah (Tolmin, Volčja Draga);
6. Ozara, storitveno in invalidsko podjetje d.o.o.: na dveh lokacijah (Maribor, Murska Sobota);
7. Papilot, Zavod za vzpodbujanje in razvijanje kvalitete življenja: na sedmih lokacijah (Ljubljana, Koper, Ilirska Bistrica, Leskovec pri Krškem, Črnomelj, Novo mesto, Celje);
8. Racio, družba za razvoj človeškega kapitala, d.o.o.: na dvanajstih lokacijah (Celje, Koper, Kranj, Ljubljana, Nova Gorica, Trbovlje, Maribor, Murska Sobota, Novo mesto, Ptuj, Krško, Velenje);
9. ŠENTPRIMA – Zavod za svetovanje, usposabljanje in rehabilitacijo invalidov: na šestih lokacijah (Ljubljana, Kočevje, Koper, Postojna, Sežana, Ilirska Bistrica);
10. Zavod Jelša, Center za izobraževanje, usposabljanje in rehabilitacijo: Jesenice;
11. Zavod Ruj, Center za izobraževanje, usposabljanje in rehabilitacijo invalidov: na dveh lokacijah (Nazarje, Slovenj Gradec);
12. Zavod Vitis, Center za izobraževanje, usposabljanje in rehabilitacijo invalidov: na dveh lokacijah (Ptuj, Ormož);
13. ZIP center d.o.o.: Ravne na Koroškem;
14. Želva d.o.o.: na štirih lokacijah (Ljubljana, Novo mesto, Trbovlje, Nova Gorica).

Od vseh izvajalcev jih ima glede na registre MDDSZ kar sedem prijavljenih lastno invalidsko podjetje, devet izvajalcev ima odprte lastne zaposlitvene centre, nekateri tudi po več, in razen enega vsi izvajajo tudi programe socialnega vključevanja. Že ob samem sprejetju ZZRZI sta se nakazovala trend ter bojazen, da bi organizacije za izvajanje zaposlitvene rehabilitacije ustanovljale svoje zaposlitvene centre, kamor bi potem zaposlovale osebe, ki bi jih same ocenile kot sposobne dela v zaščitni zaposlitvi. Na ta način bi namreč lahko poskušali zapolnjevati mesta v novo nastajajočih zaposlitvenih centrih, namesto da bi osebe spodbujali k iskanju zaposlitve na odprtem trgu dela. Čeprav se ta bojazen pozneje ni v celoti uresničila, saj število ljudi, zaposlenih v zaposlitvenih centrih, ni drastično naraslo, v tem vseeno vidimo konflikt interesov. Nekateri izvajalci so celo poročali, da so bila takšna pričakovanja izrecno izražena.

Me prav zanima, kaj bodo posamezni izvajalci povedali, ampak iz tega, kar vem, kar sem slišala na zavodu za zaposlovanje, so uspešni izvajalci ti, ki imajo v okviru svoje ustanove neko dejavnost, v kateri zaposlujejo, ki imajo določena delovna mesta in imajo tam realizacije. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Eden od izvajalcev je tudi sam prepoznal to nevarnost ponovne institucionalizacije, na finančne motive izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije pri ocenjevanju ljudi pa so opozorile tudi rehabilitacijske svetovalke.<sup>30</sup>

Tudi ta nevarnost je, če bi bilo neomejeno sredstev na tem področju, bi se tudi inštitucije neomejeno razvijale in bi sami ustvarjali paciente, če bi slučajno zmanjkalo klientov oz. vključenih oseb. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Ne podaljšamo takrat, kadar menimo, da podaljšanje ne bi vodilo v zaposlitev. Dostikrat izvajalci napišejo pozitivno poročilo zato, ker bi človeka radi čim dlje obdržali, na koncu se vseeno ne zaposli, ne ocenijo ga pa kot nesposobnega za delo. (rehabilitacijska svetovalka 2006)

Včasih to želi izvajalec, ker je to njegov vir financiranja, ni pa pravega smisla za nadaljevanje. Včasih pride tudi do primerov, ko bi bile ustrežnejše posredovanje in storitve drugih organov, npr. CSD-ja. (rehabilitacijska svetovalka 2006)

Prihajalo pa je do primerov, ko so invalidska podjetja in zaposlitveni centri pošiljali svoje delavce v ponovne ocene delazmožnosti k lastnim izvajalcem zaposlitvene rehabilitacije z namenom, da jih ocenijo nižje, ker so s tem pridobili višjo subvencijo plače s strani države. Konflikt interesov je v tem zaznal tudi zakonodajalec in v noveli zakona v 15. členu še posebej prepovedal izvajalcem storitev zaposlitvene rehabilitacije izvajati storitev ocenjevanja doseganja delovnih rezultatov za delavce, ki so zaposleni pri njem ali pri pravnih osebah, s katerimi je lastniško povezan. To pojasnjuje tudi eden od izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije:

[...] mi za svoje povezane družbe ne smemo izvajati zaposlitvene rehabilitacije. Recimo, če dam primer, naša organizacija je naš ustanovitelj in tudi ustanovitelj invalidskega podjetja in zaposlitvenega centra in mi, ker smo povezani z invalidskim podjetjem, za njih ne moremo več izvajati teh ocen, na primer storitve N, in prav tako ostali koncesionarji, ki imajo svoja invalidska podjetja in zaposlitvene centre, tega ne smejo več. Torej mora priti drug koncesionar.

---

<sup>30</sup> Intervjuji so bili opravljeni v okviru projekta Equal (2005–2007), katerega nosilec je bil YHD – Društvo za teorijo in kulturo hendikepa; neobjavljeno gradivo.

To je ena od sprememb. Zmeraj pri vsakem zakonu, mislim, da se temu ne da nikakor izogniti, da ne bi prihajalo do zlorabe, in vedno se najde kdo ali pa več takih, ki to pač počnejo, ki to izkoriščajo, ki to zlorabljajo. Narobe je to, da se njih ne kaznuje, ampak se potem vrže v en koš vse nas in se to prepove. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2012)

Sicer pa so izvajalci zaposlitvene rehabilitacije, ki so sodelovali v naši raziskavi, različne organizacije z različnimi pravnimi statusi. Poleg javnega zavoda imajo štirje izmed njih status invalidskega podjetja, trije so zasebni zavodi in dva izvajalca s statusom nevladne organizacije – društva, ki pa pozneje nista pridobila koncesije za nadaljnje izvajanje storitve. Eno od teh invalidskih podjetij je bilo ustanovljeno že leta 1956, javni zavod leta 1954, ostale organizacije pa so bile ustanovljene po letu 1990.

Eden od pogojev za pridobitev koncesije za izvajanje storitev zaposlitvene rehabilitacije je bila tudi dostopnost njihovih prostorov za hendikepirane posameznike. V dokumentu *Standardi storitev zaposlitvene rehabilitacije* so zapisali, da morajo »izvajalci zagotavljati lokacijske in prostorske pogoje za izvajanje storitev zaposlitvene rehabilitacije tako, da dejavnost čimbolj približajo potencialnim uporabnikom in da zagotavljajo neoviran dostop, gibanje in izvajanje dejavnosti vsem uporabnikom« (URI – Soča 2012b, 15). Vendar se je izkazalo, da pri izboru izvajalcev vsaj na začetku tega niso upoštevali, saj so nekateri povedali, da njihovi prostori niso dostopni, nekateri pa so omogočali samo delni dostop, njihov izgovor pa je bil, da njihova ciljna populacija niso gibalno ovirani uporabniki.

Mi nimamo dostopnih prostorov, ampak naša ciljna populacija so bolj ljudje s težavami v duševnem zdravju, z epilepsijo, multiplo sklerozo, ne pošiljajo pa nam ljudi na vozičkih. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Dostopnost prostorov je eden izmed osnovnih pogojev, ki morajo biti izpolnjeni, če želimo zagotoviti vključujočo družbo za vse in izboljšati pogoje pri zaposlovanju hendikepiranih. Težko je pričakovati, da bodo to izpolnili delodajalci, če neoviranega dostopa ne zagotavljajo niti službe, ustanovljene z namenom spodbujanja zaposlovanja hendikepiranih.

Strokovni delavci oziroma strokovne delavke, ki v teh organizacijah delajo na področju zaposlitvene rehabilitacije in sestavljajo strokovni tim, morajo imeti po 9. členu ZZRZI (Ur. l. RS, 16/07 in sprem.) univerzitetno, visoko oziroma višjo strokovno izobrazbo medicinske, pedagoške, psihološke, sociološke, socialne ali druge ustrezne družboslovne usmeritve in znanja s področja rehabilitacije, zaposlovanja ali invalidskega varstva, pridobljena s specializacijo, dodatnim izobraževanjem ali usposabljanjem. Ob podelitvi prvih koncesij so

torej morali vsi na novo izbrani izvajalci zaposlitvene rehabilitacije strokovne time oblikovati glede na te kriterije, nekateri pa so povedali, da so imeli tako delovno skupino tudi že prej. Nekateri so imeli takšne profile zaposlene, spet drugi so vključevali v tim zunanje sodelavce.

Tim je pravzaprav določen že ministrsko, pravzaprav smo že pred podelitvijo koncesije imeli popoln tim. Mislim, da smo bili eni redkih, ki smo imeli popoln tim, zdravnika, kliničnega psihologa, socialnega pedagoga ali pedagoga, delovnega terapevta, tehnologa in seveda socialnega delavca. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Strokovni tim je sestavljen v skladu z zakonom, se pravi, da so štirje strokovni delavci oz. pet strokovnih delavcev, od teh je eden zdravnik, ostali pa v zakonu niso posebej opredeljeni. Pri nas so že od ustanovitve posebne enote na inštitutu, tega je dobrih dvajset let oz. že malo več, poleg zdravnika še psiholog, socialna delavka, delavna terapevtka pa tehnolog. To je nekako tradicija pri nas oz. že uveljavljeni profili, tudi preizkušeni. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Strokovne time izvajalcev poleg zdravnikov torej oblikujejo predvsem strokovnjaki z naslednjih področij: sociologija, socialno delo, psihologija, delovna terapija in pedagogika oz. socialna pedagogika, večinoma pa med temi zaposlenimi prevladujejo ženske.

To so socialni poklici. Med zdravniki in tehnologi so moški ... (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Na področju zaposlitvene rehabilitacije in strokovne podpore pri zaposlovanju invalidov sodelujejo tudi strokovnjaki s področja tehnične ali druge ustrezne usmeritve, prav tako pa ZZRZI (Ur. l. RS, 16/07 in sprem.) v šestem odstavku 9. člena določa, da lahko podporne storitve izvajajo tudi osebe, ki imajo certifikat o poklicni kvalifikaciji ali druga ustrezna dokazila o usposobljenosti za opravljanje takih del (strokovni sodelavci). Čeprav jih zakon torej izrecno ne uvršča v sam strokovni tim, so nekateri izvajalci kot del delovne skupine omenjali tudi tehnologe in delovne inštruktorje ter mentorje osebam na konkretnem delovnem mestu. Z njihovo vključenostjo v proces zaposlitvena rehabilitacija ne ostane samo na ravni merjenja in ocenjevanja delovnih sposobnosti, ampak se premakne v polje pridobivanja delovnih izkušenj. Nekateri izvajalci namreč ravno v teh profilih vidijo izredno pomembne sodelavce v procesu zaposlitvene rehabilitacije, saj sodelujejo pri usposabljanju in učenju na konkretnem delovnem mestu.

Njih je pa novi zakon izpustil. Sedaj smo pisali pač predloge in dopolnila in obrazložitve, da so nepogrešljivi v strokovnem rehabilitacijskem timu, in čakamo na odgovor pristojnih. Jasno pa je, da so prisotni, kakorkoli se stvari ... če se storitev prav izvaja, je torej konkretno usposabljanje na delovnem mestu v izbranem poklicu, nihče od predpisanih ali pa postavljenih članov strokovnega tima ni tako verificiran in tudi ni mišljeno, da bi bil z njim na samem delovnem mestu. Če se usposablja za poklic mizarja, potem ga psiholog ali delovni terapevt gotovo ne bo znal naučiti vseh veščin, ki jih potrebuje za opravljanje poklica mizarja. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

V njih vidijo tudi pomembno vez med samim delodajalcem in njihovo organizacijo, po drugi strani pa so prav ti delovni inštruktorji in mentorji lahko hendikepirani osebi v primeru zaposlitve tudi pozneje v pomoč in podporo.

V timu pa so v tem našem delovnem okolju ali v podjetju, v katerega se vključujejo invalidne osebe, tudi mentorji oz. delovni inštruktorji, tako da imamo v hiši poleg teh, ki smo v timu, še dva delovna inštruktorja, glede na to, kaj lahko ponudimo na področju usposabljanja invalidov. V podjetjih pa, kjer se usposabljujejo oz. zaposlujejo invalidi, imamo te sodelavce v smislu mentorjev, to so njihovi interni zaposleni. To je nekako ta povezava med rehabilitacijsko institucijo in pa vključevanjem v podjetja, ki lahko potem tam izpeljejo tudi del procesa rehabilitacije oz. lahko potem človeku v času zaposlitve pomagajo. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

V dokumentih Mreža izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije za obdobje od 2006 do 2009 (Mreža 2005), od 2010 do 2013 (Mreža 2009) in za obdobje od 2014 do 2020 (Mreža 2013) je razvidno, kako so se spreminjale zahteve do izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije in kako se je širil krog zaposlenih na tem področju. Strokovni tim je opredeljen s petimi različnimi strokovnimi delavci:  $\frac{1}{4}$  zdravnika (specialist medicine dela, prometa in športa) ter štirje strokovni delavci različnih strokovnih izobrazb, opredeljenih v 9. členu ZZRZI. V zadnji mreži je bil kot pogoj dodano, da mora biti v strokovnem timu za ciljno skupino gluhih in naglušnih oseb del strokovnjaka za surdopedagogiko in v strokovnem timu za slepe in slabovidne del strokovnega delavca, ki je strokovnjak za tiflopedagogiko. Pri tem posamezni strokovni tim ne more biti sestavljen iz več kot sedmih različnih oseb, mobilni tim pa ne iz več kot devetih različnih oseb (Mreža 2013, 12). V prvem obdobju izvajanja je bilo izbranih in financiranih 13,5 strokovnega tima na ravni celotne države, pri tem je bilo 0,25 tima odgovornega izključno za izvajanje zaposlitvene rehabilitacije za slepe in slabovidne, 0,25 tima za gluhe in naglušne osebe in en tim za osebe s težavami v duševnem zdravju, ki pa sta

kot mobilna tima pokrivala celotno državo. Normativ na strokovni tim je bil 7660 ur opravljenih storitev zaposlitvene rehabilitacije na leto za vse naročnike, kar je pomenilo okoli 1000 do 1200 vključitev na leto (Mreža 2005, 10–14, Mreža 2009, 5).

Praksa izvajanja zaposlitvene rehabilitacije v prvem obdobju koncesij je pokazala, da so v določenih območnih službah ZRSZ potrebe po zaposlitveni rehabilitaciji večje, da prihaja do neenakomerne pokritosti storitev, da so večje potrebe po strokovnih timih za določene vrste oviranosti, poleg tega pa se je zaradi gospodarske krize še povečalo število brezposelnih hendikepiranih oseb (Mreža 2009, 3). V obdobju 2010–2013 je bil predviden en mobilni tim na nacionalni ravni, zaradi vse večjega števila oseb s težavami v duševnem zdravju pa je bilo predvideno, da mora vsak od izvajalcev zagotoviti del tima tudi za te osebe. Število financiranih strokovnih timov se je s 13,5 povečal na 17 timov, prav tako pa so povečali tudi obseg financiranja s prejšnjih 75 % na 90 %, kar naj bi pomenilo tudi več obravnav na strokovni tim, h kateremu bo osebe napotil ZRSZ. Tako je bilo predvideno, da se v zaposlitveno rehabilitacijo vključi 1700 oseb letno, posamezni strokovni tim pa naj bi obravnaval od 90 do 110 oseb in po novem povprečno ponujal podporne storitve za zaposlitev petim do desetim osebam. Posamezni izvajalec naj bi tako opravil okoli 6080 ur storitve samo za ZRSZ (Mreža 2009, 12–15). Tudi na oblikovanje tretje mreže izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije je vplivala gospodarska kriza, saj se je v obdobju med 2010 in 2013 brezposelnost hendikepiranih povečala kar za 33 %, s tem da so bile razlike v brezposelnosti med posameznimi območnimi službami ZRSZ in s tem tudi obremenjenost posameznih strokovnih timov kar velike (Mreža 2013, 6–7).

Od leta 2014 dalje deluje 18 timov, letni normativ v vseh območnih službah ZRSZ pa se je povečal za 10 %, torej znaša 1980 oseb, vključenih v obravnavo, oziroma od 100 do 120 oseb na posamezni strokovni tim v zaposlitveni rehabilitaciji in pet do deset oseb, ki jim bo izvajalec zagotavljal podporne storitve, kar naj bi skupaj zneslo vsaj 6080 ur opravljenih storitev. Na en polni strokovni tim je predviden tudi en rehabilitacijski svetovalec na ZRSZ, še naprej pa morajo vsi izvajalci, razen specializiranega strokovnega tima za ciljni skupini slepih in slabovidnih ter gluhih in naglušnih, zagotavljati storitve zaposlitvene rehabilitacije tudi za osebe s težavami v duševnem zdravju (Mreža 2009, 14–16). Sami izvajalci pa opozarjajo na določene težave z doseganjem normativa oziroma na to, da obstajajo razlike med določenimi ciljnimi skupinami in da obstajajo tudi ovire pri ZRSZ:

Vključitev po osebah je zelo ... lahko imaš osebo, ki hitro napreduje in potem tudi v nadaljevanju nimaš nobenih težav, je zelo jasno in lahko po treh mesecih zaključiš ali celo

zaposliš. Pri nas pa je specifična oseba s težavami v duševnem zdravju, pa tudi če rečemo poškodba glave ali težave v duševnem razvoju, so bolj problematične ciljne skupine ravno zaradi tega nihanja bolezni, težje oblike oviranosti ali invalidnosti in se zahteva zares daljša rehabilitacija. Če imamo dve leti nekoga v rehabilitaciji, jih bomo seveda potem imeli manj kot nekdo, ki jih ima kratek čas in jih lahko več vključi. Kljub temu dosegamo normativ, v Celju je še največji problem, pa ne zaradi nas, ampak enostavno ni napotitev z zavoda za zaposlovanje ... (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2012)

Težava pri ukrepu zaposlitvene rehabilitacije in podobnih storitvah ter programih, ki jih vzpostavi država, je, da se običajno veliko bolj ukvarjajo s tem, kako zagotoviti službe in pogoje za delo strokovnjakom, kar ugotavlja tudi Darja Zaviršek. Pravi, da je medicinski model spregledal, da so prakse zapiranja, prisila v repetitivne dejavnosti ter celoten sistem varstva hendikepiranih ustrojeni tako, da bolj ustrezajo modelu zaposlovanja socialnih delavk, pedagogov, specialnih pedagogov, psihiatrov ter preostalih poklicev kot pa zaposlovanju samih hendikepiranih (Zaviršek 2014a, 134). Poleg tega je zanimivo, kako rehabilitacijska svetovalka v intervjuju, seveda povsem nehote, pove, da imajo mesta za vključevanje hendikepiranih oseb v zaposlitveno rehabilitacijo zapolnjena, in sicer uporabi besedno zvezo: »mi vedno zapolnimo vse kapacitete«. Rehabilitacijski svetovalci na zavodu za zaposlovanje torej polnijo kapacitete strokovnih timov. Dejstvo je, da se potem v praksi v storitve pošilja tudi hendikepirane posameznike, ki so pravkar končali fakulteto in jim v določenem času ni uspelo dobiti zaposlitve, kar je povedala tudi ena izmed hendikepiranih žensk:

Na zavodu za zaposlovanje so mi ponudili zaposlitveno rehabilitacijo. Ne razumem, zakaj naj bi šla na to, saj sem vendar izobražena, imam znanje, pravkar sem končala fakulteto, edini problem je, da sem na vozičku. Zakaj na rehabilitacijo potem ne pošljejo tudi mojih vrstnikov, imam sošolca s faksa, ki tudi še ni dobil dela, njemu niso ponudili nič takega. (osebni pogovor s hendikepirano žensko, 2010)

Na ta način se spet ustvarjajo delitve, za hendikepirane se že kar v osnovi predvideva, da potrebujejo posebno podporo in strokovno pomoč pri iskanju zaposlitve, da so manj sposobni poskrbeti zase. Oliver in Barnes pravita, da takšno mišljenje izhaja iz medicinskega modela skrbi, ki predpostavlja, da hendikepirani potrebujejo pomoč, ki jim jo ponujajo ravno za to zaposleni strokovnjaki. Ekonomski in družbeni odnosi znotraj strokovnih praks tako držijo strokovnjake in uporabnike v odvisnem odnosu. Ideologija nato zakriva pravo naravo tega



odnosa, saj so v temelju strokovnjaki tisti, ki so odvisni od uporabnikov, zato da imajo svoje službe in kariere, in ne obratno (Oliver in Barnes 2012, 136).

### **Plačniki storitev zaposlitvene rehabilitacije**

Glavni plačnik storitev zaposlitvene rehabilitacije je Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanju ZRSZ), ki tudi pošilja največ ljudi v storitve zaposlitvene rehabilitacije k posameznim izvajalcem. Določen delež, predvsem samo nekatere storitve zaposlitvene rehabilitacije, naročajo Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (v nadaljevanju ZPIZ) v skladu z Zakonom o pokojninskem in invalidskem zavarovanju ter posamezni delodajalci. Prav tako lahko v storitve zaposlitvene rehabilitacije osebe napotijo upravne enote, pristojne za vojne invalide v skladu z določili Zakona o vojnih invalidih, čeprav takšnih primerov intervjuvanci in intervjuvanke niso navajali.

Mi imamo v glavnem napotovanja v naše storitve s strani zavoda za zaposlovanje. Drugi napotitelj je pa zavod za invalidsko in pokojninsko zavarovanje. [...] napotovanj je bilo pa nekaj tudi direktno od podjetij. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Storitve zaposlitvene rehabilitacije se za druge naročnike zaračunavajo glede na ceno, ki jo je za vsako posamezno storitev določila ministrica v Sklepu o cenah storitev zaposlitvene rehabilitacije in podpornih storitev, ki je bil nazadnje izdan 18. marca 2014, cene posameznih storitev pa se v primeru individualne obravnave gibljejo med 19,00 in 26,50 evra na uro. V začetku izvajanja zaposlitvene rehabilitacije so le redki od izvajalcev lahko poročali o tem, da so k njim prišle osebe, ki jih je napotil sam delodajalec, in da je delodajalec potem storitve zaposlitvene rehabilitacije tudi plačal.

Ne, delodajalca pa nobenega. Mislim, da bo to prinesla šele zdajšnja praksa, ki to omogoča, Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji omogoča, da bodo lahko tudi delodajalci, in bo pač praksa prinesla, kaj in koliko se bodo tega posluževali. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Nekateri so bili mnenja, da je sodelovanje delodajalcev v veliki meri odvisno tudi od njihove lastne prepoznavnosti v prostoru in njihove lastne angažiranosti pri samem obveščanju, osveščanju in sodelovanju z delodajalci v njihovem prostoru.

Je tudi tako, da je področje našega dela tudi to, da mi že vrsto let izvajamo svetovanje invalidskim podjetjem, kot neko servisiranje. Verjetno je potem skozi to sodelovanje prišlo do

odločitve, da bi za določen del napotili še v to strokovno obravnavo v našem timu. [...] To je mogoče malo prepoznavnost v okolju, da nas poiščejo ... (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

V letošnjem letu je en delodajalec poslal osebo na zaposlitveno oz. poklicno rehabilitacijo. Šlo je za uvodno triažo delovnega invalida in pa problem pri iskanju neke skupne točke, kje nadaljevati: katere vsebine, katero področje ... [...] Delamo pa intenzivno in sistematično z delodajalci, poskušamo predstavljati to. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Izvajalcem se je na začetku zdelo, da je majhno zanimanje delodajalcev za vključevanje zaposlenih v storitve zaposlitvene rehabilitacije posledica nepoznavanja vseh prednosti zakona, nekateri pa so ugotavljali, da delodajalce od sodelovanja odvrača strošek zaposlitvene rehabilitacije.

Mislim pa, da je stanje nenapotev v tem trenutku bolj posledica nepoznavanja in tega, da se ne zavedajo, da imajo to možnost [...]. To je moja ocena po razgovorih z njimi. In sem prepričana, da bo s časom to postalo bolj prepoznavno v tem prostoru, predvsem pa seveda morajo v tem videti način, da se jim v firmi tudi kak problem reši. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

[...] je pa res, da podjetja velikokrat želijo, da se to spelje preko zavoda za invalidsko in pokojninsko zavarovanje. Če so to osebe v invalidskem postopku, je seveda to možno. Tendencia, da ne bi bili plačniki storitev, je jasno vseskozi prisotna. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

V obdobju prve mreže izvajalcev je od marca 2006 do konca decembra 2008 k izvajalcem zaposlitvene rehabilitacije 75,9 % oseb napotil ZRSZ, 13,1 % so jih napotili delodajalci in 11 % oseb ZPIZ (Mreža 2009, 5), večjih razlik v razmerju med napotenimi osebami s strani vseh treh plačnikov pa tudi v drugem obdobju mreže, in sicer od marca 2010 do konca leta 2012, ni bilo, malo se je povečal le delež oseb, ki so jih napotili delodajalci (Mreža 2013, 9). Izvajalci so tudi po prvem obdobju izvajanja storitev ugotavljali, da delodajalci napotujejo predvsem v storitve ocenjevanja delovne zmožnosti in da večjega premika pri delodajalcih ni, da ni opaziti, da bi v storitvah zaposlitvene rehabilitacije videli kaj več kot samo nujni strošek. Na podlagi ocene zmanjšane delovne zmožnosti lahko nato za posameznega hendikepiranega delavca uveljavljajo višjo subvencijo plače.

[...] tisti tržni del rehabilitacije je zagotovo tudi že zaradi celotne krize druga zadeva. Pa tudi se mi zdi, da je mogoče tisti prvi udarec, ki je bil, da so vsi želeli te ocene, pač mimo. Tisti

invalidi, ki so bili recimo manj zmožni, so že šli v te ocene, in tako so zdaj te ocene veliko bolj redke pri delodajalcih. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2012)

Med vsemi tremi plačniki storitev obstajajo razlike v tem, v katere storitve pošiljajo posameznike. Kot je bilo že omenjeno, delodajalci večinoma napotujejo le v storitev ocenjevanja doseganja delovnih rezultatov, medtem ko ZRSZ pošilja ljudi v vse oziroma v večino storitev, kot so opredeljene v ZZRZI. ZPIZ pa pošilja osebe v storitev Priprava mnenja o ravni delovnih sposobnosti, znanj, delovnih navad in poklicnih interesov, kjer gre večinoma za primere, ko so ljudje v postopku pridobivanja statusa invalida oziroma v postopku ocene invalidnosti za pridobitev pravice do invalidske pokojnine po ZPIZ-2, trajanje obravnave pa je v večini opredeljeno do 15 ur.

Pri ZPIZ gre pa za oceno delazmožnosti. K nam napotujejo ljudi, ki so v postopku ugotavljanja invalidnosti. Pred predstavitvijo pred invalidsko komisijo pridejo k nam na oceno. Največkrat gre za pogovore o poklicni rehabilitaciji. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Posamezna rehabilitacijska svetovalka oz. svetovalec na ZRSZ je v začetku izvajanja zaposlitvene rehabilitacije po ZZRZI sam/a odločal/a, h kateremu izvajalcu bo poslal/a hendikepirano osebo. Nekateri izvajalci so bili mnenja, da je to odvisno tudi od vrste oviranosti iskalca zaposlitve, od ciljne skupine, ki ji je organizacija – izvajalec zaposlitvene rehabilitacije – namenjena, pa tudi od tega, ali ima izvajalec sam možnost usposabljanja v lastni organizaciji. Pokritost glede izvajanja storitve za različne ciljne skupine po celotni državi se je pozneje sicer uredila z vzpostavitvijo mreže izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije.

Mi ponujamo in smo usposobljeni za vse storitve, ampak kot pravim, je to odvisno od odločitve zavoda, katere storitve nam napoti. Tudi pri boljšem sodelovanju je pogosto tako. Malo tudi glede na specifiko, verjetno. Inštitut za rehabilitacijo velikokrat obravnava ljudi recimo po poškodbah glave, Želva večkrat kategorizirane mladostnike, to je nekako njihova populacija, Šent obravnava psihiatrične bolnike, ti, ki se že nekako podpišejo pod to, kaj so, ker nekateri pa nočejo nekako spadati pod to populacijo, pa potem pridejo k nam. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Pogosto usmerijo k takim izvajalcem, ki imajo sami dejavnost. Na primer Želva jo ima, Inštitut ima kar nekaj delavnic. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Izvajalci so sodelovanje z ZRSZ ocenili kot uspešno in konstruktivno, povedali so, da se njihovi strokovni predlogi o nadaljevanju vključitve v zaposlitveno rehabilitacijo običajno

upoštevajo, seveda če so za to finančne možnosti na ZRSZ. Nekateri organizirajo skupaj z rehabilitacijskimi svetovalkami in svetovalci razširjene strokovne time in na tak način tesneje sodelujejo. Sodelovanje med izvajalci zaposlitvene rehabilitacije in ZRSZ je tudi sama rehabilitacijska svetovalka opisala kot zelo uspešno:

Sodelujemo na čisto konkretni ravni, na ravni posameznika, se pravi, mi smo tisti, ki osebo napotimo k izvajalcu, pripravimo rehabilitacijski načrt, dogovorimo se za storitve, ki se bodo izvajale, spremljamo celotno rehabilitacijo, sodelujemo na konkretnih timih, mesečno si izmenjujemo podatke, poročila o tej osebi, mesečno tudi s strani osebe pridobivamo povratne informacije o tem, kako poteka zadeva. [...] pa seveda tudi na ravni različnih delovnih skupin, ki se ukvarjajo z določenimi strokovnimi zadevami, s strokovnimi vprašanji, takrat pa mogoče bolj kot skupina, ekipa, tim svetovalcev Reha, pa strokovni tim na drugi strani. Se pravi na več ravneh, na individualni in na sistemski. (rehabilitacijska svetovalka 2013)

V procesu zaposlitvene rehabilitacije pa se povezujejo tudi z drugimi akterji v svojem lokalnem okolju, od raznih institucij do drugih izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije. Izvajalci so ustanovili tudi Združenje izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije v Republiki Sloveniji.

Gotovo z zavodom za zaposlovanje, s psihiatričnimi dispanzerji, zdravstvenimi domovi, s CSD-ji, z lokalno skupnostjo, ker je tu invalidsko podjetje. V eni občini zelo intenzivno sodelujemo z lokalno skupnostjo, kjer je sama določena dela že kar vnaprej financirala in prilagodila našim potrebam, pač uporabnikom. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Največkrat koncesionarji sodelujemo med sabo, kadar je kakšna kriza od zunaj, torej ko ima ministrstvo kakšne take zahteve ali se zmanjša financiranje ali karkoli takega, in takrat, kar se mi zdi tudi prav, se posvetujemo in skupaj nastopamo pri teh zadevah. Kar se tiče drugega povezovanja, je tudi prihajalo do tega, predvsem kadar je bila kombinacija kakšnih oviranosti oziroma različnih diagnoz. Že leta nazaj se spomnim, smo imeli rehabilitantko, ki je bila gluha, slabovidna in še težave v duševnem zdravju je imela. In potem smo se trije koncesionarji združili, enostavno ni šlo drugače in to se mi zdi super, da da vsak svoja specialna znanja. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2012)

Rehabilitacijski svetovalec oz. svetovalka na ZRSZ osebi, ki je upravičena do storitev zaposlitvene rehabilitacije, napiše napotnico, na kateri opredeli storitve, ki naj bi jih izvajalec izvedel. Ti so poročali, da tudi zaradi varovanja osebnih podatkov ob napotitvi niso dobili posebne dokumentacije o osebi, ki je prihajala k njim na zaposlitveno rehabilitacijo, čeprav so se kazale razlike med posameznimi območnimi službami ZRSZ. Malo drugače je bilo v

primeru ZPIZ, saj je ta poslal zraven osebno anamnezo. Nekateri izvajalci so videli v tem prednost, saj so si lahko sami ustvarili mnenje, poleg tega pri delu s hendikepiranimi osebami niso bili obremenjeni z nekaterimi podatki in mnenji drugih strokovnjakov. Spet drugi so pogrešali določen del dokumentacije, saj se jim je zdel postopek ponovnega pridobivanja podatkov zamuden in nepotreben. Nekateri pa so poročali o tem, da so v stikih s svetovalkami na ZRSZ in da so tako veliko informacij pridobili na bolj neformalen način.

Ne, tudi ne želimo tega, ker moje mnenje je, da si moramo mi sami ustvariti vtis, odnos, pozicijo, tudi stopnjo zaupanja. Moram reči, da je ljudem to zelo všeč, da tisti, ki imajo kakršnekoli papirje doma, tako ali tako tudi potem prinesejo kartoteko. [...] Včasih se mi zdi, da tako zelo subjektivno doživljamo koga in si na podlagi tega ljudje zelo hitro lahko ustvarimo mnenje, pa potem delamo škodo ljudem. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

ZPIZ pa prakticira to, da pošlje cel spis, iz katerega je razvidna tudi medicinska dokumentacija. To je na neki način dobro, po drugi strani pa te tudi veže. Od zavoda za zaposlovanje pa mi ne dobimo nič in moram povedat, da pri storitvi B, pri kateri so tudi v tem medicinskem delu nujni podatki, ki jih zdravnik potrebuje, imamo tudi težave dobivati kartoteke. [...] Ker za medicinski del, sploh če gre za storitev B, se temu ne moreš izogniti, da ne dobiš podatkov ali da je zelo nesmiselno, da se to na novo dela, da zdravnica začne še cel postopek od začetka. Po drugi strani pa je res, da če dobiš preveč podatkov, pa spet ni dobro. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Torej od ZPIZ smo dobivali kompletno dokumentacijo, pri napotitvah z zavoda za zaposlovanje pa direktno od njih v zadnjem obdobju glede na njihove usmeritve nismo več dobivali njihove dokumentacije, smo pa imeli predhodno razširjene strokovne time z rehabilitacijskimi svetovalkami z zavoda za zaposlovanje, tako da smo pravzaprav na neformalen način v tem strokovnem pogledu pa pridobili informacije. Tako da sodelovanje v tem smislu, prenos informacij, je bil bolj kvaliteten, ZPIZ-ovski je bil mogoče bolj celosten, pa bolj formalen, medtem ko sodelovanje z zavodom za zaposlovanje manj formalizirano, vendar pa dosti bolj intenzivno. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

## **Uporabniki storitev zaposlitvene rehabilitacije**

### **- Vpliv uporabnika v procesu zaposlitvene rehabilitacije**

Pri uvajanju nove zakonodajne ureditve, storitev na socialnovarstvenem področju in drugih vrst psihosocialne obravnave ne moremo mimo koncepta uporabniške perspektive. Tako je v ZZRZI sicer uporabnik omenjen kot pomemben akter v postopku obravnave ter vključevanja

v storitve, še vedno pa zakon sledi medicinskemu modelu obravnave hendikepa. Pri določanju storitev ne izhaja iz konkretnih uporabnikovih izkušenj in potreb, ampak je uporabnik pogosto prisiljen v najrazličnejše ocene, obravnave pred komisijami in pridobitev statusa, zato da šele na podlagi tega pridobi pravico do potrebne podpore. Takšne obravnave pogosto temeljijo na občih univerzalističnih načelih enakosti, ki dejansko pomenijo številne diskriminacije. Podobno ugotavljata tudi Jana Ponikvar in Petra Popit Tkalec v svojem magistrskem delu o vplivu zaposlitvene rehabilitacije na kakovost življenja oseb s težavami v duševnem zdravju:

V rehabilitacijski proces bi moral biti ves čas in v vseh fazah neposredno vključen tudi uporabnik kot enakovreden in soodgovoren član rehabilitacijskega tima. Vendar je v realnosti še vse prevečkrat objekt obravnave, ki ga rehabilitacijski tim sicer zelo strokovno in večinoma dobronamerno obravnava ter v končni konsekvenci tudi predlaga optimalno rešitev njegovega zaposlitvenega problema, ki pa se pogosto ne ujema z vizijo, ki jo ima o svoji prihodnosti sam invalid. (Ponikvar, Popit Tkalec 2008, 138)

Darja Zaviršek na primer ugotavlja, da je neenako razmerje moči med uporabniki in strokovnjaki še posebej značilno za postsocialistične države s kulturno tradicijo direktivnega upravljanja z ljudmi »od zgoraj navzdol«. Po njenem mnenju tradicionalna socialna distanca med strokovnjaki in uporabniki krepi prepričanje, da imajo strokovnjaki »ekspertno znanje«, uporabniki pa »zgolj osebno izkušnjo«, pri čemer te za razliko od objektivnega ekspertnega znanja veljajo za preveč subjektivne, čustvene in zato nezmožne »objektivne resnice«. Tak dualizem ustvarja različni skupini ljudi, razlike med uporabniki in na drugi strani strokovnjaki pa naj bile nepremostljive (Zaviršek 2014a, 138–139). Ena od oseb, kar nekaj let vključenih v najrazličnejše storitve zaposlitvene rehabilitacije, je povedala, da je kljub temu, da je že sama na začetku povedala, kakšne so njene potrebe po prilagoditvi delovnega mesta, morala sodelovati v vrsti postopkov, da je to isto na koncu ugotovila in zapisala v odločbo tudi komisija.

Meni se je vse zdelo tako mimo, tako brez veze. Sem rekla, kaj se zdaj tukaj gredo. Včasih sem jih vprašala, prvi dan, prvo uro, ko sem bila tukaj, sem povedala, kaj potrebujem, a bo prišel na koncu kakšen drugačen rezultat? Zakaj sedaj vse to? Ja, samo mi to potrebujemo, mi to potrebujemo. [...]. Tista ocena je šla potem na zavod, kakšna je bila, ne vem. Pa tudi, pri tem, kar sem tam počela, me sploh ni zanimalo, ker tista ocena nima zveze z mano. Tja sem se hodila nekaj pogovarjat, previset kakšen dan, in to je to. [...] Sploh sem šla v to rehabilitacijo zato, ker vem, da če hočem sploh kdaj dobiti službo, pa še to ni gotovo, da jo kdaj bom, nujno rabim odločbo o podporni zaposlitvi, ker na podlagi tega je možno opremiti delovno mesto in tako

dalje. Zato sem mislila, to je pač nujno zlo, moram, in potem ko sem bila tam, se mi je vse skupaj zdelo smešno, pa trapasto, pa človek se malo sprašuje, zakaj naša država takole denar stran meče, ker to se mi zdi zanič, kar tam počnejo. Ne vem, zakaj vzame ocena toliko časa, zakaj s tem toliko komplicirajo in v bistvu nič ne naredijo, samo neki papirji so to [...] seveda na koncu po treh letih so ravno za tiste pripomočke presodili, za katere sem jim že na začetku povedala, ampak kaj, tri leta je bilo treba denar zapravljati. (udeleženka zaposlitvene rehabilitacije 2012)

Pozicija posameznika nasproti strokovnim timom tako pri izvajalcu kot tudi na ZRSZ vsekakor ni primerljiva, in kot je omenila udeleženka zaposlitvene rehabilitacije, je posameznik v reševanju svoje socialne stiske pogosto prisiljen v sodelovanje. Če želi pridobiti neko pravico, mora skozi postopke in storitve, kot jih predvideva zakon, in po neki univerzalistični logiki, ki mora veljati za vse enako, pa čeprav on sam v tem ne vidi nobenega smisla. Ena intervjuvanka je tako opozorila na sporne primere, ko so se bili ljudje na ZRSZ prisiljeni vključiti v storitve zaposlitvene rehabilitacije.

Na žalost se pogosto po različnih enotah pripeti, da so ljudje napoteni na zaposlitveno rehabilitacijo pod prisilo, pod grožnjo, da jih bodo črtali z zavoda, in seveda si potem negativno naravnani. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

ZZRZI, podzakonski akti in drugi dokumenti sicer opozarjajo na pomen uporabnika v celotnem procesu zaposlitvene rehabilitacije, v katerem mu je ponujena možnost sodelovanja zagovornika ali izbranega predstavnika invalidske organizacije. Tudi večina intervjuvancev je povedala, da je uporabnik tretji partner v tripartitni pogodbi, ki se sklene med izvajalcem, naročnikom in njim, da torej brez njega ni mogoče storiti ničesar.

Zmeraj je tako, da je namen, da se njemu predstavi zaključke ocene, mnenja, in če se strinja, in tudi, kaj bi želel. Lahko strokovni tim reče, aha, bi nadaljeval rehabilitacijo, on pa reče ne, ne želim. Tako da je to čisto njegova stvar. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Tim človeka na rehabilitaciji jemlje kot partnerja in ne kot nekoga, ki se ga zdaj nekaj secira, analizira itn. Mi se res trudimo, da je rehabilitant dejaven člen, da se mu stvari dejansko predstavijo na način, da je on tisti, ki odloča. On je tisti, ki v končni fazi sprejme neko odločitev in zaključek. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

- Status invalida kot pogoj za določene pravice

Uporabniki storitev zaposlitvene rehabilitacije so imeli v preteklih letih v projektu Reha 2003 status kategoriziranih mladostnikov, status invalida po zakonu, ki je pred ZZRZI urejal zaposlovanje hendikepiranih, ali pa so bili v evidenci brezposelnih oseb ZRSZ že toliko časa, da so pridobili status težje zaposeljive osebe. Nekateri so potem status invalida pridobili prav z vključitvijo v zaposlitveno rehabilitacijo. V primerih, ko jih je na storitev poslal ZPIZ, pa je šlo za osebe s statusom delovnega invalida ali osebe, ki so bile v postopku pridobivanja tega statusa.

Zaposlitvena rehabilitacija pač iz evidence pobira tiste, ki so že dalj časa brezposelni, oceno potrebujejo, da se vidi, če bodo sploh lahko kam šli. To so ljudje, ki so že po deset, petnajst let, recimo, v evidenci zavoda in so prvič sploh napoteni v kak program. Nimajo vsi statusa invalida. Do zdaj so jih tudi zato pošiljali, da so jim lahko ta status podelili, zato so jih dali v zaposlitveno rehabilitacijo, da so na podlagi našega mnenja lahko izoblikovali na svoji komisiji mnenje. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Z ZPIZ-a dobimo osebe, ki so v postopku ocene, se pravi, pogosto so to osebe zaposlene, na bolniški ali pa tudi ne, še delajo, ko so premeščene na lažja delovna mesta, ampak pogosto gre na ZPIZ-u tudi za oceno smeri poklicne rehabilitacije, v smislu izobraževanja, kvalifikacije ali usposabljanja za drugo delovno mesto, ki bo ustrezalo omejitvam. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

O pravici do zaposlitvene rehabilitacije odločajo rehabilitacijske komisije na ZRSZ, medtem ko so prej o tem odločale svetovalke na zavodu za zaposlovanje v primerih, ko je oseba imela večje ovire pri zaposlovanju.

V zaposlitveno rehabilitacijo se lahko vključi tisti, ki ima težave pri zaposlovanju, pač zdravstvene težave, te ovire. Zdaj bo v vsakem primeru oseba, ki bo želela to pravico uveljavljati, morala iti prek rehabilitacijske komisije na zavodu in bo ta komisija odločila, kam lahko gre. Do zdaj so bile pa tudi same rehabilitacijske svetovalke tiste, ki so jih poslale. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

ZZRZI je prinesel spremembe glede tega in do zaposlitvene rehabilitacije so upravičene samo osebe, ki so oziroma bodo pridobile status invalida, preostale pa ostajajo izključene ali pa so prisiljene ta status pridobiti. Kot smo omenili že v pregledu pravne zakonodaje, je pri nas možno dobiti status invalida po enem od naslednjih zakonov:



- Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju – ZPIZ-2 (Ur. l. RS, 96/12), po katerem so osebe upravičene do določenih storitev poklicne rehabilitacije po tem zakonu;
- Zakon o vojnih invalidih (Ur. l. RS, 63/95 in sprem.), po katerem so osebe s statusom vojnih invalidov prav tako upravičene do storitev poklicne rehabilitacije po tem zakonu;
- Zakon o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb (Ur. l. SRS, 41/83 in sprem.), po katerem so osebe s statusom invalida po tem zakonu označene za delo nezmožne in niso upravičene do storitev poklicne oz. zaposlitvene rehabilitacije;
- Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov – ZZRZI (Ur. l. RS, 16/07 in sprem.), ki v 10. členu daje pravico do zaposlitvene rehabilitacije samo tistim, ki niso pridobili statusa invalida po drugih predpisih.

ZZRZI s tem izključuje velik del hendikepiranih ljudi tudi pri drugih pravicah in možnostih, ki izhajajo iz tega zakona. Kljub prednostim, ki izhajajo iz tega statusa, ga vse hendikepirane osebe namreč ne želijo pridobiti, saj s tem sprejmejo določeno vlogo v družbi, ki je stigmatizirajoča in pogosto tudi diskriminirajoča. Izvajalci zaposlitvene rehabilitacije so opozarjali na paradoks pridobitve statusa invalida.

Absolutno prinaša pluse, prinaša pa tudi ta minus. Za tiste, ki so že zaposleni, pa pridobijo ta status, je to malo lažje. Za ljudi, ki so pa že na zavodu prijavljeni, pa še vmes status pridobijo in si kot brezposelni invalidi iščejo zaposlitev, je pa to za kakšnega delodajalca oziroma tistega, kamor prihaja, lahko halo efekt, kot sem že rekla. Da potem samo tista bojazen pred bolniškimi, pred neuspehom, nedoseganjem rezultatov in mogoče na trenutke nepripravljenost razmišljati o tem, kaj zna in zmore, ampak bolj o tem, kaj bi lahko bil. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Če bi bil moj sin, bi mu uveljavila status, pa ga ne bi kazala. Bi ga uporabila, kadar je treba. So zagotovo prilike, kjer je zaščita večja, delodajalec ga še vedno ne more prosto odpuščati. Ga sicer zdaj lahko, ampak bolj iz poslovnih razlogov, samo iz invalidnosti ga praktično težko odpusti, tudi ne sme. Njegova zaposlitev je bolj stabilna. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Darja Zaviršek navaja, da je ravno strah pred ekonomsko ogroženostjo ena takšnih kulturnih ovir, ki botrujejo mnenju, da je boljše kategorizirati otroka (Zaviršek 2014a, 139). Nekateri izvajalci so povedali, da predvsem ljudje s težavami v duševnem zdravju velikokrat ne želijo

tega statusa, pa vendar jih zaradi možnosti vključitve v zaposlitveno rehabilitacijo o tem prepričajo. Žal strokovnjaki, namesto da bi se uprli takšnemu kategoriziranju, kljub lastnemu mnenju na to posledično pristajajo in nato o tem prepričujejo tudi uporabnike.

[...] ker so osebe s težavami v duševnem zdravju ... tu je bil dostikrat problem zaradi stigme, ki jih spremlja, in tudi oni niso hoteli kaj dosti, tako da tudi ... takrat, ko se je začelo, da morajo imeti status, je bil na začetku kar odpor, češ da bodo tako še bolj stigmatizirani. Potem ko smo jim razložili, da jim bo to pomagalo pri zaposlitvi, da jim je to vstopnica za marsikateri program, ki ga ponujata zavod in aktivna politika zaposlovanja, in tako naprej do zaposlovanja, da ima delodajalec zato neke olajšave, če ga zaposli, tako da je to pač v redu, da ni to neka dodatna stigma, zdaj ni več nekih težav. Na začetku, dokler niso razumeli, za kaj gre, so bile malo težave. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Včasih je pridobitev statusa lahko neka ovira in prej minus kot plus. Konkreten primer, ko je bila oseba, potem ko je ta status pridobila, nekako razočarana nad tem in je pristala na realnih tleh. Začela se je namreč zavedati, da zdaj pa mogoče ne bo nikoli dobila druge službe. Tukaj obstaja ta ambivalenca, po eni strani želja ja, po drugi strani pa želja ne, ko pride do kakega razočaranja, ko dobi status. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Izvajalci zaposlitvene rehabilitacije so povedali tudi, da morajo po novem celoten postopek pridobitve statusa opraviti tudi mladostniki, ki so končali šolo s prilagojenim programom:

Oni so bili absolventi šol s prilagojenim programom in so bili po tej plati kategorizirani mladostniki in s tem upravičeni do storitev ZR. Po novem zakonu pa niso več. Nimajo več avtomatično priznanega statusa ... Izpadli so – prestati morajo vse te postopke. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Poleg tega je pravica do zaposlitvene rehabilitacije odvzeta drugim skupinam ljudi, ki imajo prav tako ovire pri zaposlovanju, vendar nimajo statusa invalida ali pa ga tudi ne želijo pridobiti. Kar nekaj intervjuvancev je menilo, da bi bilo treba dostop do storitev zaposlitvene rehabilitacije priznati glede na potrebo in ne glede na status, pri tem pa omogočiti tudi izbiro. Kot pravi Darja Zaviršek, je treba narediti preskok s programov, ki temeljijo na skrbi, k programom, ki temeljijo na človekovih potrebah (Zaviršek 2014b, 130). Tukaj se jasno kaže, da se takšen preskok pri nas še ni zgodil.

Če govorim pa še za skupino, ki ima potencialne podobne, statusa pa ne bo imela ... pravno-formalno, zakonsko je pokrito področje invalidov, odprto ostaja področje ljudi, ki imajo podobne ovire, pa ne bodo imeli statusa. Naslednjih 10 let bo treba delati na tem, da bomo

počasi prišli do tega – tudi do zakonskih sprememb – da ne bo pomembno, ali imaš status ali ne, ampak bo pomembno, ali imaš potrebo ali je nimaš. Če imaš potrebo, se vključiš, če je nimaš, pa pravice ne koristiš. In pa seveda tudi pravico do izbora. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Velik, velik minus se mi zdi, da zaposlitvena rehabilitacija obstaja samo za ljudi, ki že imajo kak status, ker se mi zdi, da so prav toliko ali pa še bolj zapostavljene skupine, ki nimajo priznanega statusa invalida, ali še niso bile kategorizirane, pa imajo prav tako težave. Torej vsi odvisniki, vsi, ki imajo še ne kategorizirane zdravstvene težave, osebnostne težave, osebnostne motnje. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Potem pa pridemo seveda do tega, kar je seveda slaba stran tega, da mora pridobiti status, se pravi, da je vezan na celo proceduro, in drugič, da ta status lahko pridobi, če je oviranost vezana na neko zdravstveno ... torej na bolezen ali okvaro. In tako prihaja do tega, da imamo ponovno selekcijo. Ljudje so ovirani, če je to povezano z neko boleznijo, dobijo pravico, če to ni direktno povezano – če ima diagnozo, ima pravice, če nima diagnoze, nima pravic. Čeprav je enaka oviranost. Tu pa je seveda problem. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Rehabilitacijska svetovalka na ZRSZ je sicer poudarila, da so bile dileme v zvezi s pridobitvijo statusa invalida bolj prisotne na začetku uvedbe zakona ter da so se ti pomisleki zaradi prednosti, ki so se pokazale pri zaposlovanju, zmanjšali.

Ta ciljna skupina brezposelnih oseb, ki je zelo množična in katerih delež v strukturi brezposelnih oseb v zadnjih dvajsetih letih narašča, je imela več težav ali pa več pomislekov pri statusu invalidne osebe pred uvedbo ZZRZI kot pa po uvedbi. V tem smislu se je ta percepcija izboljšala, kar je pa verjetno povezano tudi s konkretnimi možnostmi pri delodajalcih, ker delodajalci so začeli to prepoznavati kot prednost, ki pa je seveda povezana s pridobitvijo statusa. Ni ugodnosti, če ni statusa za zaposlenega delavca. (rehabilitacijska svetovalka 2013)

Vendar pa nekateri hendikepirani opozarjajo, da so prednosti statusa lahko tudi dvorezne in da kvotni sistem bolj učinkuje pri zaposlovanju oseb z manjšimi ovirami, za težje hendikepirane pa se možnosti za zaposlitev po končani rehabilitaciji niso veliko izboljšale.

Nekaj časa sem se prijavljala, pa nisem v prijavo nič napisala, da slabo vidim, sem imela kar veliko razgovorov. So me kar veliko vabili. Ampak ne morem drugače, kakor da povem, da ne vidim. Ne morem nič prebrati, vrat ne najdem, če pridem v eno stavbo na novo. To ni tako, da bi se lahko karkoli šla. Potem sem pa premislila, no, in tudi na Soči so bili zelo za to, da je treba napisati v prijavo, sem pa pomislila, zakaj pa navsezadnje ne. Imam pač manj poti, če me bo pa

še kdo povabil na razgovor, bom pa vedela, da resno misli. Ampak od takrat, odkar pišem, to je sedaj že recimo kaki dve leti, me nihče več ni povabil na razgovor. [...] Je pa tako, tisti invalidi, ki ne potrebujejo veliko prilagoditev, za tiste je lahko dobro, za tiste kvote pomagajo. Za vse ostale pa slabo. (udeleženska zaposlitvene rehabilitacije 2012)

- Struktura uporabnikov zaposlitvene rehabilitacije

Izobrazbena raven hendikepiranih oseb na zaposlitveni rehabilitaciji pri izvajalcih je bila po njihovih podatkih običajno nizka, razen v primerih oseb s težavami v duševnem zdravju, kjer so primeri tudi zelo visoke izobrazbe.

Kar se pa tiče njihove izobrazbene strukture, prva stopnja izobrazbe, največ je končana osnovna šola, pa mogoče še nekje do tretje stopnje. So bili primeri visoke izobrazbe, ampak pretežno je šlo, vsaj pri nas, za tiste, ki so uporabniki psihiatričnih storitev in imajo tako izobrazbo. Sicer je pa največ teh s prvo in nekje do tretje, ti skrajšani programi, ki ljudem ne omogočajo... ti so ti, ki so dolgotrajno brezposelni, ti so težje zaposljivi. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Zelo različno je tudi razmerje med ženskami in moškimi na zaposlitveni rehabilitaciji pri tistih izvajalcih, ki so ta podatek posredovali. Pri nekaterih je precej višji odstotek moških, pri drugih pa spet žensk, kar je ena od intervjuvank pripisala sami dejavnosti njihovega podjetja. Po podatkih izvajalcev je bilo v obdobju od marca 2010 do aprila 2013 v storitve zaposlitvene rehabilitacije vključenih dva odstotka slepih in slabovidnih oseb, pet odstotkov gluhih in naglušnih oseb, 36 % oseb s težavami v duševnem zdravju, 57 % pa predstavljajo druge osebe, ki so potrebovale storitve zaposlitvene rehabilitacije (Mreža 2013, 8). Podatki o številu vseh vključenih oseb v storitve zaposlitvene rehabilitacije po letih pa kažejo naslednjo sliko:

**Tabela 5.1: Podatki o številu vseh vključenih oseb v storitve zaposlitvene rehabilitacije**

Leto	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Število oseb vključenih v ZR	1112	1165	1165	969	2034	1945	1758	1866

Vir: Računsko sodišče (2011a); ZRZS, letna poročila (2009–2013).

Izvajalci so poročali o tem, da njihove zmogljivosti niso bile presežene. V storitve bi lahko sprejeli še več oseb, kot so jih napotili z ZRSZ ali ZPIZ, saj so po njihovem mnenju potrebe večje.

Nam je uspevalo v tem obdobju pokrivati možnosti, ne potrebe, ampak finančne možnosti, ki jih je imel zavod za zaposlovanje za tiste enote, kjer smo delovali. Kolikor so oni imeli sredstev,

toliko so jih napotili in te njihove potrebe smo mi pokrivali. Da je veliko več ljudi, ki imajo potrebe, je pa jasno, ampak to je vedno tako. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Do sedaj smo lahko vključevali vse. Lahko bi jih vključili še več, če bi jih dobili v obravnavo, saj ni prihajalo do zastojev. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Imamo tudi čakalne dobe, ampak so kratke, tako da se zelo trudimo, da čim prej vključimo tiste, ki so k nam napoteni. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

#### - Denarni prejemki uporabnikov zaposlitvene rehabilitacije

Med samo vključenostjo v storitve zaposlitvene rehabilitacije so uporabniki prejeli različne denarne transferje. Posamezniki, ki imajo napotnico ZPIZ, so še vedno v rednem delovnem razmerju ali pa prejema nadomestilo plače, tako da dobijo v času vključitve povrnjene potne stroške. Posamezniki z napotnico ZRSZ pa so v evidenci brezposelnih oseb po navadi že dalj časa, kar pomeni, da niso več prejemniki kakšnih nadomestil, lahko pa so prejemniki denarne pomoči, ki jo daje center za socialno delo. V času vključenosti v zaposlitveno rehabilitacijo so upravičeni do naslednjih denarnih prejemkov:

- plačila stroškov javnega prevoza za invalida in njegovega spremljevalca oziroma spremljevalko (v nadaljnjem besedilu: spremljevalec) v primeru, da ga potrebuje, če je invalidu priznana pravica do storitev iz prve, druge, tretje, četrte, pete, šeste in desete alineje 15. člena tega zakona;
- plačila stroškov bivanja v višini največ 20 % minimalne plače mesečno, če se storitve zaposlitvene rehabilitacije izvajajo več dni zaporedoma in če je otežen vsakodnevni prihod invalida k izvajalcu zaposlitvene rehabilitacije;
- denarnega prejemka za čas trajanja zaposlitvene rehabilitacije v višini 40 % minimalne plače mesečno, če se storitve zaposlitvene rehabilitacije izvajajo v obsegu najmanj 100 ur in če invalid ni prejemnik denarnega nadomestila ali denarne pomoči po predpisih iz naslova pravic brezposelnih oseb ali denarnega nadomestila po predpisih iz naslova invalidskega zavarovanja (ZZRZI, 16. in 17. člen).

V času izvajanja prvih intervjujev je bila višina prejemkov za čas trajanja rehabilitacije v obsegu najmanj 100 ur še za 10 % nižja, prejemke uporabnikov je zvišala sprememba zakona v letu 2011. Nekateri izvajalci so povedali, da so se glede teh transferjev pojavljale velike razlike in da so nekateri ljudje, čeprav so bili v isti situaciji, prejeli različne transferje:

Nekateri so dobivali oboje, nekateri pa ne. To je zelo zanimivo, če se blago izrazim. To so velike razlike med posameznimi območnimi službami zavoda za zaposlovanje in med samimi

centri za socialno delo. Jaz bi seveda pričakovala, da bosta skupen sistem in skupna politika, skupna navodila, ampak vsak po svoje ali pa si vsak po svoje razlaga. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Razlike so bile tudi med samimi izvajalci zaposlitvene rehabilitacije in delodajalci, pri katerih se izvajajo določene storitve, predvsem tiste, ki predvidevajo daljše obdobje vključenosti. Nekateri so vključenim v njihove storitve ponujali malico ali denarne nagrade za uspešnost, drugi pa so poudarjali, da morajo vprašanje denarnih prejemkov uporabniki sami urejati s svojim pogodbenim partnerjem, ki jih je poslal na zaposlitveno rehabilitacijo. Tako nekateri niso izplačevali nobenih nagrad in niso poskrbeli za malico vključenih oseb, drugi izvajalci in delodajalci pa so omogočali malico vsem vključenim osebam in glede na svoje zmožnosti izplačevali tudi nagrado ali omogočali druge vrste aktivnosti. Glede na izjave izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije pa si morajo posebno nagrado za delo prislužiti s pridnostjo, motiviranostjo in angažiranostjo.

Skušamo urediti, tam, kjer se da, našim ljudem na usposabljanju, da jim zagotovijo malico, vse ostalo pa imajo tako ali tako s strani zavoda urejeno. Čeprav se pa tudi da pri kakih delodajalcih ... mi smo dosegli, da so nekateri dobili tudi nagrado za pridnost, motiviranost, angažiranost. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Mi jim damo vsem malico in nagrade smo dali. To sicer ni redna praksa, ampak kadar nam rezultati dopuščajo in če so posebej pridni, ali pa decembra smo jim dali nagrade, ker so za nas delali, ni pa to avtomatično. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Tudi mi nismo nobenih posebnih nagrad izplačevali, smo pa bolj takšne stvari organizirali, kot so bile strokovne ekskurzije za skupine, ki smo jih mi financirali. To je bila nekako dodatna motivacija; če bodo rezultati dobri, je potem to povezano s temi enodnevnimi ekskurzijami. Imeli smo potem te ekskurzije po podjetjih, nekajurne dnevne ogleda ali pa kaj podobnega. Malico pa dobijo pri nas. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Osebe, ki so več mesecev vključene v storitve, ki se izvajajo na delovnem mestu, so upravičene samo do manjšega prejemka, njihovi sodelavci v tem obdobju pa za svoje delo prejemajo plačo in druge bonitete, ki izhajajo iz delovnega razmerja. Nekateri izvajalci so povedali, da se zaradi tega pojavljajo problemi, ki jih morajo razreševati.

Nekateri potrebujejo veliko časa, da sploh razumejo, da je to usposabljanje in ne zaposlitev. Da ni delovne knjižice, da ni plače ... Ker oni so kar v službi. To, da je vključen v program ZR, mu

pomeni »a-ha, jaz hodim tja v službo«. Potem pa ni plače. S takimi situacijami se dnevno srečujemo. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Oni to zelo težko prenašajo, ker dejansko hodijo v službo in dobijo 30 % minimalne plače, in tu imamo problem, ker se primerjajo s tistimi, ki pa so že zaposleni. Samo za nas je tu štrik prekratek, da bi lahko vsem dali razliko do minimalne plače, (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Slabosti pa so to, da nimajo istih pravic, ki izhajajo iz delovnega razmerja. Tukaj so bila največja nezadovoljstva. Tudi sami so videli, da to pa ni, kar bi lahko bilo. Je čisto odvisno od posameznika do posameznika. Recimo ti, ki so bili na zaposlitveni rehabilitaciji, so se v primerjavi s tistimi, ki so bili na pogodbah, čutili prikrajšane v smislu pravic, denarja oziroma plač in tudi v smislu ugleda. Počutili so se manjvredne. So se res trudili, da bi prišli na pogodbe in tako. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Tudi Jana Ponikvar in Petra Popit Tkalec sta v svoji nalogi pisali o tem, kako ljudje dela v zaposlitvenem centru ali v invalidskem podjetju ne jemljejo kot pravo zaposlitev (Ponikvar in Popit Tkalec 2008, 176).

- Zadovoljstvo uporabnikov s storitvami zaposlitvene rehabilitacije

Odzivi ljudi, ki so se vključevali v storitve zaposlitvene rehabilitacije pri izvajalcih, so bili po izkušnjah slednjih v večini primerov kljub začetni nenaklonjenosti zelo pozitivni, pojavljali pa so se primeri, ko njihovo sodelovanje ni zaživel ali pa se je prekinilo in ni privedlo do želenega cilja.

V splošnem bi rekla, da seveda včasih pridejo ljudje z dilemami v startu, da smo tudi že z domačim okoljem delali. Mislim, da je skoraj pravilo, da se potem ljudje sprostijo in tukaj zelo dobro počutijo, in sploh tisti, ki pridejo z zavoda, najdejo nekako svoje možnosti znotraj tega, ker ravno v tem smislu delamo, da poskušamo osebne cilje združiti z možnostmi. [...] Res pa je, da dobimo z zavoda tudi osebe, ki sploh ne končajo obravnave, ampak to so pa osebe, ki so posebne vrste, ljudje z dejanskimi vedenjskimi posebnostmi, ampak to je redko, ali pa osebe, ki so med obravnavo potrebovale zdravniško pomoč, na primer zdravljenje na psihiatriji in podobne stvari. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

V začetku mogoče nekoliko obrambno odreagirajo, ob zaključku pa so brez izjeme v glavnem zadovoljni. Razen mogoče tu in tam je kakšen primer, mogoče eden ali dva, ko se ljudje še niso sprijaznili s svojo boleznijo. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Tako lahko na splošno rečem, da so rehabilitanti zelo zadovoljni, sploh ko se delajo evalvacije. Pri vseh koncesionarjih je to zadovoljstvo zelo visoko. Seveda so odstopanja, pa so gotovo tudi kje kakšne pritožbe, ampak če gledamo na splošno, je zadovoljstvo izredno visoko. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2012)

Rehabilitacijska svetovalka na ZRSZ pa glede zadovoljstva vključenih oseb v storitve zaposlitvene rehabilitacije opaža naslednje:

Rehabilitacija poteka tako, da v prvi fazi izvedemo ocenjevalni postopek, diagnostično obravnavo v tem smislu, da želimo ugotoviti, kaj oseba želi, kaj zna, kaj zmore, kaj iz vseh tistih omejitev ... pravzaprav, kje lahko najdete kakšen potencial. In obstaja delež oseb, ki so zelo zadovoljne s to fazo obravnave in bi jo podaljševale in se znotraj izvajanje te faze počutijo varno. Kakor pa gremo potem na konkretno usposabljanje na trg dela, se počutijo mogoče zaradi slabih preteklih izkušenj negotove in pravzaprav se takrat v konkretni situaciji soočajo in z delodajalcem in sami s seboj in včasih so ta spoznavanja tudi zelo zahtevna. Včasih tudi niso prijetna, ampak na dolgi rok pa so koristna, tako da je običajno zadovoljstvo zelo veliko v fazi ocenjevanja, potem je nekoliko manjše, ko se zaposlijo, spet narašča in potem tudi kasneje, nekje ko pogledajo nazaj, tudi tiste zadeve, ki jim niso bile všeč, začnejo gledati v drugačni luči, v luči tega, da je to bilo nekaj, kar je pripomoglo k temu, da so spremenili določene vzorce in osvojili neke nove načine in oblike spopadanja s težavami, kar je vedno na dolgi rok koristno. (rehabilitacijska svetovalka 2013)

Po opažanju izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije so se pojavljale razlike med osebami, ki jih je na zaposlitveno rehabilitacijo poslal ZRSZ, in tistimi, ki jih je napotil ZPIZ.

Večina teh, ki ima ZPIZ-ovo nadomestilo, pa res noče nič spremeniti. Sploh staro nadomestilo, ki je dajalo dosti visoke zneske, kje pa. Ljudje so bili tako jezni, takoj te imajo za sovražnika. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

[...] pridejo ljudje, ki niso motivirani, sploh če imajo kategorijo invalidnosti in nadomestilo z ZPIZ-a, ker jim ne gre v računico. Ker dobijo precej visoko nadomestilo, še posebej če so ocenjeni pred letom 2003, pred novim zakonom. [...] in posebej če gre za osebe z osnovno izobrazbo, torej s I. in II. stopnjo izobrazbe, oni ne bodo veliko več zaslužili, če bodo delali tudi osem ur. Zelo težko jih je potem motivirati, če ni neke zunanje prisile, v smislu, do sedaj ni bilo nobenega zakona, ki bi jim nalagal kakšno obveznost za to nadomestilo, potem ni možnosti, da se jih spodbudi k delu. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)



Udeleženka zaposlitvene rehabilitacije je povedala o spornih primerih, ko so ji delodajalci že na začetku usposabljanja povedali, da je v nobenem primeru ne bodo zaposlili. Tako sama ni imela nobene motivacije pri njih opraviti usposabljanje, ostal ji je samo občutek, da jo bodo spet izkoristili kot zastonj delovno silo.

No, ravno takrat, ko sem rekla, jaz bi pa sedaj zaključila, so mi uredili, da bi spomladi začela spet hoditi nekam na usposabljanje. Ja, sem šla na razgovor, zakaj pa ne bi šla. In sem vprašala, kakšna je možnost za zaposlitev, če je vsaj za nadomeščanje kakšna možnost. So rekli, da ni nobene luknje, ni nič. [...] V glavnem, to je čisto izkoriščanje. Sem prišla, kakor da sem zaposlena. Delam čisto tako kot vsi ostali. (udeleženka zaposlitvene rehabilitacije 2012)

### **Potek zaposlitvene rehabilitacije**

Sam potek zaposlitvene rehabilitacije je podrobno opisala ena izmed intervjuvank:

Naročnik k nam na zaposlitveno rehabilitacijo z napotnico napoti brezposelno invalidno osebo. Napotnica je dokument, na njej so storitve, za katere želijo, da jih za njih izvedemo, in pa število ljudi z imeni, priimki in naslovi. Ljudem pošljemo vabila. Na vabilu tudi opišemo in napišemo, da smo se pripravljene prilagoditi, kar pomeni, da je tisti datum, ki ga mi določimo, na neki način tudi lahko še malo fleksibilen, odvisno od tega, kaj se jim še v življenju dogaja. Potem pa zadeve stečejo. Vloge članov tima so zelo odvisne od tega, za katero storitev gre. Torej, vsak član tima ima točno določeno vlogo, nalogo. Sledi evalvacija, in sicer v tem smislu, da se na neki način sami člani tima evalviramo – kaj smo želeli doseči, ali smo to dosegli – in pa, seveda, tudi pri napotenem, to pomeni pri rehabilitantu, to evalviramo. S tem da se, seveda, člani tima med posameznimi razgovori, obravnavami, večkrat sestanemo, se pogovarjamo. Tudi z rehabilitantom – on je ves čas vključen v to, v tisto, kar se mu dogaja, tako da je maksimalno aktiven. Skratka, vseskozi sodeluje. Potem sledi naše zaključno mnenje – do kakšnih zaključkov smo prišli – in kaj predlagamo za naprej. Naši predlogi so čisto odvisni od posameznega primera, največkrat gre za vključitev v kakšne nadaljnje obravnave, predlagamo tudi šolanje, tudi do zaposlitev pride, včasih pa tudi do zdravljenja. Zaključno mnenje pošljemo rehabilitacijskima svetovalkama območne enote, znotraj zavoda pa oni poskrbijo za to, da pride to mnenje do posameznih svetovalk zaposlitve. To je približen potek bolj kot ne vseh storitev. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Glede na določeno število storitev je potem odvisno celotno trajanje zaposlitvene rehabilitacije za posameznika. To je po besedah izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije prilagojeno individualnim potrebam in odvisno od storitev, do katerih je oseba upravičena in

ki jih potrebuje. Lahko traja od nekaj ur do več let, odvisno tudi od tega, za koliko se podaljšuje, prav tako pravijo, da je težko oceniti povprečno trajanje, ker ne poteka kontinuirano. Tudi pred uveljavitvijo ZZRZI je bilo trajanje posamezne storitve okvirno opredeljeno v Sklepu o izbiri pooblaščenih izvajalcev rehabilitacije in cene storitev, ki ga je leta 2003 izdal minister za delo, družino in socialne zadeve, kjer so bili poleg izbranih izvajalcev rehabilitacije in cen storitev opredeljeni tudi obseg trajanja storitev in določeni pogoji, potrebni za pridobitev pravice do storitve. Pozneje, z razvojem zaposlitvene rehabilitacije, so bili postavljeni standardi storitev zaposlitvene rehabilitacije, ki jih je v skladu s 14. členom Pravilnika o merilih in postopku za pridobitev statusa invalida, za priznanje pravice do zaposlitvene rehabilitacije in za ocenjevanje zaposlitvenih možnosti invalidov ter o delu rehabilitacijskih komisij pripravil Razvojni center za zaposlitveno rehabilitacijo URI – Soča, sprejel pa minister, pristojen za invalidsko varstvo.

Zelo kritično je potek zaposlitvene rehabilitacije, v kateri je sodelovala, ocenila ena od uporabnic, ki ima visokošolsko izobrazbo:

Ko gre človek v šolo, pa naj bo to osnovna šola ali srednja šola ali karkoli drugega, mora že kar takoj vedeti, kaj potrebuje, katere pripomočke, in kako se bo delalo. Tudi če si prvič v šoli in nimaš pojma, kako je to videti, moraš vedeti takoj in si takrat to urediti. Z zaposlitveno rehabilitacijo je pa to čisto drugače. Vzamejo si 14 dni časa, da potem tam nekaj premlevajo, pa še po tisti oceni nič ne vejo. Prvi dan je bil tak, da sem šla k različnim ... socialna delavka, delovna terapevtka, tehnolog, psihologinja in tako dalje. Pri vsakem se je treba predstaviti, vsakemu povedati, kaj, kako. Več ali manj vedno ista stvar. Potem sem izvedela, da nimajo prav dosti posebno uporabnih pripomočkov za slepe in slabovidne. No, zdaj jih imajo že malo več, takrat jih niso imeli še praktično nič. Tako da so povedali, da kaj pametnega tam početi ne morem, samo vsak dan se moram priti pokazat pa se malo pogovorit z vsemi. No, v glavnem, tam se mi je zdelo to zapravljanje časa. Ne vem, zakaj je treba tja hoditi 14 dni? Za delati so nam pa dali ... enkrat so nam dali, ne vem zakaj, za spretnosti ali kaj, ne vem, kake tri stvari zlikati, enkrat so mi dali neke konektorje sestavljati, nič no, v bistvu nič pametnega [...] no, potem sem čakala na neko komisijo, ki je morala odločiti, da grem potem za naslednjo storitev, in tisto je trajalo kar par mesecev. Potem so me poklicali na komisijo na zavod za zaposlovanje, pa sem se morala iti tja pokazat, potem sem spet naprej čakala. Povedali so mi, da bom dobila napotnico za naslednje storitve zaposlitvene rehabilitacije. Pa sem čakala, kar dolgo časa je to trajalo. Ja, skoraj eno leto. Recimo ocena, je bila ... zdaj ne bom točno vedela, katerega leta, ampak meseca maja, potem sem pa prišla noter naslednje leto februarja. (udeleženka zaposlitvene rehabilitacije 2012)

Izvajalci so kot najpogostejše storitve, ki so jih izvajali, našteali storitev A, B, C, D, E, J ter storitev M,<sup>31</sup> kot najkrajši čas trajanja zaposlitvene rehabilitacije so omenjali deset ur opravljene storitve B in kot najdaljšega devet mesecev opravljene storitve J. Povedali so, da sta bila trajanje zaposlitvene rehabilitacije in število dodeljenih storitev omejena že v sklepu ministra, poleg tega pa odvisna od finančnih možnosti in razporejanja denarja na ZRSZ ter njihove ocene pomena opravljanja določenih storitev za posamezno hendikepirano osebo.

Načeloma so bile pri nas v Ljubljani napotitve v storitev B, se pravi oceno, in skoraj vsi napoteni so imeli po 30 ur, eden je imel samo 10 ur, ampak to je zelo odvisno od območne službe in dejansko od njihovih sredstev in tudi od težavnosti primera. Poleg teh zakonskih časovnih omejitev so potem še sredstva, s katerimi razpolaga zavod, oni pa se potem glede na to, koliko imajo denarja, odločijo, da dajo, ne vem, 10 ur, ali pa dajo 20 ur B, če mi menimo, da gre za pretežaven primer, pa lahko dodajo še deset zraven. Tako da to je malo dogovor, malo je odvisno od območne službe. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Rehabilitacijska svetovalka na ZRSZ je povedala, da je sedaj trajanje zaposlitvene rehabilitacije veliko bolj odvisno od potreb posameznika.

Odvisno je od posameznika, ampak v povprečju od 6 do 9 mesecev, to je povprečje, lahko pa lahko traja tudi dve leti, odvisno čisto od potreb posameznika. (rehabilitacijska svetovalka 2013)

Zaposlitvena rehabilitacija pa po pripovedovanju ene od oseb, ki so bile vključene, lahko tudi kar traja in traja, tukaj lahko opazimo paralele s sindromom »vrtečih se vrat«, kot so nenehno ali kontinuirano prehajanje iz institucije v institucijo poimenovali na področju duševnega zdravja. Hendikepirane osebe, ki ne dobijo zaposlitve, se potem vključujejo v najrazličnejše storitve, da so pač nekje vključene, čeprav same učinka ne vidijo.

Mislím, da sem imela proti koncu leta 2006 oceno [...]. Zaključila sem pa pravzaprav z začetkom 2011. [...] Najprej pride ocena, potem se nekaj časa čaka, potem je pa približno tri leta, potem se pa sme zaključiti, lahko bi bilo pa še več. Želeli so si, da bi bila tam dlje časa, ampak mi ni bilo do tega, in ker sem mislila, da nima nobenega smisla, da še hodim tja, sem rekla, da zahtevam, da zaključimo. (udeleženka zaposlitvene rehabilitacije 2012)

Na podobne težave, ki jih opaža pri osebah, ki se vključujejo v zaposlitveno rehabilitacijo, je opozorila tudi ena od izvajalk zaposlitvene rehabilitacije:

---

<sup>31</sup> Opis posameznih storitev glej na strani 114-116 te naloge.

Zdaj pa so večinoma ljudje že ... tudi se ponavljajo, seveda ... bom rekla na žalost, ker ta krog rehabilitacije ni sklenjen, ker po zaključeni rehabilitaciji spet izpadejo [...] in seveda potem se včasih zgodi, da prehitro gredo ven in ni zagotovljenih niti nobenih izhodov, in potem so doma in je situacija ista, kot je bila prej, nič se ne spremeni, zdravstveno stanje se jim precej poslabša in potem spet pridejo nazaj in spet v rehabilitacijo. Potem tudi vidimo, da ponovni prihodi v rehabilitacijo ne pomenijo nobenega dodatnega uspeha, po navadi so ocenjeni kot nezaposljivi. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2012)

Na ZRSZ pa po drugi strani spet ocenjujejo, da je kroženje oseb, ki tudi po končanih vključitvah v najrazličnejše programe ne morejo dobiti službe, bolj posledica trenutnega stanja na trgu dela kot pa neučinkovitosti programov.

[...] delež takšnih oseb je pomemben delež, vendar ni povezan z uspešnostjo ali neuspešnostjo teh programov, ampak s tem, da konkretnih možnosti na trgu ni, ne, da rehabilitacija ni bila dobro izpeljana ali da on ni bil uspešen v tem [...] to je bolj posledica razmer na trgu dela [...] 10 do 15 % ljudem se dogaja, da krožijo, ampak to niti ni več nekaj, kar bi bila posebnost skupine invalidov, ampak zaposlitve za določen čas so dejstvo. (rehabilitacijska svetovalka 2013)

Zaposlitvena rehabilitacija oziroma znotraj tega določena storitev se je lahko na predlog izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije podaljšala, kar so na ZRSZ po navadi upoštevali v okviru finančnih možnosti, imeli pa so tudi primere, ko je prihajalo do prekinitev. To se je včasih zgodilo na željo same hendikepirane osebe, na predlog samega izvajalca, vsi intervjuvanci pa so bili kritični do večkratnih prekinitev zaposlitvene rehabilitacije s strani ZRSZ zaradi pomanjkanja denarja ali čakanja na sprejetje proračuna.

Žal se je vse vrtelo okoli denarja, tako da tudi če rečem, da ima vsak program cilj in namen, se je vsa ta strokovnost izgubila ob tem, ko je bilo treba gledati na finance. Se je tudi zgodilo, da je zmanjkalo denarja in nihče ni mogel biti vključen. Naša ciljna skupina je zelo občutljiva, kar se tega tiče. Po navadi je to padec še bolj na dno, kot je oseba bila, preden je začela, ker je to pač stresno, že se nekaj navadi, pa mora biti spet doma. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Predvsem upamo na kontinuiteto, ker problem pri nas ... ali pa načina financiranja teh storitev je bil v tem, da je meseca marca ali pa aprila zmanjkalo denarja in potem se je vse prekinilo in so se kasneje septembra spet vključevali. Vmes je naš mladostnik že vse pozabil in smo bili ponovno na samem začetku, pri čemer moramo povedati tudi to, da stvari, ki so nekomu same po sebi umevne: samostojen prihod, časovna prostorska orientacija in te stvari, so za našo populacijo velik problem. Da osvoji samostojen prihod na delo, je zanj velik uspeh in traja – kje je še potem vse ostalo. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Izvajalci zaposlitvene rehabilitacije so se torej na samem začetku izvajanja storitev znotraj mreže srečevali s težavo finančne nestabilnosti programa, a so na ZRSZ povedali, da se je to pozneje izboljšalo ravno zaradi ureditve zaposlitvene rehabilitacije v zakonu in postavitve mreže izvajalcev ter da so sedaj razlogi za prekinitve večinoma na strani uporabnikov.

Ravno ZZRZI je prinesel to novost, da se zaposlitvena rehabilitacija ni več izvajala kot ukrep APZ, ampak kot pravica osebe in v tem smislu je financiranje od takrat stabilno. [...] do prekinitve lahko prihaja iz zelo različnih razlogov, najbolj pogosto so to kakšne hospitalizacije, zdravljenja, te predstavljajo popolnoma objektivni razlog za mirovanje oziroma za prekinitve, podaljšanja so pa odvisna od predhodnih delovnih izkušenj osebe, če jih ima zelo malo ali pa sploh ne, je običajno dobro nekako se preizkusiti na različnih delovnih mestih, ne samo na enem, torej odvisno od predhodnih izkušenj, odvisno je od motivacije osebe in od konkretnih omejitev, ki jih ima. (rehabilitacijska svetovalka 2013)

Vendar pa kljub temu izvajalci tudi v drugem obdobju mreže izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije še vedno opozarjajo na omejevanje trajanja zaposlitvene rehabilitacije s strani ZRSZ in na določene finančne probleme, kar je vplivalo tudi na omejevanje izhodov iz zaposlitvene rehabilitacije. V zadnjih letih pa so opazne tudi posledice gospodarske krize, ki je imela vpliv na zaposlovanje vseh, še posebej pa hendikepiranih.

Ni pač rehabilitacija, pa potem izhodi, pa da bi potem dobili službo oziroma šli v primerne programe, ampak se vsa stvar zaključí, tudi rehabilitacija, so zdaj kar pritiski, da se zaključí, ker ni denarja. Ni denarja za potne stroške, za malico, za nadomestilo, torej zavod nima denarja, da bi plačeval v nedogled oziroma toliko, kot bi bilo treba, zato zelo pritiskajo, da se rehabilitacija skrajša, da je eno leto, in kar je več kot eno leto, že moraš zelo opravičevati, zakaj je nekdo več kot eno leto v rehabilitaciji. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2012)

Zato je potem tudi toliko manj zaposlovanja, v današnjih časih je to že prava floskula, ampak tako je in zdaj vidim tudi pri nas, da je ta kriza prišla, jo občutimo tudi mi, vsepovsod se reže, se reže proračun, pri projektih na trgu in zdaj je tako, nimamo se kaj slepiti, da ni tega, in je težko. Seveda je potem še toliko težje iskati zaposlitve. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2012)

Sama storitev J, torej usposabljanje na konkretnem delovnem mestu, je med najpogosteje zahtevanimi storitvami in tudi najdaljša storitev. Delovna mesta, na katerih se je izvajala, so po navedbah intervjuvancev različna, a najpogosteje je šlo za lažja fizična dela, pri katerih niso potrebni predhodno znanje in posebne sposobnosti.

Na vrtnarsko-komunalnem za poklic pomožnega vrtnarja; na hišniških opravilih kot hišnik, torej na programu vzdrževanja stavb; za čiščenje stavb kot čistilke; šiviljstvo, za pomožna šiviljska dela; za lažja administrativna dela v programu upravljanja stavb; tam poteka tudi program za pomožna računovodska opravila; usposabljanje v digitalni fotokopirnici; in v času ocene B je možno tudi usposabljanje na enostavnih montažnih delih. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Rehabilitanti so izvajali dela lesne in usnjarske galanterije, organizirali smo zeliščarske delavnice, kuharske tečaje. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Imamo rastlinjak, kozjerejo, sadovnjak, potem tudi gospodinjska opravila, kuhanje marmelade in podobno. Poskušamo širiti tudi na seminarski turizem, da bi bila tudi organizacija kakšnih izobraževanj, ker je gor dovolj prostora in primeren prostor. V Ljubljani pa smo jim lahko ponudili še čiščenje, pomoč pri administraciji, potem urejanje knjižnice, oblikovanje spletnih strani. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Nekateri izvajalci, ki so v tem času izvajali storitev J, so to izvajali v okviru lastne dejavnosti in v lastnih delavnicah, spet drugi so se povezovali z drugimi delodajalci in to storitev izvajali na njihovem delovnem mestu ali v njihovih delavnicah, tretji pa vidijo najboljšo rešitev v kombinaciji obojega. Intervjuvanci so povedali, da je to odvisno predvsem od tega, kakšno izobrazbo, želje in zahteve ima posameznik, ki pride k njim na zaposlitveno rehabilitacijo, ter kakšne so možnosti v okolju za njegovo usposabljanje.

Mi si izredno prizadevamo, da usposabljanje na konkretnem delovnem mestu dejansko poteka skladno s človekovo smerjo in stopnjo strokovne izobrazbe, njegovimi željami in pričakovanji, in se res potrudimo najti tudi vsebino, kjer bodo prišle do izraza vse človekove veščine, znanja, sposobnosti; kjer se bo najlaže uvedel v svet dela. Zanimivo je, da smo kljub temu, da imamo kar nekaj oddelkov znotraj našega invalidskega podjetja, v te oddelke vključevali res samo ljudi, ki so bili nekako po smeri, stopnji strokovne izobrazbe, po izkušnjah, željah in pričakovanjih, da so se nekje tu pri nas videli. [...] Drugače pa smo iskali okrog glavnino delodajalcev. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Mislím, da je to dobro, ker pri nas nimamo nekih takih umetnih programov, ampak je dejansko konkretno delo in jih po tem na konkretnem delu tudi usposabljamó in potem so tudi rezultati dobri. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Kombinacija je. Praviloma, če lahko gredo ven, če so potenciali takšni, potem se seveda takoj začne izvajanje v realni delovni sredini. Če pa ocenimo, da potrebujejo začetno bolj prilagojeno

okolje, potem pa začenjajo pri nas in ta program potem pri nas traja od minimalno kakšen mesec do maksimalno pol leta. Vmes so seveda tedenske in pa mesečne analize, skupinske in individualne, torej z udeleženci. In ko se oceni – skupno – da je dosegel ta nivo, da se je ob spremljanju in vodenju vključil, se vključuje v zunanje okolje. Imamo potem še – torej to smo zdaj eksperimentalno uvajali kaki dve leti – še vmesno varianto našega mentorja v realnem okolju. Se pravi, v firmi deluje naš mentor in je ta organizator dela oz. izvajanja tega programa. To se je seveda pokazalo kot zelo dobro. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Nekaterim se zdi pomembno, da se usposabljujejo na konkretnem delovnem mestu, ne pa samo v umetnih programih in simuliranem okolju. Ena od pomembnih prednosti usposabljanja na konkretnem delovnem mestu pri različnih delodajalcih je namreč zagotavljanje pestrosti delovnih mest in odpiranja možnosti poznejši zaposlitvi na teh delovnih mestih, saj s tem tako delodajalec kot vključeni posameznik dobita priložnost, da se bolje spoznata, premostita predsodke in spoznata tako prednosti kot ovire pri možni zaposlitvi.

Realno delovno okolje se je po pestrosti, vsebini in po delodajalcih vsaj pri nas v tem času izkazalo kot dobrodošla in primerna rešitev. Da poznamo te delodajalce, da so nam vrata odprta, in ta mreža delodajalcev, ki smo si jo ustvarili, je dejansko izjemno velika prednost. Mreža delodajalcev, pestrost delodajalcev so hkrati tudi odprta vrata za storitev J. [...] Zato smo se tudi mi, kljub temu da imamo možnost v našem invalidskem podjetju, da imamo toliko različnih dejavnosti, ko so ljudje k nam prihajali na obravnavo, skupaj z njimi odločali, da jim pa le najdemo delodajalce, pri katerih se bodo usposabljali in ki bodo po vsebini najbolj podobni temu, za kar so bili usposobljeni in kar tudi želijo. In to se je izkazalo kot izjemno dobrodošlo. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Med izvajalci so se pojavljale razlike v tem, da so nekateri izvajalci del teh storitev, ki so se opravljale pri drugih delodajalcih, plačali, medtem ko se je drugim zdelo, da je delodajalec s tem samo v prednosti, saj oseba zanj dela zastonj, prav tako pa nima kakšnih posebnih stroškov.

Za tisti delež, ki ga je on opravil za nas, v našem sodelovanju, pa za tiste ure smo se dogovorili. Tako imamo urejeno z našim lončarjem, tisti čas, ko je ta fant pri njem, je ovrednoten na podlagi celega zneska, ki ga dobimo. Ne vem, meni se zdi, da je to osnova dobrega sodelovanja, in tudi s partnerji se potem dobro razumemo, imamo zelo jasne pozicije in nimamo nobenih slepomišenj okoli tega. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Mi z njimi sklenemo sporazum o sodelovanju in to ni plačljivo. Ja, saj človek dela! V tistem času dela, se usposablja. Gre pa res za sporazum o sodelovanju, kjer ni ravno nekakšnih finančnih transakcij. Mislim, jih sploh ni. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Recimo, ministrstvo nam je reklo, da nam dajo neki pavšal za materialne stroške, ki je daleč premajhen, da bi mi za naše delovanje, za naše najemnine, za elektriko in vse druge stvari, da bi mi od tega še plačevali mentorstvo [...]. Obenem pa razumem delodajalca, ki sprejme nekoga na usposabljanje, in se ta mentor z njim ukvarja, seveda bi ta mentor lahko še kaj drugega delal in seveda je čas denar ali pa tista energija, ali karkoli že pač mentor da, je to jasno, da se delodajalec vpraša. Po drugi strani pa rečemo, da ta, ki je na rehabilitaciji, je lahko skoraj 100-odstotno učinkovit, in res nadomešča nekoga in zares dela, to je lahko zastoj delovna sila delodajalca v veliko primerih. Kdo je bolj izkoriščen ... mislim izkoriščen, če je kdo ... če tako gledamo. Po drugi strani zdaj z delodajalci poskušamo tako delati, da jim ponujamo izobraževanje za delo z ranljivimi skupinami, in jim tega ne zaračunamo. Rečemo jim, glejte, če zaposlujete ali pa že imate invalida ali ga nameravate zaposliti oziroma že zato, ker delate z rehabilitanti, potrebujete posebna znanja za delo z njimi. In jim na ta način poskušamo dati tisti denar, ker jim damo svoje znanje, svoj čas in svoj kader. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2012)

### **Prednosti zaposlitvene rehabilitacije ter preostalih ukrepov spodbujanja zaposlovanja hendikepiranih**

Prednosti, ki so jih izvajalci navajali, so se nanašale predvsem na to, da se osebe, ki imajo na ZRSZ status težje zaposljivih oseb, nekam vključijo, da v času brezposelnosti in iskanja službe niso samo doma in prepuščene sami sebi. Žal pa glede na njihove izjave le nekateri v vključitvi v storitve zaposlitvene rehabilitacije vidijo tudi večanje prednosti na trgu dela za hendikepirane posameznike.

Prednosti ... jaz mislim, da je dobro, da se kaj takega za te ljudi dogaja. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Mogoče je to tudi oblika socializacije, ljudje so raje v nekem okolju, kjer se čutijo družbeno pomembni in koristni, in verjetno v teh primerih težko to povezujemo s plačo, ker je mogoče komu veliko boljše, da gre v neko okolje in tam funkcionira in se lahko s kom tudi kaj pogovori, kot pa da je doma izoliran od vsega sveta in se smili samemu sebi. (predstavnica SVZI 2008)



Prednost je ta, da večina ljudi – lahko rečem, da skoraj vsi – vsebine zaposlitvene rehabilitacije, izvajanje in te aktivnosti pozdravljajo v smislu, da se širijo informacije, ljudi napolnimo z energijo, aktiviramo jih, na neki način jih spet usmerjamo ... Ljudje imajo radi, da se ukvarjamo z njimi, da niso nekje pozabljeni. Nenazadnje velikokrat potrebujejo samo to, da se sistematično in časovno neobremenjeno z nekom pogovorijo. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Prednost je to, da je spodbudno, no, da obstajajo taki programi ZR. In da se res tudi izvajajo. In da se v te programe vključujejo osebe, ki so res potrebne tega. Konkretno se je izkazalo, da je določena oseba, ki ne bi šla skozi ta program ZR, že odpisana. Ker so že vsi skoraj čisto obupali nad njo in je prepričana, da tako ali tako nikoli nič ne bo. Da ni sposobna ničesar. Pa se je izkazalo, da ne. Samo potrebnega je bilo veliko časa. Res ogromno časa. In postopnega uvajanja in spremljanja in spodbujanja, vseh teh stvari. Prednost je, da se da možnost vsem, tudi tistim, ki se ... v katere nekako človek ne verjame več. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Podobno vidi prednosti zaposlitvene rehabilitacije tudi rehabilitacijska svetovalka na ZRSZ:

Moram reči, da večina brezposelnih invalidov skozi zaposlitveno rehabilitacijo zelo napreduje, izredno napreduje na tej osebnostni ravni, ne v smislu pridobitve nekih posebnih znanj, tudi to, seveda, ampak predvsem na ta način, da se izboljšajo njihova komunikacija, prodornost, sprejemanje odgovornosti. Takšen človek ima potem vedno več možnosti za zaposlitev in takšen človek praviloma ne pričakuje od drugega, da mu bo neko rešitev ponudil na dlani, ampak sodeluje pri ustvarjanju te rešitve. (rehabilitacijska svetovalka 2013)

Mnogi so v začetnem obdobju izvajanja zakona videli poleg preglednega in stalnega financiranja ter kontinuitete izvajanja zaposlitvene rehabilitacije pozitivne spremembe tudi v tem, da se bodo vpeljale podporne in zaščitne zaposlitve v zaposlitvenih centrih. Tam se bodo lahko zaposlovali hendikepirani delavci, ki ne bodo dosegali določene norme, predpisane v običajnih podjetjih. Povečale naj bi se možnosti različnih izhodov, od podpornih zaposlitev do vključitev v programe socialnega vključevanja, s tem pa bi se preprečile ponovne vključitve v zaposlitveno rehabilitacijo. Precej pozitivno so ocenjevali tudi uvedbo kvotnega sistema zaposlovanja, saj so menili, da bodo s tem delodajalci prisiljeni zaposlovati več hendikepiranih delavcev.

Zaposlitveni centri bodo zdaj idealen naslov za te, ki res ne morejo dosegati norme, dosedanja invalidska podjetja so poslovna ... to je biznis, imenujejo se invalidska, ker zaposlujejo invalide, ampak ti invalidi morajo pogosto kar težko delati, tudi oni imajo svoje interne norme, ki mogoče niso tako visoke kot zunanje, ampak jih imajo ... tako da invalidska podjetja niso VDC-ji, to je čisto druga zadeva. Zaposlitveni centri, tako kot si predstavljam, bodo nekje na

pol poti med varstveno-delovnim centrom in invalidskim podjetjem, tam bo res vse individualno prilagojeno, s tem da bo država res poskrbela za manjkajoči del proizvodnje, za plače. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Mislim, da je to, da se je uvedel kvotni sistem, na vsak način dobro. Ne pričakujem, da bo na ta način ne vem koliko novih zaposlitev. Ampak drugo sporočilo, ki je pomembno, je pa to, da so se tudi delodajalci dolžni vključevati v razreševanje zaposlovanja invalidov. Da ni tu: »invalidi so pa neka državna skrb«. Delitev teh skrbi znotraj celega sistema. To se mi zdi pomembno. Ostalo, čisto konkretni učinki, so vprašljivi. Rezultati v svetu se kažejo zelo različno. Od tega, da ni učinkov, in celo nekateri ocenjujejo, da so bili negativni, do tega, da so bili pozitivni. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Ljudje, ki so šli skozi rehabilitacijo, pa na koncu niso dobili zaposlitve, drugih možnosti pa ni bilo, so čakali na zaposlovanje in so naslednje leto ali čez dve leti ponovno šli v te programe. Tega bi naj bilo sedaj manj, se pravi, človek vstopi v ta proces in naj bi nadaljeval ali na koncu v zaposlitvi ali v nekih drugih oblikah, kot so socialne vključenosti ipd. Torej tega, da se vedno znova vračajo, bo manj. Človek bo v procesu in potem to ne bo prekinjeno in ponovno začeto. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Mislim, možnosti je v novem zakonu veliko več. V prejšnjem je bila edina možnost zaposlitev. Sicer je bil program delovne in socialne vključenosti, to je bila ta vmesna skupina, v kateri so se znašli vsi tisti, ki kaj zmorejo – tisti, ki zmorejo zelo malo, in tisti, ki zmorejo skoraj za zaposlitev. Ker po zakonu je bilo za zaposlitev v invalidskem podjetju potrebnih vsaj 80 % zdravega normativa ... Ampak potem je bilo pa vprašanje, kaj naj s tistimi, ki zmorejo 70 %? Ti so izviseli in po prejšnjem zakonu niso imeli nikakršnih možnosti. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Kljub temu po šestih letih izvajanja kvotnega sistema obstajajo pomisleki o njegovi dolgoročni učinkovitosti, kot ocenjuje rehabilitacijska svetovalka. Zaposlovanje v zaposlitvenih centrih je sicer odprlo nove možnosti, nikoli pa ni bilo množično.

Vendar je moje osebno mnenje, da je to kratkoročni efekt. Kar se je nam zelo povečalo, tudi sedaj v času krize ... v zadnjih dveh letih se število brezposelnih invalidov povečuje za 30 % na letni ravni, kar je pravzaprav zelo veliko. Ampak na drugi strani je treba te podatke, če bi jih mi samo tako izolirano obravnavali in pogledali, bi lahko bili zelo zadovoljni, ampak po drugi strani pa upada število ... tudi sicer se aktivno prebivalstvo nekako krči in znotraj tega tudi število zaposlenih invalidov, kar pomeni, da gre pravzaprav za kratkoročne zaposlitve, in sicer za večji promet na eni strani, ampak v končni fazi manjše število zaposlenih invalidov. Tudi

število zaposlenih invalidov v invalidskih podjetjih se zmanjšuje. (rehabilitacijska svetovalka 2013)

Zaposlovanje v zaposlitvenih centrih ni bilo nikoli množično, tako da zaposlitveni centri zaposlujejo tam nekje do 400 invalidov, kar je v primerjavi s številom zaposlenih v invalidskih podjetjih, kjer imate 12.000 zaposlenih, zanemarljiva številka. Se pravi, namen ni bil ta, da se gre v ne vem kakšno množično zaposlovanje, ampak da se odpre možnost za tiste, za katere prej sploh ni bilo možnosti, tudi v invalidskih podjetjih ne. Tako da v tem smislu je bila za nas ta skupina, teh kakih 1000 invalidov, ki so bili vsi zaposleni iz vrst brezposelnih, izjemno dragocena, ker za njih ni bilo možnosti v nobenem invalidskem podjetju in v nobenem drugem sistemu prej. Tako da je zanje ZZRZI odprl nove možnosti. (rehabilitacijska svetovalka 2013)

V razvoju stroke in novih prednostih rehabilitacijskih komisij, opredeljenih v ZZRZI, v primerjavi s komisijami na ZPIZ pa vidijo izvajalci zaposlitvene rehabilitacije še dva pozitivna vidika.

Drugo je poenotenje na strokovnem področju z uveljavljanjem standardov, strokovnim usposabljanjem, z oblikovanjem kataloga potrebnih znanj ipd. Se pravi, sedaj so postavljeni temelji, da se stroka na tem področju sistematično razvija. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2012)

Tako bom rekla, da vrednosti teh rehabilitacijskih komisij vidim v tem, da ni tako izpostavljen medicinski vidik. Da je bolj celostno, da se človeka dejansko gleda širše. Biopsihosocialno, ne samo tiste telesne omejitve, takšne in drugačne, ki jih je dobil. Njegovo celostno funkcioniranje oziroma težave, ki jih ima. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

### **Slabosti zaposlitvene rehabilitacije ter preostalih ukrepov spodbujanja zaposlovanja hendikepiranih**

Izvajalci so v obdobju zgodnje implementacije zakona poročali o tem, da jih odgovorne državne institucije slabo obveščajo in informirajo o vseh novih vsebinah ter postopkih novega zakona in podzakonskih aktov.

Problem je tudi, da zavod in izvajalci nismo izobraženi in nismo informirani o vseh teh novih znanjih, načinih dela, ki se predvidevajo, tako da, saj ne, da bo zdaj ne vem kaj drugače, ampak že poročila bodo zdaj bolj enotna, drugačni obrazci, vseeno drugačen način dela, tako da bo še to treba narediti, da bomo vsi, ki delamo na teh področjih, vedeli te stvari. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

[...] in to je zelo težko, ker nekaterih normativov še ni, standardi se tudi šele pripravljajo, strokovne delavce bi bilo treba opredeliti, tako da če mene vprašate, je bil ta razpis prenapljen. S tem razpisom so nerazumno pohiteli, mislim, da bi morali podaljšati status pooblaščenih izvajalcev, dokler se stvari ne bi uredile, preveč lahkotno smo šli v to. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Na drugi strani rehabilitacijska svetovalka ocenjuje, da je bilo razmeroma hitro sprejeto vse, kar je potrebno za izvajanje zakona, da pa so bile večje kadrovske spremembe, in te naj bi vplivale na težave, o katerih so poročali izvajalci ter rehabilitacijski svetovalci na začetku izvajanja zakona.

[...] bilo kar precej kadrovskih menjav na področju rehabilitacijskega svetovanja. Gre namreč za dela in naloge, ki spadajo nekako v najzahtevnejše naloge znotraj zavoda za zaposlovanje in so povezane tudi z velikimi obremenitvami. Vsakič, ko pride kdo nov na to področje, ki je izredno kompleksno, potrebuje kar nekaj časa za uvajanje, tudi v razmerah, ko je sistem zelo predvidljiv in zelo stabilen. Če pa imate situacijo, da se na eni strani zgodi sprememba sistema, zakonodaje, in dobite nove ljudi, pa je lahko zadeva nekoliko manj obvladljiva. Glede na to, da smo mi že pred ZZRZI več kot 30 let izvajali rehabilitacijo, ne gre za tako veliko spremembo v načinu obravnave brezposelnih oseb. Spremenili so se pravzaprav več ali manj samo postopki in vsi ti postopki in vsa navodila so bila pravzaprav takoj po sprejetju zakona v obliki pravilnikov, v obliki navodil, postopkovnikov tudi sprejeta in je bila ta zadeva pravzaprav zelo hitro urejena. Usposabljanja so se izvajala tudi v sodelovanju z razvojnim centrom URI – Soča, ki je v bistvu strokovna institucija na tem področju in je zadolžen za strokovni razvoj, tako da bi to bolj povezovala s kadrovske spremembami kot pa s problemom ZZRZI. (rehabilitacijska svetovalka 2013)

Med slabostmi zaposlitvene rehabilitacije so izvajalci najpogosteje naštevati dejstvo, da so do nje upravičeni le tisti posamezniki, ki pridobijo status invalida, da jim med časom zaposlitvene rehabilitacije ne teče delovna doba in ne pripadajo druge ugodnosti, ki izhajajo iz delovnega razmerja. Prav tako so večje ovire videli v podaljševanju celotnega postopka za priznanje pravice do zaposlitvene rehabilitacije, v pogostih prekinitvah zaposlitvene rehabilitacije zaradi finančnih težav in njenem prekratnem času trajanja ter pomanjkanju izhodov, ker pripelje do tega, da je oseba spet na začetku.

Zdaj bo pa še drugače, zdaj mora posameznik najprej iti na rehabilitacijsko komisijo, ki odloči, ali je oseba upravičena do rehabilitacije, in po napotnici za storitev pač gre tja. Malo pa se bojim, da bo to predolg postopek. Če bo najprej prišla oseba tja, pa bodo rekli, v redu, ampak

nimamo podatkov, pa bodo rekli, da naj gre v B. Pa bo šla v B, mi napišemo strokovno poročilo in ga oddamo, tu pa zdaj ne more več sama rehabilitacijska svetovalka nič več narediti, kot je bilo do zdaj, ampak bo morala dati na komisijo. Komisija mora to pogledati in spet reči, zdaj pa predlagajo J. Komisija pa dela enkrat na mesec ali pa dvakrat na mesec, če bo delala, zdaj mogoče v prvi fazi, ko bo več teh primerov. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Potem pa res mogoče več časa, jaz bi dala dve leti, da se komisija odloči, odvisno od osebe, kdo pač rabi toliko časa, ampak po mojih izkušnjah tukaj po dveh letih lahko rečeš, aha, zdaj pa je ogromen napredek, ker po pol leta ali pa po enem letu se oseba bolj privadi vsemu, ne pa, da je toliko napredovala, da bi izstopila. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Negativno je pa to, da se za veliko večino ob zaključku zaposlitvene rehabilitacije, ko so v tistem času spet nekako dvignjeni na neki nivo angažiranosti pa aktivnosti, potem ne izpelje zaposlitev. Potem pa mogoče v nekem času spet zapade v neko rutino. Mislim, da je to generalen problem. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Izvajalci so prav tako opozarjali na togost in statičnost sistema podeljevanja statusa invalida oziroma invalidskega upokojevanja, ki na ta način onemogoča hendikepiranim ljudem vključevanje v zaposlitev glede na trenutne zmožnosti in ovire, ki se lahko z leti poslabšajo ali pa spet izboljšajo.

Ja, veliko mladih je, no, zdaj ne več toliko, pred leti, tako da so zdaj že recimo 10 let upokojeni. So se upokojili pri dvajsetih, petindvajsetih in so potem ugotovili, da to ni dobro, da bi oni še radi delali, da je grozno, če si samo doma, in potem so pa težave, zakaj je tak sistem, zakaj nam ne dovoli delati, tako da je zelo težko potem tukaj kaj najti. Seveda, če si invalidsko upokojen, ne moreš, ker je čisto skregano že s kmečko logiko, če nekdo oceni, da si nesposoben, se pravi, da ne moreš, potem pa še delati nekje. Tako da tukaj imamo ogromno težav. Zdaj seveda oni imajo možnost iti še enkrat na komisijo, da se jim ta status odvzame, če komisija oceni, da lahko delajo, ampak je seveda tukaj spet riziko, nekdo ima dohodek iz tega naslova in zdaj iti v ta riziko, zgubiti ta status, ta dohodek brez kakršnekoli garancije, da bo pa dobil zaposlitev. Tako da tukaj so kar strašne travme. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Ena od izvajalk zaposlitvene rehabilitacije je bila kritična do uvajanja dodatne togosti v obliki ocene delazmožnosti. Ta lahko po njenem mnenju preveč zaznamuje življenje posameznika, v primeru spremembe pa jo bo podobno kot statuse invalida po drugih zakonih, ki prav tako pomenijo nezmožnost za delo, težko izpodbijati.

[...] zdaj moraš procentualno oceniti človeka, na primer ta oseba zmore dosežati 30 % normativov nekega dela, več kot to ne bo. Na podlagi tega se naprej lahko določi, če ta oseba zmore samo 30 %, ne more iti v drugo obliko kot samo zaščitno [...]. Osebe, ki pa ne dosežajo 30 %, pa gredo iz sistema, sploh ne gredo več v zaposlitveno rehabilitacijo [...] pravzaprav se brišejo iz evidence zaposlovanja. In v socialni vključenosti je velika razlika, zaščitna zaposlitev ti še vedno daje delovno dobo, pokojninsko zavarovanje, socialna vključenost pa ne [...]. Sem se bo vključilo, mislim, morje ljudi, in tukaj se zna zavleči. To se mi zdi tako rizično, da bomo lahko spet nekemu krivico naredili, nekdo se ne bo mogel razviti v tako kratkem času, mogoče za to potrebuje leto ali dve, ne vem, da malo dozori sam pri sebi in nekaj spremeni, in se mi zdi grozljivo, da bi dala nekemu oceno, da je nesposoben za pridobitno delo. Ko gre enkrat oseba iz evidence, je tako težko spet priti nazaj. Potem moraš prestati spet cel postopek, center mora dati predlog, pa spet ... za neko deklico zdaj to urejamo že več kot dve leti, ker so jo tako ocenili za nesposobno za pridobitno delo. Potem dobi samo socialno podporo in čaka na upokojitev do 63. leta. Ampak to ni najhujše, najhujše je, da je ta oseba izločena iz vseh socialnih delov. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Z že omenjenimi slabostmi so povezane tudi največje ovire, s katerimi so se pri izvajanju storitev zaposlitvene rehabilitacije srečevali. V obdobju podeljevanja prvih koncesij za izvajanje zaposlitvene rehabilitacije so se namreč izvajalci, kot je bilo že omenjeno, spoprijemali z nestalnim financiranjem, kar je bil glavni vzrok za prekinitve zaposlitvene rehabilitacije, z uvedbo koncesij pa so upali, da bodo te ovire odstranjene. Spet drugi so ovire za večjo uspešnost zaposlitvene rehabilitacije videli v samih uporabnikih ali pa v njihovem okolju, ki ni dovolj podporno.

Zaznati je seveda tudi neko stopnjo apatije med ljudmi, češ saj tako ne bom dobil ... saj poznate: star sem toliko in toliko, po poklicu sem to in to, kdo me pa hoče. Potem pa, ko enkrat to pregrado predremo, pa človeka tudi malo napolnimo z energijo, voljo, optimizmom, se komu vrata odprejo. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Ena od intervjuvank je kot oviro omenila tudi pomanjkanje strokovnega kadra, druga izvajalka ovire, ki jim jih postavljata zunanje okolje in stereotipno mišljenje, ki se v družbi pojavlja glede zaposlovanja hendikepiranih delavcev in na splošno glede njihove zmožnosti in učinkovitosti, eden od intervjuvancev pa je omenil tudi zastarelo terminologijo, ki je pri nas še vedno v uporabi v vseh zakonskih aktih in v uradnem jeziku institucij ter drugih organizacij.

Pri nas, sploh v nevladnih organizacijah, je po navadi premalo ljudi in je potem na enem strokovnem delavcu ogromno dela in prihaja do izgorevanja. To so že večji problemi. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Malo je kljub vsemu še zaznati tega »halo efekta« pri zaposlovanju. Nekakšne predstave, za kakšno strukturo ljudi gre. In tukaj je potem res na potezi storitev J, ko delodajalec, ki sicer ima nekaj zaposlenih invalidov – podjetij čisto brez njih skoraj ni, a ne – mogoče spozna tega človeka še iz nekega drugega zornega kota. Mislim, da je na našem koncu specifična situacija, predvsem kar se tiče dejansko trga dela. Postopoma delamo tudi na tem, da bi se miselnost generalno spreminjala. Kar veliko smo delali z delodajalci in jih res poskušali še na ta način malo ozaveščati. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Te težave so na različnih ravneh, ena izmed teh je problem pojma invalid oz. naziva, to je tipičen primer. Mi smo eni redkih, ki izraz invalid še vedno uporabljamo. Tako je tu paradoks: v preteklih letih smo sodelovali pri strokovni pomoči in razvoju poklicne rehabilitacije v Bosni, in ko smo jim prvo leto predstavljali, ko smo imeli seminar usposabljanja zanje, je bilo izpostavljeno ravno to vprašanje, kako da še vedno uporabljamo pojem invalid, medtem ko ga pri njih ne, in v svetu je nekako jasno, da je to izraz, ki je zastarel in ki ni več ... torej, ki ima slabšalni pomen in tako naprej. Skratka na tem področju so problemi. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Po določenem obdobju se je pokazalo tudi, da je preživetje marsikaterega zaposlitvenega centra vprašljivo, in če ne bi bilo možnosti nadomestne izpolnitve kvote, bi verjetno moral kateri tudi zapreti svoja vrata.

Je pa problem zaposlitvenih centrov v tem, kako naj preživijo kot podjetja, ker so zdaj vsi, ki so se zagnali v to zgodbo, videli polno teh subvencij. Seveda jih je polno, je subvencija za strokovnega delavca, je subvencija za upravljanje, ljudje imajo subvencije, ker so večinoma ocenjeni na 30 %, kar pomeni da imajo 70 % plače subvencionirane, 30 % je pa morajo vseeno zaslužiti [...] ampak zaposlitveni center je podjetje, čeprav je posebna pravna oseba, mora preživeti, delo mora imeti in delo težko dobi. Največ jih živi ravno na račun nadomestne izpolnitve kvote. Če tega ne bi bilo, ne vem, če bi kak zaposlitveni center sploh preživel. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2012)

Poleg tega ena od izvajalk zaposlitvene rehabilitacije opozarja tudi na monotonost dela v zaposlitvenih centrih ter na sporno ureditev, da so zaščitena delovna mesta možna samo v zaposlitvenih centrih in invalidskih podjetjih, ne pa tudi v običajnem delovnem okolju.

Je pa to delo največkrat res proizvodno, neko sestavljanje, in se spet vprašamo, je to res to. [...] Če si zamislimo veliko podjetje, velik sistem, ki bi imel znotraj tega svojega sistema par zaščitene delovnih mest, niti opazil ne bi in bi zlahka preživel. Če bi imel zaposlenih recimo deset ljudi, ki bi mu delali samo 30-odstotno, bi še zmeraj dobil subvencijo, ampak bi imel podporne službe za to, da mu tukaj pomagajo in še ostalih 90 % zaposlenih, ki bi mu delali 100-odstotno, in bi bilo veliko lažje in ljudje bi bili v običajnem delovnem okolju [...]. Zaščitena delovna mesta so pri spremembi zakona bila že v predlogu sprememb, da bi bila lahko zaščitena delovna mesta tudi v običajnem delovnem okolju in invalidskih podjetjih. Potem je lobi dosegel to, predvsem očitno delodajalci, da se to črta, in jim ni bilo pogodu. Zakaj vse, ne vem, tako da je bilo črtano in je ostalo samo to, da lahko zdaj imajo tudi invalidska podjetja najbolj ranljive na zaščitene delovnih mestih, običajna pa ne. Pri običajnih je res samo podporno, ki pa ne funkcionira zares. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2012)

Tudi podporno zaposlovanje ni zaživel tako, kot so si izvajalci na začetku predstavljali oziroma želeli. Ena od izvajalk vidi ovire tudi v delovni zakonodaji, ki je v določenih primerih preveč toga, v vrednotah delodajalcev in prešibkem povezovanju med akterji na tem področju.

Seveda ne moremo reči, da so vsi zaposljivi. S primerno podporo ja, to še vedno verjamem. Rečemo za dve uri na teden, pa naj bo za dve uri. Seveda je treba tukaj vzeti v obzir našo zakonodajo in delodajalca, ki bi vzel nekoga samo za dve uri, ampak če pogledamo tisto pravo podporno zaposlovanje, ki se je razvilo iz zaposlovanja najtežjih oblik invalidnosti, torej oseb, ki so imele najtežje motnje v duševnem razvoju in so s primerno podporo bile zunaj, torej v običajnem delovnem okolju. Pri nas nikomur niti na kraj pameti ne pade, da bi nekdo iz VDC-ja šel na običajno delovno mesto, pa bi lahko, ampak to podporo je seveda treba financirati, tukaj se te stvari spet ustavijo, in tudi vrednote spremeniti v celotni državi, pri delodajalcih, da nekdo reče, v redu, bom prilagodil neko delovno mesto za par ur na teden, zato da bo nekdo lahko prišel delat. In tukaj smo spet pri povezovanju. Če bi en drugemu pomagali, bi se tudi to lahko ... da zares dosežemo to integracijo. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2012)

Glede podpornega zaposlovanja ena od izvajalk zaposlitvene rehabilitacije meni, da je bilo to pri nas v nasprotju s tujino že od začetka zastavljeno napačno, namenjeno je bilo namreč samo tistim, ki ne potrebujejo veliko podpore. Poleg tega je bil celoten postopek zelo zbirokratiziran in vse skupaj je vodilo v to, da ni bilo nobenega večjega premika na področju resničnega vključevanja hendikepiranih.



Podporno zaposlovanje se je razvilo za res najtežje oblike invalidnosti, torej v Ameriki, za res najtežje oblike motenj v razvoju. Tam so jih v bistvu začeli zaposlovati v običajnem delovnem okolju, govorimo o par urah, in z vso potrebno podporo. Raziskave so dokazale, koliko je to uspešno, in tudi, koliko je bilo uspešno za državo. Aktivna populacija je za državo vedno boljša kot pasivna. Na vseh področjih so bili zelo dobri rezultati. Pri nas pa je bilo, ko je bil leta 2004 ta zakon sprejet in je leta 2006 začel, že od vsega začetka podporno zaposlovanje namenjeno tistim, ki bi že tako ali tako zmogli. Ocenjeni so 70-odstotno ali več, lahko bi bili v invalidskem podjetju ali v običajnem delovnem okolju. Nekdo, ki mu samo še malo manjka, tako da ta filozofija je čisto obrnjena na glavo. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2012)

[...] tudi nekako osveščenosti pri delodajalcih ni toliko, niti kaj je podporno, in seveda, potem pa ta birokracija. Mi, ko smo se lotili tega podpornega zaposlovanja, smo v bistvu res delodajalcu pripravili vse od a do ž, ker on sicer nikoli in nikdar ne bi šel v to, ker si misli, kaj pa je meni tega treba [...]. Ampak kar se tiče vključevanja, tega nismo dosegli, še zmeraj imamo neko getoizacijo, še vedno ne vključujemo, ne postavljamo sistema tako, da bi zares odprli družbo, delovna mesta in delali na tem, kako bomo mi zdaj podporo ponujali, da bi se samo s tem ukvarjali. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2012)

Samih negativnih posledic sprejetja ZZRZI izvajalci na samem začetku izvajanja storitev po tem zakonu še niso zaznavali, prav tako jih v večini niso želeli navajati, saj so menili, da bo to pokazala šele praksa. Le eden od izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije je bil do celotnega izvajanja zaposlitvene rehabilitacije zelo kritičen, in po njegovem mnenju ta ne prinaša rezultatov, ki bi jih morala.

Prednost je predvsem simbolična, da se o tem govori. Slabost pa je, da je to v večini naših primerov le lepo govorjenje, brez dejanske podpore. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

### **Uspeh in merjenje učinkovitosti**

Izvajalci zaposlitvene rehabilitacije so poročali, da je sam uspeh zaposlitvene rehabilitacije odvisen od vsake posamezne storitve, saj se tudi končni cilji posameznih storitev med seboj razlikujejo. Iz intervjujev je bilo razvidno, da v začetnem obdobju izvajanja zaposlitvene rehabilitacije ni bilo enotne evalvacije teh storitev. Nekateri so merili uspeh individualno glede na spremembe pri posamezniku, vsaki individualni situaciji so potem prilagojeni tudi cilji zaposlitvene rehabilitacije, evalvacija pa se je uporabljala v namene razvoja novih in boljših metod ter programov.

V ostalih storitvah je pa zelo težko govoriti o uspešnosti, ker pri storitvi B, kaj pa naj dam za uspešno. V deset ur trajajoči skupinski storitvi C rehabilitacije ne morem nič reči. Če pa imam rehabilitacijo mesec dni, psihosocialno, tukaj pa že, tukaj pa močno prevrednotimo svoja stališča, prepričanja in vrednote damo naprej in začnemo oblikovati pozicijo tukaj in zdaj in puščati preteklost za seboj. Torej v storitvi J lahko sledimo nečemu, ko se ljudje zaposlijo in imamo kontakt z delodajalcem in potem še z njim pokomentiramo. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Za tistega, ki je, ne vem, prišel s skromnim predznanjem, ki morda sploh ni znal sam priti, ki je recimo še pol leta potreboval spremstvo staršev, da je prišel do nas itn., je seveda ogromen napredek že to, da se je naučil priti sam ali pa da se je naučil uporabljati javni prevoz. Ker npr. za nekoga, ki ne pozna denarja itn., je že to napredek. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Kazalci uspešnosti so to, da se pri osebi, ki jo srečaš prvič, prvi dan ZR in zadnji dan te ZR opazi neki napredek. Razvoj konkretnih spretnosti, konkretnih veščin, kakšna znanja mogoče tudi, da je nekaj oprijemljivega, kar se vidi. Da tej osebi mogoče uspe spoznati, kaj jo veseli, kaj bi počela, in potem nekako to tudi počne in nadaljuje. V več primerih se je namreč izkazalo, da človek pride, pa nima pojma, kaj bi. Niti tega, kaj ga veseli, ne ve. In šele, ko različne stvari vidi in poskuša, ugotavlja: to pa ja, to pa ni zame, to me pa bolj veseli. To so zame pokazatelji uspeha. Da oseba napreduje, da se zaposli. Zaposlitev, v bistvu. Idealen rezultat bi bil seveda v normalnem okolju, vključitev v običajno okolje. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Evalvacije so pri nas predvsem z vidika procesa. Se pravi tisto, k čemur mi stremimo, je to, da izboljšamo kvalitete, nove metode, nove pristope. Ogromno delamo na razvoju. Na razvoju novih programov, novih pristopov, novih metod. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Intervjuvanci in intervjuvanke so takrat povedali, da uspeha na splošno niso merili, ampak so to opravili individualno za vsakega posameznika posebej. Za to so obstajali določeni kriteriji, katerih doseganje običajno oceni celoten tim strokovnjakov, ki sodeluje pri zaposlitveni rehabilitaciji, ocena pa je tudi del poročila o opravljeni storitvi, ki so ga poslali na zavod za zaposlovanje, skupaj z mnenjem o potrebnih nadaljnjih usmeritvah. S tem se je zaposlitvena rehabilitacija običajno za same izvajalce sklenila. Kaj se je po zaključku rehabilitacije dogajalo s posamezniki, pa so vedeli samo v primerih, ko so se ti tudi po končani rehabilitaciji sami oglasili pri njih, ali pa, ko so jim pomagali pri iskanju zaposlitve. Čeprav naj bi bilo sprotno ocenjevanje uspešnosti rehabilitacijskega procesa (storitev M) obvezno za vse izvajalce in poleg tega plačljivo, so nekateri intervjuvanci povedali, da te storitve ZRSZ

vseeno ni naročil in da sistema merjenja učinkovitosti ni, da tudi sami financerji v tistem času niso opravili nobene evalvacije programa.

Izdelane imamo kriterije za ocenjevanje. Uskladili smo jih s standardi, tako, ja. Prej smo jih imeli pa samo po lestvici, ki smo si jo sami naredili. To je poseben obrazec, ki smo ga izdelali in ga tudi mesečno pošiljamo na zavod. Iz njega je razviden individualni napredek osebe. Zajema vse parametre od točnosti, vztrajnosti, kvalitete, kvantitete, samoiniciative, vključenosti, stopnje socialne integracije, komunikacije itn. Še anketa. Z njo pa merimo zadovoljstvo uporabnikov. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Mi ga sicer plasiramo nekam, kjer se bo na konkretnem delovnem mestu lahko usposabljal, ali pri nas ali zunaj, ampak samo to še ne zagotavlja takoj zaposlitve. Bom tako rekla, ker [...] spremljanja ni, razen toliko, kolikor ljudje sami k nam pridejo in povejo, ker veliko tistih, ki so v malo daljših programih, pride, ker je pač način dela drugačen, metoda je drugačna, človeški odnos je, pristop je mnogo bolj na osebni ravni in tako naprej in se čutijo sprejete in se vračajo [...] ob tistih, ki pridejo nazaj, pa vidim, da se ni nič zgodilo, mi je pa kar težko. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Mi tudi ne moremo presojati o tem, koliko se jih je zaposlilo med tistimi, ki so bili pri nas, zato ker je to odvisno tudi od zavoda za zaposlovanje ... Merili smo, v kolikšni meri so izhodi aktivni in pa pasivni. To razmerje. Ker to se mi zdi smiselno. Tu pa je razmerje nekje 80, 85 % predlaganih aktivnih izhodov. Pasivni izhodi pomenijo, da so nezmožni za delo. Ampak to ne pomeni, da ne bodo imeli možnosti vključevanja. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Pozneje je skupne evalvacije izvajanja zaposlitvene rehabilitacije od 2009 leta dalje začel izvajati URI – Soča:

Zelo aktivni smo tudi pri aktivnostih razvojnega centra, ki je v okviru Soče, ampak je vseeno samostojen, seveda ima javno pooblastilo od ministrstva in skrbi za razvoj stroke. Vsako leto ima znotraj svojega programa različne delovne skupine, ki opravljajo različne naloge, ki se tičejo razvoja, in med temi je tudi evalvacija. Vsakoletno evalvacijo moramo seveda oddati vsi koncesionarji. Zdaj imamo tudi delovno skupino, kjer razvijamo sistem evalviranja dolgoročne rehabilitacije in to, koliko se rehabilitacija splača, torej »cost benefit«. Računsko sodišče je izdalo mnenje, ampak se mi zdi, da je čisto prav, da ga je, ker se mi zdi to nujno, ker država, če vlaga sredstva v neki program, se mora vprašati, ali se to splača, ali je to učinkovito ali ni, in pogledati z različnih zornih kotov. Kaj vse to prinese, koliko prihranimo pri socialni, pri zdravstvu, koliko vračajo zaposleni ljudje z davki nazaj, koliko se prihrani, ker je manj

hospitalizacij, recimo ... na vse to rehabilitacija vpliva, koliko je manj socialnih transferjev. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2012)

Problem pri tem je, da so lahko cilji vseeno postavljeni prenizko, zaposlitvena rehabilitacija se izpelje uspešno, izvajalci dobijo plačane izvedene storitve, za samega posameznika pa se situacija ne spremeni. V času rehabilitacije mogoče pridobi kakšne nove spretnosti, ki pa mu v končni fazi ne prinesejo prednosti pri iskanju zaposlitve na trgu dela. Po določenem času med brezposelnimi iskalci zaposlitve na ZRSZ je spet na isti izhodiščni točki, kot je bil pred zaposlitveno rehabilitacijo. Vseeno je večina izvajalcev kot glavni cilj zaposlitvene rehabilitacije opredelila zaposlitev posameznika, pri tem pa opozorila tudi na to, da se ne sme meriti uspeha zaposlitvene rehabilitacije le glede na ta izhod, ampak da je uspeh tudi izobraževanje, vključitev v kakšen drug program podporne ali zaščitne zaposlitve, socialne vključenosti, ali pa tudi upokojitev. Sam izhod zaposlitvene rehabilitacije pa ni odvisen le od same zaposlitvene rehabilitacije, ampak po njihovem mnenju od sistemskih spodbud v širšem okolju.

Ja, odvisna je od storitev oziroma tudi od kriterijev, ki jih posamezni tim ali služba ima. Absolutno je cilj, h kateremu vsi težimo, to, da se zaposlijo. Da se zaposlijo, da zaposlitev obdržijo in da v njej celo napredujejo. To je ključni cilj zaposlitvene rehabilitacije. Potem tudi napotitev naprej na izobraževanje, na pridobitev stopnje strokovne izobrazbe ali na prekvalifikacijo. Pri nekaterih ugotovimo, seveda, da potrebujejo samo zdravljenje ... Čisto odvisno od tega, za kakšnega posameznika gre. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006).

Sama rehabilitacija, kot sem na začetku že rekel, ne zagotavlja zaposlitve. Tu ni korelacije, to je stara, znana zgodba, da delež zaposlitev nima nobene korelacije s kvaliteto rehabilitacije, ampak ima zvezo s kvaliteto stanja v okolju. Stanje v okolju pa je sistemsko lahko spodbujano ali pa ovirano. Mislim pa, da če gledamo celostno kompleksno, so v sistemu spodbude za delodajalce, ta kvotni sistem. Skratka, cel sistem se je vzpostavil, zdaj pa je treba videti. Pričakujemo lahko, da bo to delovalo v smeri večjega zaposlovanja. Drugo, kar je, vzpostavljajo se zaposlitveni centri. Če rečemo, da bo postopno 100, 200, 300 mest v zaposlitvenih centrih, lahko rečemo, da bo zaposlitev našlo 300 ljudi, ki prej niso bili zaposljivi. Imamo delež, ne tako nepomemben, ki je pokrit, ki prej ni imel nobenih možnosti. Na ta način je treba presoјati. Še vedno pa se bodo našli ljudje, ki se ne bodo mogli vključiti ali pa se bodo vključili v zelo omejenih možnostih. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Financerji bi morali po moje, če hočejo evalvirati, spremljati to, ne pa tega, koliko se jih je zaposlilo. Ker v kakšnem okolju je možnost zaposlovanja bistveno večja in ti ni treba nič kaj

dosti narediti ob spodbujanju, naj se zaposlijo. V spet drugem okolju je to sila težko. Torej, treba je presojati, koliko kontaktov, koliko podjetij, kakšne vrste kontakti, kakšen strokovni pristop, ali je tu metodologija, kako se izvaja, koliko časa in energije in znanj je bilo vloženi. In potem seveda analizirati, ampak že mi moramo analizirati, zakaj kljub temu, da smo naredili vse to, ni prišlo do realizacije. In seveda predlagati ukrepe za naprej. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Za nekatere ljudi se proces rehabilitacije nikoli v celoti ne zaključi, ker potrebujejo določene oblike pomoči, podpore, vse življenje. To je prva stvar, ki jo je treba upoštevati. V svetu se na področju medicinske rehabilitacije, in seveda tudi na področju zaposlitvene, ne meri več tako mehanicistično, ne odstotek izhodov v zaposlitev, ampak se meri z vidika kvalitete življenja. Ali je kvaliteta življenja človeka, ki je vstopil v proces rehabilitacije, ob izhodu večja ali ni. Se zdaj uspešneje vključuje v socialno sredino, uspešneje skrbi za sebe, bolj kvalitetno živi. Če je to doseženo, potem je to najpomembnejše. [...] Če bo razvoj cele socialne ekonomije z različnimi možnostmi dober, in razvoj sosedске pomoči, in če bodo tako imenovani »community-based« programi usmerjeni v lokalno skupnost ali pa se bodo razvijale iz sredstev lokalne skupnosti izvirajoče možnosti, potem bodo ti izhodi oz. možnosti za ljudi in aktivni izhodi bistveno drugačni. Ne smemo pa pristati na to, da rečemo »aha, kvaliteta rehabilitacije je pa neposredno povezana ali pa merljiva z izhodi«. Izhodi so odvisni od pogojev v neki lokalni skupnosti. In če so ti dobri, so izhodi aktivni. Če so slabi, so izhodi pasivni. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Zelo podobno pravijo tudi na ZRSZ, da je torej glavni cilj zaposlitvene rehabilitacije zaposlitev, vendar pa so individualno pomembni tudi drugi izhodi.

Niso pa to edini izhodi zaposlitvene rehabilitacije, kdo se odloči za izobraževanje, kdo se odloči za pridobitev kakšnega certifikata, torej različne oblike usposabljanja, en delež oseb se tudi upokoji, njihova situacija, socialna, ekonomska situacija se redefinira, ugotovi se, kaj je treba narediti. Nekatere osebe ocenimo kot nezaposljive in se vključijo v programe socialne vključenosti. Za nekatere, ne glede na sam status, kar se sliši malo nenavadno, to pomeni tudi zelo veliko izboljšanje kakovosti življenja, ker so nekam vključeni, niso doma. Tukaj je tudi vrsta drugih možnosti, zaposlitev je seveda zeleni cilj, ni pa edini. Včasih je za nekoga boljše, če je mlad, če ima sposobnosti, željo, motiv, možnosti, da se vključi v izobraževanje, in bo dolgoročno več naredil, kot pa če se ta trenutek zaposli in potem pride čez pol leta spet nazaj. (rehabilitacijska svetovalka 2013)

Na URI – Soča ugotavljajo, da je učinek vključevanja oseb v storitve zaposlitvene rehabilitacije ta, da se zaposlitvene možnosti brezposelnih hendikepiranih oseb bistveno

povečajo v primerjavi s tistimi, ki se v storitve niso vključili. Na njihove zaposlitvene možnosti najbolj vpliva pomanjkanje delovnih izkušenj, ustreznih znanj in pridobljenih spretnosti v kombinaciji z omejenimi zmogljivostmi za delo, težavami pri učinkovitosti pri delu, izbiri poklicnih ciljev ter stopnja socialnih spretnosti in socialne podporne mreže (URI – Soča 2014b, 20, 23).

Ena od izvajalk zaposlitvene rehabilitacije je povedala, da se je po določenem obdobju izvajanja storitev pokazala potreba po bolj sistemskem povezovanju med različnimi akterji na socialnem področju, ki bi vsi skupaj pripomogli k temu, da oseba dobi čim hitrejšo podporo pri vključevanju v družbo na vseh ravneh. Rehabilitacijska svetovalka pa ugotavlja, da na ZRSZ pogrešajo predvsem razvoj na področju zaposlovanja hendikepiranih, razvijanje novih programov, povezovanje s socialnim podjetništvom, sodelovanje med različnimi akterji na tem področju ter večji poudarek na izobraževanju hendikepiranih.

Tako da cel proces povezave na sistemskem nivoju, na državni ravni, to manjka, to je problem, ki ga ne moremo samo mi reševati. Če rečem povezava z zdravstvom, na primer, če je nekdo hospitaliziran, bi bila prva postaja sociala, ne pa zaposlovanje, torej programi psihosocialne rehabilitacije, ki jih večinoma izvajajo nevladne organizacije. Nismo koncesionarji zaposlitvene rehabilitacije tisti, ki bi morali to početi. Govorim o tem, da je treba nekoga zjutraj zbuditi in toliko usposobiti, da bo sploh prišel k nam, kaj šele v službo, da bo delal osem ur. Tako da je treba najprej vse to zagotoviti, vse te vsakodnevne veščine, se spet vključiti nazaj v življenje, socialno mrežo in vsakodnevne aktivnosti, ki se nam zdijo samoumevne, ampak takrat niso samoumevne. Predstavljajte si, da se moramo s temi stvarmi ukvarjati in da je potem nemogoče takega človeka peljati delodajalcu, če se ukvarjamo s čisto primarnimi, osnovnimi zadevami. Tako da bi bilo res idealno, da bi bil tam tak tim, na področju sociale, ki pa se seveda že povezuje z našim. Mi spremljamo, potem pa on reče, zdaj je ta posameznik pripravljen, zdaj gremo nabirat še dodatna znanja, opremimo se z znanjem, kako iskati službo, kako se predstaviti, kaj točno znamo, in potem gremo k delodajalcu. Potem bi bil ta uspeh veliko, veliko večji. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2012)

Manjkajo eksperimentalni programi, manjka možnost razvoja, raziskovanja novih oblik, manjka povezava s socialnim podjetništvom. [...] Mogoče tudi večje sodelovanje med invalidskimi organizacijami in izvajalci storitev, to bi bilo zelo dobrodošlo. Mogoče tudi na neki način dopolnitev določenih izobraževalnih programov z vsebinami s področja veščin iskanja zaposlitve in načrtovanja kariere. [...] V samo vzgojo in izobraževanje umestiti določene vsebine, ki vplivajo na to, da pravzaprav imate kadre, ki ne samo, da imajo veliko znanja, ampak – tu izpostavljam določene zadeve, ki so problematične –, sprejemajo odgovornosti,

postavljajo prioritete, to so zadeve, ki niso nujno produkt uspešnega sedanjega šolskega sistema, pa so pomembne za kasnejše funkcioniranje [...] mogoče bi bilo treba večjo pozornost tej poklicni orientaciji, poklicnemu informiranju nameniti že nekje v osnovni šoli, ker se pogosto osebe z invalidnostjo odločajo za izobraževalni program glede na njegovo dostopnost in ne glede na svoje resnično poslanstvo in interes, in pravzaprav je to že apriori kontraindikacija. (rehabilitacijska svetovalka 2013)

## **Zaposlitve po končani ZR**

Nekateri od izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije so izrecno poudarili, da je bila pomoč pri iskanju zaposlitve po končani rehabilitaciji njihova naloga in so jo kot tako tudi sprejemali ter da so tudi na zavodu za zaposlovanje to od njih pričakovali. Spet drugi pa, kot že omenjeno, po končani rehabilitaciji niso imeli več stikov z osebo oziroma so se v iskanje zaposlitve vključili le, če so jim na zavodu za zaposlovanje to naročili in plačali storitev F, ki obsega ravno to vrsto pomoči.

Mi kar sodelujemo, kar dosti aktivno. Seveda je to odvisno, za katero storitev gre. Pri storitvi B ne smemo iskati službe, pri C in E tudi ne, pri storitvi J se že kar vključujemo, čeprav sam namen storitve J ni to, J je usposabljanje na konkretnem delovnem mestu, podano mnenje, vendar ob tem mi že iščemo kake povezave. Da bi nas pa posebej fokusirali na to, da bi mi iskali samo službo, da bi nam to storitev naročili, to pa ne. Recimo, če je spremljanje rehabilitanta na posebnem delovnem mestu pri vključitvi v delo ali pa analiza konkretnega delovnega mesta in okolja, te storitve sploh nismo imeli, iskanje ustreznega delovnega mesta, storitve F, sploh nismo imeli. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Čisto konkretno je pomoč pri iskanju zaposlitve storitev F. [...] Mi smo si sami zadali za cilj, da človeka skušamo s pomočjo storitve J predstaviti delodajalcu, mu pustimo, da se v tem obdobju na neki način spoznavata. Pomagamo tako rehabilitantu v storitvi J kot tudi delodajalcu. Cilj je, da mu na neki način s storitvijo J odpremo vrata, in krasno je, če mu uspe tam ostati in se zaposliti. Tako da, če bi rekla, da ni pričakovanj, da se rehabilitant zaposli, bi se vam najbrž na neki način zlagala. To je, ni pa res to tako eksplicitno izraženo, da bi nas nekdo recimo postavil pred nalogo, kaj pa vem, zaposlite, uredite, izpeljite to v smislu zaposlitve. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Precej boljše možnosti pri iskanju zaposlitve so se pokazale pri tistih izvajalcih, ki so imeli večjo mrežo delodajalcev, s katerimi so bili v stikih in s katerimi so poslovno sodelovali. Izvajalci so se pogosto najprej obračali prav na to mrežo, ko so iskali možnosti delovnega

preizkusa ali pa opravljanja storitve J v običajnem delovnem okolju oziroma zaposlitve za določenega posameznika. Prav tako so se sami delodajalci v primerih iskanja delovne sile v subvencioniranih zaposlitvah obračali prav na izvajalce zaposlitvene rehabilitacije, s katerimi so sodelovali. Vsekakor pa so bile možnosti zaposlovanja večje, ko je bila zaposlitvena rehabilitacija in s tem usposabljanje na delovnem mestu podprto tudi z drugimi ukrepi kot je na primer možnost delodajalcev, da pridobijo subvencijo za zaposlitev hendikepirane osebe.

Spremljamo delodajalce in z nekaterimi imamo fantastične odnose, in ko začutijo potrebo po novih zaposlitvah, se obrnejo na nas. Pa tudi če se ne, se vsake toliko časa nanje obrnemo mi in izzovemo potrebo, ki prej ni bila izražena. Glede vzpostavljanja stika z delodajalci pa je odvisno od njihovih želja, nekateri navežejo stik sami, drugi želijo, da to predhodno opravimo mi in jih napovemo ali da to speljemo skupaj. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Glede na to, da so vse bonitete, subvencije in vse pravice povezane z zavodom za zaposlovanje, smo zmeraj pridobili delodajalca v sodelovanju z njim in potem je bila z zavodom ta zaposlitev realizirana. Zelo pogosto je to, da se poskuša ravno znotraj programa usposabljanja ta program nadaljevati v zaposlitev. Teh primerov je bilo kar precej. To je predvsem odvisno tudi od tega, ali so bile subvencije ali jih ni bilo. V obdobju, ko so bile subvencije, je bil delež tistih, ki so bili v programu usposabljanja in so bili zmožni se zaposliti, večinski. V obdobju, ko ni bilo subvencij, je bil ta odstotek sorazmerno nizek. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Moram seveda reči, da je sodelovanje z delodajalci iz leta v leto boljše, tudi informiranost, osveščenost delodajalcev, tudi po naši zaslugi, govorim na splošno za vse koncesionarje, ker smo kar naprej v stiku z njimi, tako da nekateri že zelo dobro vedo, kaj je rehabilitacija in kaj pomeni, in jim dajo priložnost za usposabljanje. So zelo odprti, imamo ogromno mrežo delodajalcev in strokovne delavke se zelo trudijo, da vsakemu najdejo primerno delovno mesto glede na njegove zmožnosti, sposobnosti, znanja, pa tudi interese, ker je to tisto, kar je najbolj pomembno. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2012)

Tudi rehabilitacijska svetovalka je poudarila pomen konstantnega dela in povezovanja z delodajalci, da se na ta način odpirajo nove možnosti za zaposlovanje hendikepiranih.

Če bi čakali samo na to, da neki delodajalec razpiše prosto delovno mesto in da takrat odreagiramo z napotitvijo invalida na usposabljanje, je običajno prepozno. Takšnih priložnosti je tudi zelo malo, ampak gre za to, da v bistvu skupaj z izvajalci zaposlitvene rehabilitacije dobesedno trkamo na vrata različnih delodajalcev in jim predstavimo te možnosti, jih spodbujamo, da naj vsaj poskusijo, in delež teh poskusov se konča tako, da se osebe tudi zaposlijo. (rehabilitacijska svetovalka 2013)



Pogosto pa so izvajalci sami zaposlili ljudi, ki so bili pri njih na rehabilitaciji, sploh kadar je šlo za invalidska podjetja.

Mi usposabljammo za poklic čistilke, vrtnarja ipd., in če pri nas program uspešno zaključi, pa ga nimamo možnosti zaposliti – ker poudariti je treba, da jih mi 90,99 %, ki uspešno zaključijo, sami zaposlimo, zaposlijo se v oddelkih, kjer so se usposabljali, saj je ključni cilj, da pride do zaposlitve – iščemo delodajalce, ki takšen poklic potrebujejo. Povezujemo se s čistilnimi servisi, kadar želimo zaposliti čistilko. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

V dveh primerih smo rehabilitantu poiskali službo, vse ostale pa smo zaposlili mi. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Kake štiri smo zaposlili tudi pri nas, potem ko so končali rehabilitacijo. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Večina intervjuvancev je povedala, da so bile zaposlitve, do katerih je prihajalo po končani rehabilitaciji in za katere so imeli podatke, za polni delovni čas in pretežno za določen čas, vsaj na začetku.

Ampak po teh naših storitvah se je zaposlilo sedem ljudi. Mislim, da je, če sem čisto iskrena, večina za določen čas, vsi pa so, kolikor vem, zaposleni za poln delovni čas. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Najprej za določen, potem pa za nedoločen. Prav v zaposlitveni rehabilitaciji ni bilo nobenega za polovični delovni čas. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Delovna mesta so pa nekako zanimiva, saj ne gre za mesta, ki bi zahtevala manjšo mero sposobnosti. Gre v bistvu za delo v skladu z usposobljenostjo in doseženo poklicno izobrazbo. Zanimivo je tudi, da se večine, ki so nastale pri poklicu, prenašajo na druga poklicna področja. Področja so zelo različna. Ne moremo reči, da so samo invalidska podjetja, ker so tudi druga. Gre tudi za običajna delovna okolja ali pa recimo zaposlitev pri samostojnih podjetnikih, bilo pa je tudi nekaj samozaposlitev. Lani je bilo recimo manj zaposlitev v invalidskih podjetjih kot v običajnih delovnih okoljih. (izvajalec zaposlitvene rehabilitacije 2006)

Po podatkih ZRSZ naj bi se povprečno zaposlilo tudi do 50 % ljudi, ki so bili vključeni v storitve zaposlitvene rehabilitacije, vsekakor pa je bil odziv delodajalcev boljši v majhnih in srednje velikih podjetjih.

V tistem letu, ko se osebe vključijo v rehabilitacijo, se jih običajno zaposli 10 %, v naslednjih dveh letih pa še 20–40 %, se pravi, dve leti po vključitvi v zaposlitveno rehabilitacijo se jih zaposli tudi do 50 %. Se pravi, po eni strani mogoče zelo dober odziv majhnih in srednje velikih delodajalcev, nekateri med njimi so z zaposlitvijo družinskega člana, ki je imel zdravstvene težave, status invalida itd., reševali tudi kakšne družinske situacije. Tukaj se nam je ta obseg povečal. Veliki delodajalci pa so na neki način že imeli svojo kvoto invalidov in ti invalidi so bili že zaposleni in v tem smisli niso bili več tako odprti za novo zaposlovanje, bolj kdaj pa kdaj kakšno za nadomeščanje naravnega odliva, za kakšno pretirano širjenje pa ne. (rehabilitacijska svetovalka 2013)

Tudi sicer so rehabilitacijske svetovalke<sup>32</sup> navajale, da se pri delodajalcih še vedno pojavljajo predsodki in strah, v zaposlovanju hendikepiranih vidijo velik strošek, samo subvencioniranje velikokrat služi le temu, da delodajalci zaposlujejo ali usposablajo hendikepirano osebo samo, dokler jim to prinaša koristi, nato pa v program vzamejo novo.

Naslednji velik problem, ki je sedaj še pogost, je, da delodajalci zaposlujejo le za določen čas. Zgodi se, da oseba uspešno zaključi rehabilitacijski proces in se zaposli za šest mesecev. Po šestih mesecih ji delodajalec ne podaljša pogodbe, četudi dobro opravlja delo, ampak zaposli drugega, po navadi osebo, katere zaposlitev mu omogoči pridobitev kake nove bonitete od države. Prejšnja oseba pa se ponovno vrne na urad za delo, kjer morajo izdelati nov zaposlitveni načrt in novo storitev zaposlitvene rehabilitacije za drugo delovno mesto. (rehabilitacijska svetovalka 2006)

Pogosto se hendikepirane osebe zaposlujejo po zasebni liniji, pri sorodnikih in starših, ali pa so določeni delodajalci zaradi osebne izkušnje hendikepiranosti senzibilizirani za položaj hendikepiranih na trgu dela. Ena od rehabilitacijskih svetovalk je povedala za primer gospe, ki želi zaposlovati samo hendikepirane osebe, ker ima sama sina, ki je hendikepiran zaradi prometne nesreče. Uporabniki sami pa, kot že omenjeno, opozarjajo na to, da se ljudje s težjimi hendikepi oziroma določenimi hendikepi srečujejo z veliko večjimi ovirami oziroma da zaposlitve na odprtem trgu dela preprosto ne dobijo.

Kolikor sem bila na Soči, se pravi v tistih treh letih, recimo, ljudje, ki so imeli probleme z epilepsijo, niso našli nobene zaposlitve, močno slabovidnim ali pa slepim niso nobenemu našli zaposlitve. Ne gre. Drugi so nekako še kar. Dobro, potem pridejo še kakšni posebni problemi,

---

<sup>32</sup> Intervjuji so bili opravljeni v okviru projekta Equal (2005–2007), katerega nosilec je bil YHD- Društvo za teorijo in kulturo hendikepa; neobjavljeno gradivo.

ampak na splošno bi rekla, da za ti dve skupini je bil pa problem. (udeleženka zaposlitvene rehabilitacije 2012)

## **6 SKLEPNE UGOTOVITVE IN RAZPRAVA**

Analiza zaposlitvene rehabilitacije, ki smo jo začeli raziskovalno spremljati od njenih začetkov, to je od leta 2006 do leta 2013, je pokazala, da so izvajalci zaposlitvene rehabilitacije, ki so poleg javnega zavoda različne organizacije, ki jim je bila v okviru mreže izvajalcev podeljena koncesija za izvajanje storitev zaposlitvene rehabilitacije, vse od začetka izvajanja ZZRZI isti. V mrežo izvajalcev se je v tem obdobju vključila samo ena nova organizacija. V obdobju od 2006 do 2014 se je močno povečala dostopnost izvajalcev po vsej Sloveniji, prav tako sta se povečala število strokovnih timov, ki jih financira država, z začetnih 13,5 na 18 timov, ter višina sofinanciranja države s 75 % na 90 %. S tem se je povečalo tudi število obravnavanih oseb v storitvi zaposlitvene rehabilitacije na posamezni strokovni tim.

Strokovni timi, ki jih sestavljajo predvsem strokovne delavke s področja medicine, sociologije, socialnega dela, psihologije, delovne terapije in pedagogike, so bili pogoj, da je določena organizacija pridobila koncesijo. Pri tem so izvajalci poudarili tudi pomen mentorjev in delovnih inštruktorjev, torej strokovnjakov s področja tehnične ali druge ustrezne usmeritve, kot jih določa tudi ZZRZI. Opozorili so, da jih zakon ne uvršča v sam strokovni tim, vendar so za uspešen potek zaposlitvene rehabilitacije izredno pomembni, saj sodelujejo v procesu usposabljanja hendikepiranih oseb na konkretnih delovnih mestih, kar je pomembno še posebej glede na podatek, da ima velik delež brezposelnih hendikepiranih ljudi nizko stopnjo izobrazbe.

V okviru mreže izvajalcev imajo strokovni timi glede števila vključitev brezposelnih hendikepiranih oseb postavljene določene normative, kar sami izpostavljajo kot težavo. Dogaja se, da je napotitev s strani ZRSZ manj, še posebej pa je težko z normativi ohranjati individualni pristop do obravnave, saj nekateri ljudje potrebujejo več časa, spet drugi manj, pri tem izvajalci še posebej omenjajo, da običajno ljudje s težavami v duševnem zdravju potrebujejo daljše obdobje vključitve v zaposlitveno rehabilitacijo kot recimo osebe s fizičnimi ovirami.

Menimo, da se je pri izvajanju storitev treba izogibati uravnilovkam, ki vsem določajo enake storitve in enako obdobje vključitve. Sistem zaposlitvene rehabilitacije v vseh teh letih daje vtis, da je pogosto namen takšnih ukrepov zgolj to, da se ljudje za določen čas »vključijo« v kakšen program, ne glede na izhode, ki se bodo za posameznika oblikovali pozneje. S takšnim navideznim »vključevanjem« postanejo ugodnejše statistike brezposelnosti, poskrbi pa se tudi za ohranjanje zaposlitev strokovnjakov, ki delajo na tem področju. V sedanjem sistemu je nadalje treba odpraviti in zmanjšati vse birokratske postopke, ki onemogočajo izvajalcem hitro prilagajanje novim situacijam na trgu ter individualnim razmeram posameznika, ki ga podpirajo.

Pomemben pozitiven premik v zagotavljanju enakih možnosti je bil pogoj prostorske dostopnosti, ki so ga morali za pridobitev koncesije izpolniti vsi izvajalci zaposlitvene rehabilitacije. Vendar se je izkazalo, da se pri izboru izvajalcev to ni docela upoštevalo, saj so nekateri povedali, da njihovi prostori niso dostopni, nekateri pa, da omogočajo samo delni dostop. Opravičilo je bilo, da njihova ciljna populacija niso gibalno ovirani uporabniki. Od koncesionarjev je treba zahtevati, da poskrbijo za dostopnost svojih prostorov, in uvesti nadzor glede izpolnjevanja teh zahtev.

Obstajajo težnje, da izvajalci zaposlitvene rehabilitacije ustanavljajo tudi lastne zaposlitvene centre, invalidska podjetja in programe socialnega vključevanja, v katere zaposlijo ali vključijo osebe po zaključku zaposlitvene rehabilitacije. To je konflikt interesov, in da do tega ne bi prihajalo in da ljudi ne bi ocenjevali glede na potrebe posameznih izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije in z njimi povezanih podjetij, je zakonodajalec prepovedal podajati oceno delovne zmožnosti za lastne delavce.

V evalvaciji zaposlitvenih centrov, ki jo opravljajo na URI – Soča, je eden od predlogov za izboljšanje sedanjega sistema, da bi bilo treba v povezavi z nevladnimi organizacijami in centri za socialno delo postopno razvijati možnosti bivalnih enot za del populacije, vključene v zaposlitvene centre (URI – Soča 2009a, 6). S takšnimi ukrepi se po našem mnenju spet usmerjamo v institucionalizacijo in segregacijo, tako na področju dela kot bivanja, namesto da bi zmanjševali diskriminacijo in izenačevali možnosti za zaposlovanje v običajnih delovnih okoljih z vso potrebno podporo in prilagoditvami. Zaposlovanje hendikepiranih v zaposlitvenih centrih sicer omogoča nove izhode iz zaposlitvene rehabilitacije za določeno število ljudi z ovirami, hkrati pa ne pomeni resnične vključenosti v običajno delovno okolje.

Tako se vzpostavljajo novi hibridni prostori, ki segajo deloma na področje socialnega varstva in deloma v sfero zaposlovanja. Darja Zaviršek navaja, da ekonomsko diskriminacijo kot eno od oblik diskriminacije, s katero se srečujejo hendikepirani, opredeljuje poleg izključenosti iz plačanega dela in slabih delovnih mest zaradi nizke stopnje izobrazbe ali predsodkov delodajalcev tudi ustvarjanje paralelnega trga dela za ljudi z ovirami v zaposlitvenih centrih in drugih prekarnih oblikah dela (Zaviršek 2014a, 135).

Napotitelj v storitve zaposlitvene rehabilitacije in s tem tudi plačnik teh storitev je v največji meri in večinoma v vse storitve, kot jih opredeljuje zakon, Zavod RS za zaposlovanje. V manjši meri in večinoma v storitev ocene delovne zmožnosti pa so napotitelji tudi Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje ter posamezni delodajalci. Izvajalci menijo, da je sodelovanje delodajalcev v veliki meri odvisno tudi od njihove lastne prepoznavnosti in angažiranosti pri samem obveščanju, osveščanju in sodelovanju z delodajalci v njihovem prostoru. Še vedno pa so nekateri mnenja, da delodajalci še premalo poznajo storitve zaposlitvene rehabilitacije, da ne vedo, kaj vse ponuja ZZRZI in kako lahko ljudem pomagajo izvajalci zaposlitvene rehabilitacije. Poudarjajo pa tudi, da v storitve zaposlitvene rehabilitacije ne bodo usmerjali lastnih delavcev, če v tem ne vidijo koristi. Izvajalci so poleg sodelovanja z napotitelji poudarjali tudi pomen sodelovanja z drugimi koncesionarji, centri za socialno delo, nevladnimi organizacijami, drugimi institucijami in lokalno skupnostjo.

Obstajajo razlike med posameznimi izvajalci in tudi delodajalci, pri katerih so se hendikepirani usposabljali, glede izplačevanja malice in nagrad, izvajalci so poročali, da se pogosto ljudje, ki se usposablajo v konkretnem delovnem okolju, počutijo manjvredne v primerjavi z drugimi zaposlenimi, saj prejemajo precej nižje dohodke in nimajo nobenih pravic, ki izhajajo iz delovnega razmerja. Prav tako se počutijo kot »zastonj delovna sila«, kadar je že vnaprej jasno, da osebe delodajalec po končanem usposabljanju ne namerava zaposliti.

Uporabniki naj bi bili sicer s storitvami zaposlitvene rehabilitacije zadovoljni, kar v evalvacijah ugotavljajo izvajalci, do podobnih ugotovitev pa so prišli tudi v evalvacijah, ki so jih izvedli na URI – Soča (2009). Da zaposlitvena rehabilitacija zadovoljuje potrebe ljudi, vpliva na izboljšanje kakovosti življenja in na večjo socialno vključenost posameznika, v svoji raziskavi ugotavljata tudi Jana Ponikvar in Petra Popit Tkalec (Ponikvar, Popit Tkalec 2008, 183). Ena od težav pa se pojavi takrat, ko začnejo posamezniki »krožiti« med storitvami in programi zaposlitvene rehabilitacije in se torej v daljšem časovnem obdobju večkrat

vključijo v posamezne storitve, kar opažajo tudi sami izvajalci. Ti vidijo razloge za to v prehitrem zaključevanju zaposlitvene rehabilitacije, torej v časovni omejitvi vključenosti, ali pa v omejenih možnostih izhodov. Ugotavljajo, da so na koncu ljudje pogosto označeni za nezaposljive. Sicer pa izvajalci vidijo ovire za uspešno zaposlitveno rehabilitacijo tudi v samem uporabniku, v nepodpornem okolju, v pomanjkanju strokovnega kadra, v stereotipih, ki obstajajo v družbi, ter v zastareli terminologiji.

Nestalno financiranje, ki je bilo pred uvedbo ZZRZI glavni vzrok za prekinitve zaposlitvene rehabilitacije, je bilo med izvajalci omenjeno kot ena največjih ovir, saj so morali zaradi prekinitev pogosto znova začeti ves postopek usposabljanja posameznega udeleženca ali udeleženke. S podelitvijo koncesij od leta 2006 dalje naj bi se neredno plačevanje ustavilo in naj ne bi več prihajalo do prekinitev rehabilitacije, vsaj ne zaradi pomanjkanja denarja. Vendar se kljub temu še vedno pojavljajo težave financiranja na sistemski ravni, obstajajo pa tudi pritiski glede zaključitve zaposlitvene rehabilitacije za posamezne uporabnike zaradi pomanjkanja sredstev. Izvajalci so omenjali težave pri sami implementaciji zakona, ki so se odražale predvsem v slabi informiranosti, premalo izobraževanjih ter v pomanjkanju standardov in normativov pred samim pričetkom izvajanja zakona.

Prednosti zaposlitvene rehabilitacije, ki jih navajajo izvajalci, se nanašajo predvsem na to, da se ljudje, ki imajo na ZRSZ status težje zaposljivih oseb, »nekam vključijo«, da v času brezposelnosti in iskanja plačanega dela niso zgolj doma in prepuščeni sami sebi. Prav tako vidijo prednosti za ljudi z ovirami, da razvijejo osnovne sposobnosti in socialne spretnosti (razvoj komunikacije in sprejemanje odgovornosti).

Med dobrimi praksami na področju izvajanja storitev so nekateri intervjuvanci navajali dobro sodelovanje z mrežo delodajalcev v njihovem lokalnem okolju. Oblikovanje te odpira tudi nove možnosti za usposabljanje hendikepiranih ljudi na delovnem mestu v okviru zaposlitvene rehabilitacije v običajnem in ne le v simuliranem delovnem okolju. Sodelovanje včasih spodbudi tudi prehod v redno zaposlitev, ko delodajalec delavca spozna, ga preizkusi in izgubi predsodke. Obenem se posameznik v tem obdobju preizkusi in dobi realno predstavo ter oceno svojih zmožnosti, sposobnosti ter stopnjo učinkovitosti, pri tem pa se ugotovijo tudi potrebe po morebitni prilagoditvi delovnega mesta. Prav tako se s povezovanjem izobražujejo potencialni delodajalci in ustvarja se baza za iskalce zaposlitve. Tudi OECD opozarja, da tradicionalnim programom usposabljanja, ki so osredotočeni na omejen obseg specializiranih

tehničnih veščin in ki se zagotavljajo v segregiranih centrih, ni uspelo vključiti veliko hendikepiranih v dolgotrajnejšo zaposlitev (OECD v WHO 2011, 245). Takšni programi se običajno izvajajo v okoljih, kjer hendikepirani ljudje ne živijo, poklici, ki jih učijo, pa se običajno ne prilagajajo potrebam trga dela. Še več, predpostavka teh programov je, da so hendikepirani zmožni opravljati samo omejeno število poklicev (WHO 2011, 246). Temu mnenju se pridružuje tudi visoki komisar ZN, ki v svojem poročilu opozarja, da so lahko posledično hendikepirani vključeni v dolgoletno usposabljanje brez posebnih pričakovanj, da bodo v prihodnje zaposleni na odprtem trgu dela. Zaradi tega njegovo poročilo opozarja, da morajo države zagotoviti zaposlitvena usposabljanja v inkluzivnih okoljih in posebej vključiti najbolj marginalizirane skupine, kot so ljudje z intelektualnimi in psihosocialnimi ovirami (Poročilo visokega komisarja za človekove pravice ZN 2012,12–13).

Med opisanim raziskovanjem smo opazili razkorak med tem, kaj je opredeljeno kot cilj zaposlitvene rehabilitacije za posamezno osebo, in konkretnim procesom izvajanja zaposlitvene rehabilitacije. V mnogih primerih izvajalci zaposlitvene rehabilitacije opravijo določene storitve, po zaključku pa človeka ne spremljajo več in nimajo več vpogleda v to, ali se je osebi po končani rehabilitaciji uspelo zaposliti ali ne (razen v primerih, ko jim te pridejo to povedat same). V prvih letih izvajanja tudi ni bilo enotnega sistema evalvacije celotnega izvajanja storitev zaposlitvene rehabilitacije pri posameznem izvajalcu, ki bi odgovorila na vprašanje, ali posamezniki resnično dobijo takšne vrste storitev, ki jim povečajo možnosti za zaposlitev ali ohranitev delovnega mesta. To je v svojem poročilu ugotovilo tudi Računsko sodišče (2011a, 2011b). Zato menimo, da je treba končni cilj zaposlitvene rehabilitacije beležiti in spremljati, saj je prav zaposlitev po rehabilitaciji pokazatelj uspešnosti celotnega procesa, katerega namen je, da hendikepirana oseba pridobi ali zadrži določena znanja, spretnosti in veščine, s katerimi postane bolj konkurenčna na trgu delovne sile.

Nedvomno so lahko izhodi iz zaposlitvene rehabilitacije različni. Večina izvajalcev je kot glavni cilj zaposlitvene rehabilitacije sicer opredelila zaposlitev posameznika, pri tem pa so opozarjali na to, da se kot uspeh zaposlitvene rehabilitacije lahko šteje tudi vključitev posameznika v izobraževanje, v kakšen drug program podporne ali zaščitne zaposlitve, socialne vključenosti, ali pa tudi upokojitev. Sam izhod zaposlitvene rehabilitacije pa ni odvisen le od kvalitetno izpeljane storitve zaposlitvene rehabilitacije, ampak predvsem od sistemskih spodbud v širšem okolju. Evalvacije iz drugih držav kažejo na to, da so rezultati

ukrepov zaposlitvene rehabilitacije različni in dvoumni, običajno je uspeh zaposlovanja po končani rehabilitaciji med 20 in 70 %. Pri tem pa opozarjajo, da je negativen učinek zaposlitvene rehabilitacije, ki vpliva na sam uspeh pri zaposlitvi po končani vključenosti, tudi ta, da udeleženci ravno zaradi vključenosti v program niso aktivno iskali zaposlitve (OECD 2010, 160).

Pri analizi ukrepa zaposlitvene rehabilitacije smo bili pozorni na to, koliko se pri opredelitvi ukrepa in pri njegovem izvajanju krepi ali pa rahlja pomen medicinskega modela oviranosti. Njegova prisotnost je opazna že v rabi same terminologije na področju spodbujanja zaposlovanja hendikepiranih. Izrazi, kot so »rehabilitacija«, »rehabilitant«, »delovna anamneza«, »odstotki zdravega normativa«, »napotitev« itd., izhajajo iz medicinske obravnave ljudi, sama zaposlitvena rehabilitacija pa je usmerjena v izvajanje postopkov ocenjevanja, merjenja in kategoriziranja glede na vnaprej postavljeno normo. Predpostavlja se, da se mora oseba v tem modelu spreminjati, preoblikovati in prilagajati določenemu okolju in ne obratno. Uporabniška gibanja in hendikepirani aktivisti in aktivistke pa opozarjajo ravno na to, da je treba upoštevati raznolikosti med posamezniki in prilagajati družbeno okolje, situacije in razmere potrebam ljudi. Če prenesemo to na področje zaposlovanja, je torej treba namesto rehabilitacije hendikepiranih posameznikov izvajati prilagoditve delovnega okolja, delovnega časa, pogojev in zahtev dela, uvajati bolj fleksibilne oblike dela ter možnosti prehajanja med socialno in zaposlitveno sfero brez izgube socialne varnosti ter večjih administrativnih ovir, spreminjati odnos delodajalcev ter zahtevati od njih enakopravno obravnavo vseh iskalcev zaposlitve. V skladu s socialnim modelom oviranosti se je treba izogibati univerzalističnim obravnavam na podlagi določene medicinske diagnoze, in če uporabnik že na začetku pove, kaj bi potreboval za prilagoditev lastnega delovnega mesta, ga moramo upoštevati kot partnerja, kot strokovnjaka, ki zase najbolj ve, kaj potrebuje, in najbolj pozna svoje omejitve. Na uporabnike se tako vse prevečkrat gleda kot na predmet obravnave in se jim jemlje pravico in možnost odločanja, strokovnjaki pa s svojim ekspertnim znanjem bolje od njih vedo, kaj je za njih dobro, primerno, in česa so zmožni ter sposobni. Pomembno je, da se socialni model implementira v vse zakone in ukrepe, ki se bodo v prihodnje še sprejemali na področju zaposlovanja hendikepiranih. Darja Zaviršek meni, da ostaja dihotomija med potrebami posameznika z ovirami in skrbjo zanj eden glavnih izzivov socialnih delavcev na tem področju tudi v prihodnje (Zaviršek 2014b, 129).



Tudi opredelitev dela je zelo ozka, saj nam »delo« pomeni zaposlitev, ki se opravlja osem oziroma štiri ure na dan. Vse druge oblike dela, ki so jih ljudje še vedno zmožni opravljati, so manjvredne. Tako je pri vzpostavljanju ukrepov za spodbujanje zaposlovanja hendikepiranih treba ponovno premisliti tudi koncept dela. Ne smemo pa pozabiti na tiste, ki ne morejo več delati, zagotoviti jim moramo takšno socialno varnost, ki omogoča dostojno življenje.

Ovira na področju zaposlitvene rehabilitacije pa je tudi dejstvo, da se pravica do zaposlitvene rehabilitacije veže na pridobljeni status invalida in ne na izkazano potrebo posameznika v konkretni situaciji. S tem pa se izključujejo tisti posamezniki, ki statusa sploh ne želijo pridobiti (predvsem ljudje s težavami v duševnem zdravju), ali pa tisti, ki ga ne morejo, a se pri iskanju zaposlitve vseeno srečujejo z mnogimi ovirami. Ugotavljamo, da zakon ne stimulira ljudi, da bi v praksi preizkušali svoje sposobnosti in si poskušali iskati delo, tako da bi uporabljali storitve, ki jih predvideva zakon, ne glede na to, kakšen je njihov formalni status (t. i. »vrsta invalidnosti«).

Prehajanje oviranih oseb s področja socialnega varstva na trg dela in obratno je pomemben del ideje enakih možnosti in zagotavljanja kakovosti vsakdanjega življenja hendikepiranih ljudi. Ugotavljamo torej, da je potrebna sprememba dostopnosti do zaposlitvene rehabilitacije oziroma podpore pri zaposlovanju. Kot pogoj za vključitev v storitve je treba ukiniti pridobitev statusa invalida in možnosti razširiti na vse ljudi, ki se soočajo s težavami pri zaposlovanju, izvajalci zaposlitvene rehabilitacije pa bi morali v prihodnosti postati službe za podporno zaposlovanje, ne več osredotočene na ocenjevanje ter merjenje pomanjkljivosti in hib posameznikov, ampak na širjenje različnih vrst podpore pri zaposlovanju glede na posameznikove potrebe. S tem bi se v prihodnje izognili ustvarjanju posebnih skupin ljudi s posebnimi pravicami, kar je tudi v nasprotju z idejo enakih možnosti.

Kot pomembna podpora storitev pri zaposlovanju je še vedno vse premalo prepoznana osebna asistenca na delovnem mestu. Osebna asistenca se pri nas izvaja kot program nevladnih organizacij že vse od leta 1996, ko so jo kot prvi vpeljali Elena Pečarič, Emil Bohinc in Klaudija Poropat v okviru društva YHD. S pomočjo osebne asistencije je teh letih marsikateri uporabnik uspel pridobiti zaposlitev tudi po nesreči, bolezni oziroma po tem, ko je postal oviran. Mnogim je zaradi osebne asistencije uspelo zadržati svoje delovno mesto ali pa opravljajo delo na drugem, prilagojenem delovnem mestu. S pomočjo osebne asistencije lahko nekdo, ki ne more sam tipkati na računalnik in bi bil v postopku ocenjevanja spoznan za

nezmožnega delati na računalniku, to delo vseeno opravlja, saj osebni asistent nadomešča njegove roke in piše po njegovem nareku. Darja Zaviršek navaja študijo, izvedeno leta 2014 na Finskem, o individualnem financiranju 12 ljudi z intelektualnimi ovirami, ki so vsi želeli delati v običajnem delovnem okolju, torej opravljati »pravo delo«, ne pa tistega, ki je na voljo v lokalnem centru za intelektualno ovirane. S pomočjo individualnega financiranja so lahko zaposlili osebne asistente, ki so jim bili v pomoč pri iskanju službe in odpravljanju ovir v običajnem delovnem okolju. Nekateri izmed njih so lahko s pomočjo osebne asistence zaživel neodvisno v lastnih stanovanjih in na ta način močno izboljšali kakovost življenja (Zaviršek 2014b, 130).

Kot so opozorili tudi nekateri intervjuvanci in intervjuvanke sami, je togost sistema prevelika, postopki so preveč birokratski, ljudje postanejo zaznamovani z oceno o doseganju delovnih rezultatov in pozneje ob spremembi situacije težko prehajajo iz enega statusa v drugega, saj sistem ne zagotavlja tovrstne fleksibilnosti. Posledica ocenitve posameznika kot nezmožnega za delo v določenem življenjskem obdobju ga lahko za vedno izključi iz družbene sredine. Kot »delovno nesposoben« bo zasedel manjvredne družbene položaje. Ena od intervjuvank je opozorila na problem, ko osebo v določenem življenjskem obdobju ocenijo za nesposobno za pridobitno delo, pozneje pa se zaradi določenih sprememb pokaže, da lahko opravlja plačano delo. Vendar izbriša iz evidence delazmožnosti ni lahko spremeniti. Prav tako težak pa je tudi obratni postopek, zato se mnogi, ki so jih še kot mlade invalidsko upokojili, ne odločijo za odvzem statusa invalida, saj jih od tega odvrača tveganje, da bodo po eni strani izgubili dohodek, ki ga imajo zaradi statusa, po drugi strani pa nimajo zagotovila, da bodo zaposlitev našli oziroma da jim jo bo uspelo zadržati. Zaradi tega bi morali biti prehodi med plačano zaposlitvijo in prejemanjem socialnovarstvenih pomoči ter transferjev fleksibilnejši in omogočati hendikepiranim ljudem, da se preizkusijo na trgu dela brez grožnje, da se bodo znašli v slabšem položaju, kot so bili pred tem.

Med pozitivnimi vidiki nove zakonodaje so izvajalci zaposlitvene rehabilitacije našli predvsem tri, in sicer: a.) uvedbo kvotnega sistema, saj so se na mnoge izmed njih zaradi tega obračali delodajalci z željami po zaposlitvi hendikepiranih delavcev; b.) vpeljavo možnosti podporne zaposlitve; in c.) ustanavljanje zaposlitvenih centrov. Zaposlitveni centri deloma resnično pomenijo možnost zaposlitve za mnoge ljudi, vendar pa so se pomisleki, da se bo več delodajalcev v primeru neizpolnjevanja kvote raje odločalo za to, da bodo zunanje izvajalce

poiskali med zaposlitvenimi centri, namesto da bi uvedli podporne zaposlitve in prilagojena delovna mesta v svojem delovnem okolju, izkazali za upravičene.

Najmanj so torej razvita tista delovna področja, ki zahtevajo zaposlovanje na običajnih delovnih mestih, kot je na primer podporno zaposlovanje, ki naj bi hendikepiranemu delavcu, kljub hendikepu in zmanjšani delovni zmožnosti v primerjavi z drugimi zaposlenimi, zagotovilo enakopravnost, pa tudi svetovanje, podporo in finančno nadomestilo delodajalcu. Žal se ravno ta in podobni ukrepi ne izvajajo v tej meri, da bi imeli dolgotrajne in širše učinke, eden od razlogov je verjetno tudi v tem, da tak način delovanja zahteva spremembe zaznavanja in obravnave hendikepiranih tako pri strokovnjakih, ki delajo na tem področju, kot pri delodajalcih, sodelavcih in seveda širši javnosti. Tako se več sredstev in strokovnega dela namenja ustanavljanju posebnih ustanov kakor pa vsekakor težjemu iskanju zaposlitve v običajnem okolju. Temu pritrjujejo tudi podatki Sklada za vzpodbujanje zaposlovanja invalidov o realiziranih podpornih zaposlitvah in prilagoditvah delovnih mest, ki so po našem mnenju ena od pomembnejših pozitivnih prednosti, ki jih je prinesel zakon. Prilagoditev postopkov dela namreč pripomore tudi k ohranjanju delovnih mest za hendikepirane. Strokovnjaki, ki delajo na tem področju, se morajo torej čim bolj seznaniti s socialnim modelom in svoje delovanje osredotočiti na posameznikove specifične potrebe ter na odpravljanje strukturnih ovir v družbi. Oliver in Barnes menita, da je mogoče ekonomsko odvisnost hendikepiranih zadovoljivo zmanjšati samo s spremembo delovanja trga dela in načinov, na katere je plačana zaposlitev organizirana (Oliver in Barnes 2014, 130).

Pričujoča magistrska naloga je želela prikazati, da je v Sloveniji izredno malo resničnih poskusov, ki bi bili osredotočeni na takšno družbeno ureditev plačanega dela, da bi ga lahko opravljali tudi ljudje z ovirami. V ta namen je treba v prihodnosti nadaljevati procese odpravljanja grajenih ovir, omogočanja osebne asistencije ter drugih storitev v skupnosti, procese deinstucionalizacije, protidiskriminacije, razvoja inkluzivnega šolskega sistema in javnega ozaveščanja.

## 7 LITERATURA

Abbas, Jihan. 2003. *Disability and the Dimensions of Work*. Master thesis. University of Toronto: Department of Sociology and Equity Studies in Education.

Abberley, Paul. 1987. The Concept of Oppression and the Development of a Social Theory of Disability. *Disability, Handicap and Society* 2 (1): 5–19.

--- 1999. *The significance of work for disabled people*. Dostopno prek: <http://www.leeds.ac.uk/disability-studies/archiveuk/Abberley/sigofwork.pdf> (25. februar 2011).

*Akcijski program za invalide 2007–2013*. Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_\\_pdf/api\\_07\\_13.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/api_07_13.pdf) (15. julij 2012).

*Akcijski program za invalide 2014–2021*. Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/si/zakonodaja\\_in\\_dokumenti/pomembni\\_dokumenti/#c8074](http://www.mddsz.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/pomembni_dokumenti/#c8074) (15. julij 2014).

*Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij UNESCO, mednarodnih večstranskih pogodb o zračnem prometu, konvencij mednarodne organizacije dela, konvencij mednarodne pomorske organizacije, carinskih konvencij in nekaterih drugih mednarodnih večstranskih pogodb*. *Uradni list RS*, št. 54/1992. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=64615&part=u&highlight=akt+o+notifikaciji+nasledstva#!/Akt-o-notifikaciji-nasledstva-glede-konvencij-UNESCO-mednarodnih-vecstranskih-pogodb-o-zracnem-prometu-konvencij-mednarodne-organizacije-dela-konvencij-mednarodne-pomorske-organizacije-carinskih-konvencij-in-nekaterih-drugih-mednarodnih-vecstranskih-pogodb> (26. junij 2014).

*Amsterdamska pogodba, ki spreminja pogodbo o Evropski uniji, Pogodbe o ustanovitvi evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezane akte*. 1997. Dostopno prek: [http://www.evropa.gov.si/fileadmin/dokumenti/dokumenti/EU/Pravni\\_red/amsterdam.pdf](http://www.evropa.gov.si/fileadmin/dokumenti/dokumenti/EU/Pravni_red/amsterdam.pdf) (28. junij 2012).

ANED (Academic Network of European Disability experts). 2009a. *France – ANED country profile*. Dostopno prek: <http://www.disability-europe.net/content/aned/media/France%20-%20ANED%20country%20profile.pdf> (14. avgust 2012).

--- 2009b. *Germany – ANED country profile*. Dostopno prek: <http://www.disability-europe.net/content/aned/media/Germany%20-%20ANED%20country%20profile.pdf> (12. avgust 2012).

--- 2009c. *Italy – ANED country profile*. Dostopno prek: <http://www.disability-europe.net/content/aned/media/Italy%20-%20ANED%20country%20profile.pdf> (13. avgust 2012).

--- 2012. *Targeting and mainstreaming disability in the context of EU2020 and the 2012 Annual Growth Survey*. Dostopno prek: <http://www.disability-europe.net/theme/employment/report-targeting-and-mainstreaming-disability-context-eu2020-and-2012-annual-growth> (13. avgust 2012).

Barnes, Colin. 1997. *A Legacy of Oppression: A History of Disability in Western Culture*. Dostopno prek: <http://disability-studies.leeds.ac.uk/files/library/Barnes-chap1.pdf> (26. januar 2007).

--- 1999. *A Working Social Model? Disability and Work in the 21st Century*. Dostopno prek: <http://www.leeds.ac.uk/disability-studies/archiveuk/Barnes/Edinbrg2.pdf> (26. januar 2007).

Barnes, Colin in Geof Mercer. 2005. Disability, work, and welfare: challenging the social exclusion of disabled people. *Work, employment and society* 19 (3): 527–545. Dostopno prek: <http://wes.sagepub.com/content/19/3/527> (26. februar 2011).

Baynton, C. Douglas. 2000. Bodies and Environments. The Cultural Construction of Disability. V *Employment, Disability, and the Americans with Disabilities Act. Issues in Law, Public Policy, and Research*, ur. Peter David Blanck, 387–411. Evanston: Northwestern University Press.

Campbell, Jane in Mike Oliver. 1996. *Disability Politics. Understanding our past, changing our future*. London, New York: Routledge.

Degener, Theresia. 2010. *From charity to rights: The history and background of the application of the principle of non-discrimination to disability*. Dostopno prek: <http://www.cbs.dk/Forskning/Konferencer/Disabled-Discrimination-2010/Menu/Papers> (26. junij 2012).

*Deklaracija o pravicah duševno prizadetih oseb (Declaration on the Rights of Mentally Retarded Persons)*. 1971. Resolucija Generalne skupščine Združenih narodov št. 2856/XXVI. Dostopno prek: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/328/72/IMG/NR032872.pdf?OpenElement> (5. maj 2012).

*Deklaracija o pravicah hendikepiranih oseb (Declaration on the Rights of Disabled Persons)*. 1975. Resolucija Generalne skupščine Združenih narodov št. 3447/XXX. Dostopno prek:

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/001/60/IMG/NR000160.pdf?OpenElement> (5. maj 2012).

*Direktiva Sveta 2000/78/ES o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu.* Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:SL:HTML> (24. junij 2012).

*Evropska socialna listina (spremenjena) – European Social Charter (revised) (CETS No.: 163).* 1996. Dostopno prek: <http://www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/Presentation/ESCRBooklet/Slovenian.pdf> (30. junij 2012).

*Evropska strategija o invalidnosti za obdobje 2010–2020: obnovljena zaveza za Evropo brez ovir. COM (2010) 636 final.* Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0636:EN:NOT> (5. maj 2012).

European Disability Forum. 2010. *Ten years on: practical impact of the Employment Directive on persons with disabilities in employment.* Dostopno prek: <http://www.edf-feph.org/Page.asp?docid=25005&langue=EN> (11. april 2012).

ECOTEC. 2009. *Study on the situation of women with disabilities in light of the UN Convention for the Rights of Persons with Disabilities (VC/2007/317). A Final Report for the DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities of the European Commission.* Birmingham: Vincent House.

Fabina, Vesna. 2010. *Vpliv Zakona o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov – njegov vpliv na zaposlovanje invalidov v Dolenjski regiji. Magistrsko delo.* Ljubljana: Ekonomska fakulteta.

Fawcett, Barbara. 2000. *Feminist Perspectives on Disability.* Edinburgh Gate-Harlow: Pearson Education.

Finkelstein, Victor. 2002. The Social Model of Disability Repossessed. *Coalition: the Magazine of the Greater Manchester Coalition of Disabled People*, februar 12–13. Dostopno prek: <http://www.disability-archive.leeds.ac.uk/> (25. februar 2011).

Foucault, Michel. 1984. *Nadzorovanje in kaznovanje.* Ljubljana: Delavska enotnost.

--- 1998. *Zgodovina norosti v času klasicizma.* Ljubljana: Založba /\*cf.

FRA – Agencija Evropske unije za temeljne pravice. 2010. *Priručnik o evropski zakonodaji o nediskriminaciji*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

--- 2011. *The legal protection of persons with mental health problems under non-discrimination law. Understanding disability as defined by law and the duty to provide reasonable accommodation in European Union Member States*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

H.IN.G.E. Project. 2007a. *Women and disability: a double difficulty of insertion? – Research report*. Dostopno prek: <http://www.handyworld-si.com/slo/> (15. avgust 2011).

--- 2007b. *Comparison report between the legislation in force that fights against social exclusion. Analysis on the labour integration policies in the 4 partner countries*. Dostopno prek: <http://www.handyworld-si.com/slo/> (14. avgust 2012).

Hirsch, Karen. 2000. From Colonization to Civil Rights. People with Disabilities and Gainful Employment. V *Employment, Disability, and the Americans with Disabilities Act. Issues in Law, Public policy, and Research*, ur. Peter David Blanck, 412–431. Evanston: Northwestern University Press.

Inštitut RS za socialno varstvo (IRSSV). 2011a. *Poročilo o uresničevanju Akcijskega programa za invalide 2007–2013 v letu 2011*. Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_\\_pdf/invalidi\\_vzv/Porocilo\\_API\\_2011.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/invalidi_vzv/Porocilo_API_2011.pdf) (19. julij 2014).

--- 2011b. *Vmesna evalvacija Akcijskega programa za invalide 2007–2013. Končno poročilo*. Dostopno prek: [http://www.irssv.si/upload2/Vmesna%20evalvacija%20API\\_koncno%20porocilo\\_29.%2012.%202011.pdf](http://www.irssv.si/upload2/Vmesna%20evalvacija%20API_koncno%20porocilo_29.%2012.%202011.pdf) (17. avgust 2014).

--- 2012. *Poročilo o uresničevanju Akcijskega programa za invalide 2007–2013 v letu 2012*. Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_\\_pdf/invalidi\\_vzv/Porocilo\\_API\\_za\\_leto\\_2012.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/invalidi_vzv/Porocilo_API_za_leto_2012.pdf) (19. julij 2014).

--- 2013. *Poročilo o uresničevanju Akcijskega programa za invalide 2007–2013 v letu 2013*. Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_\\_pdf/invalidi\\_vzv/Porocilo\\_uresnicevanju\\_API\\_2007-2013\\_za\\_leto\\_2013\\_6\\_6.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/invalidi_vzv/Porocilo_uresnicevanju_API_2007-2013_za_leto_2013_6_6.pdf) (19. julij 2014).

IZA. 2010. *The Mobility and Integration of People with Disabilities into the Labour Market. Research Report No. 29.* Dostopno prek: [http://www.iza.org/en/webcontent/publications/reports/report\\_pdfs/iza\\_report\\_29.pdf](http://www.iza.org/en/webcontent/publications/reports/report_pdfs/iza_report_29.pdf) (10. april 2012).

Jameson, Anna. 2005. *Disability and employment – Review of literature and research.* Dostopno prek: <http://www.eeotrust.org.nz/research/index.cfm> (27. december 2006).

Javni jamstveni, preživninski in invalidski sklad. 2014. *Letno poročilo Javnega jamstvenega, preživninskega in invalidskega sklada za leto 2013.* Dostopno prek: [http://vrs-3.vlada.si/MANDAT13/vladnagradaiva.nsf/71d4985ffda5de89c12572c3003716c4/a30adae81c23ba1dc1257cf20049d139/\\$FILE/LP2013.pdf](http://vrs-3.vlada.si/MANDAT13/vladnagradaiva.nsf/71d4985ffda5de89c12572c3003716c4/a30adae81c23ba1dc1257cf20049d139/$FILE/LP2013.pdf) (29. november 2015).

--- 2015. *Letno poročilo Javnega jamstvenega, preživninskega in invalidskega sklada za leto 2014.* Dostopno prek: <file:///D:/My%20Documents/Downloads/1198459000.pdf> (29. november 2015).

Johnstone, Gary. 1995. *Link to life. Epilepsy.* London: Boxtree Limited.

Jolly, Debbie. 2000. A Critical Evaluation of the Contradictions for Disabled Workers Arising from the Emergence of the Flexible Labour Market in Britain. *Disability & Society* 15 (5): 795–810.

*Kodeks MOD o ravnanju s hendikepom na delovnem mestu.* 2002. Dostopno prek: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/documents/publication/wcms\\_103324.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_103324.pdf) (26. junij 2014).

Komisija za ugotovitev podlage za odpoved pogodbe o zaposlitvi. 2013. *Poročilo o zadevah na Komisiji za ugotovitev podlage za odpoved pogodbe o zaposlitvi za leto 2013.* Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/si/delovna\\_podrocja/delovna\\_razmerja\\_in\\_pravice\\_iz\\_dela/komisija\\_odpoved](http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/delovna_razmerja_in_pravice_iz_dela/komisija_odpoved) (2. avgust 2014).

*Konvencija MOD št. 159 o poklicni rehabilitaciji in zaposlovanju hendikepiranih.* 1983. Dostopno prek: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:1747146352066443::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312304:NO](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:1747146352066443::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312304:NO) (1. julij 2012)

*Konvencija ZN o pravicah invalidov.* 2006. Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_pdf/konvencija\\_o\\_pravicah\\_invalidov.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti_pdf/konvencija_o_pravicah_invalidov.pdf) (5. maj 2012).



*Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin – Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms CETS No.: 005*). 1950. Dostopno prek: [http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D5CC24A7-DC13-4318-B457-5C9014916D7A/0/CONVENTION\\_ENG\\_WEB.pdf](http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D5CC24A7-DC13-4318-B457-5C9014916D7A/0/CONVENTION_ENG_WEB.pdf) (30. junij 2012).

Leskošek, Vesna, Barbara Kresal, Liljana Rihter, Simona Smolej, Ružica Boškić, Darja Zaviršek, Ana-Marija Sobočan in Natalija Jeseničnik. 2008. *Vzroki in obseg pojava zaposlenih revnih*. Ljubljana: Fakulteta za socialno delo.

Lingnau, Kathrin in Anne Waldschmidt. 2009. *Report on the social inclusion and social protection of disabled people in European countries-Germany (ANED)*. Dostopno prek: <http://www.disability-europe.net/content/aned/media/DE%20-%20ANED%202009%20SPSI%20Report%20Final.pdf> (12. avgust 2012).

*Listina Evropske unije o temeljnih pravicah (2012/C 326/02) – Charter of Fundamental Rights of the European Union*. Uradni list Evropske unije C 326/391. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012P/TXT:SL:HTML> (24. junij 2014).

Longmore, K. Paul. 2009. Making Disability an Essential Part of American History. *OAH Magazine of History* 23 (3): 11–15. Dostopno prek: <http://maghis.oxfordjournals.org/content/23/3/11.extract> (26. februar 2011).

Mabbett, Deborah. 2005. The Development of Rights-based Social Policy in the European Union: The Example of Disability Rights. *Journal of Common Market Studies* 43 (1): 97–120. Dostopno prek: <http://sid.usal.es/idocs/F8/ART6979/deborah.pdf> (26. junij 2012).

*Malaška deklaracija o invalidih. Razvoj v smeri enakovredne vključenosti invalidov kot državljanov*. 2003. Dostopno prek: [http://www.coe.int/t/e/social\\_cohesion/soc-sp/Decl%20pol%20Slov%C3%A9nie.pdf](http://www.coe.int/t/e/social_cohesion/soc-sp/Decl%20pol%20Slov%C3%A9nie.pdf) (29. junij 2012).

Marks, Deborah. 1999. *Disability. Controversial debates and psychosocial perspectives*. New York, London: Routledge.

Masciocchi, Giorgio in Pier Paolo Visione. 2007. Comparative Study for the Exchange of Models, Methodologies, Tools and Practices. Italy-Poland-Greece. Occupation of People with Disabilities, Italy. V *Good Practices in Rehabilitation of People with Disabilities. Italy – Poland – Greece*, ur. Apostolos Daskalopoulos, Kornelia Czerwińska in Jadwiga Kuczyńska-Kwapisz, 11–15. Varšava: Academy of Special Education Press. Dostopno prek:

[http://www.pfron.org.pl/ftp/dokumenty/EQUAL/Per\\_Linguas/APS/APS\\_Good.pdf](http://www.pfron.org.pl/ftp/dokumenty/EQUAL/Per_Linguas/APS/APS_Good.pdf) (14. avgust 2012).

MDDSZ. 2005. *Informacija o invalidskih podjetjih v Republiki Sloveniji, pregled stanja*. Ljubljana: MDDSZ.

--- 2013. *Analiza statusa, namena ustanovitve in stroškov delovanju invalidskih podjetij v Republiki Sloveniji*. Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/si/medijsko\\_sredisce/raziskave/](http://www.mddsz.gov.si/si/medijsko_sredisce/raziskave/) (14. avgust 2012).

--- 2014. *Objavljen nov razpis za socialno vključevanje invalidov*. Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/nc/si/medijsko\\_sredisce/novica/article/1966/7496/](http://www.mddsz.gov.si/nc/si/medijsko_sredisce/novica/article/1966/7496/) (27. november 2015).

Meekosha, Helen. 2004. *Gender and disability*. Dostopno prek: <http://www.leeds.ac.uk/disability-studies/archiveuk/meekosha/meekosha.pdf> (26. februar 2011).

Micangeli, Andrea, Angela Puglisi, Rosanna Vignola in Maura Benedetti. 2009. *Report on the employment of disabled people in European countries – Italy (ANED)*. Dostopno prek: <http://www.disability-europe.net/content/aned/media/IT-%20ANED%202009%20Employment%20Report%20Final.pdf> (13. avgust 2012).

Morris, Jenny. 1991. *Pride against Prejudice. Transforming Attitudes to Disability*. London: The Women's Press.

--- 2011. *Rethinking disability policy*. Dostopno prek: <http://www.jrf.org.uk/sites/files/jrf/disability-policy-equality-summary.pdf> (19. avgust 2012).

*Mreža izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije*. 2005. Dostopno prek: [http://www.gov.si/mddsz/doc/zaposlit\\_rehab\\_mreza\\_sep05.pdf](http://www.gov.si/mddsz/doc/zaposlit_rehab_mreza_sep05.pdf) (15. marec 2006).

*Mreža izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije za obdobje od 2010 do 2013. 2009*. Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_\\_pdf/MREZA\\_izvajalcev\\_ZR\\_za\\_obdobje\\_od\\_2010\\_do\\_2013\\_z\\_dne\\_22.7.2009.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/MREZA_izvajalcev_ZR_za_obdobje_od_2010_do_2013_z_dne_22.7.2009.pdf) (22. januar 2016).

*Mreža izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije za obdobje od 2014 do 2020. 2013*. Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_\\_pdf/invalidi\\_vzv/Mreza\\_izvajalcev\\_ZR\\_2014-2020.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/invalidi_vzv/Mreza_izvajalcev_ZR_2014-2020.pdf) (22. januar 2016).

Nagode, Mateja, Polonca Jakob, Simona Smolej, Vid Žiberna in Barbara Kobal. 2008. *Analiza delovanja varstveno delovnih centrov*. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo. Dostopno prek: [http://www.irssv.si/upload2/VDC\\_porocilo\\_IRSSV\\_junij08.pdf](http://www.irssv.si/upload2/VDC_porocilo_IRSSV_junij08.pdf) (27. november 2015).

Nyman, Maria. 2008. Situation of Girls and Women with Disabilities within European Disability Forum (EDF) and its member organisations. V *European Conference: Recognising the Rights of Girls and Woman with Disabilities. An Added Value for Tomorrow's Society*: 17-22. Madrid: Cermi.

*Odločba ustavnega sodišča* (U-I-36/06-18). Ur. l. RS, št. 14/2009 (20. februar 2009).

*Odločitev Sveta z dne 3. december 2001 o Evropskem letu hendikepiranih 2003. (2001/903/EC)*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52003DC0650:EN:HTML> (28. junij 2012).

OECD. 2010. *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers. A Synthesis of Findings across OECD Countries*. Dostopno prek: [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/sickness-disability-and-work-breaking-the-barriers\\_9789264088856-en](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/sickness-disability-and-work-breaking-the-barriers_9789264088856-en) (12. september 2012).

Oliver, Michael. 1990. *The Politics of Disablement*. London: Macmillan.

--- 1993. Disability and dependency: a creation of industrial societies? V *Disabling barriers-enabling environments*, ur. John Swain in drugi, 49–60. London: Sage Publications.

Oliver, Michael in Colin Barnes. 2012. *The New Politics of Disablement*. London: Palgrave Macmillan.

Parckar, Guy. 2008. *Disability Poverty in the UK*. London: Leonard Cheshire Disability. Dostopno prek: <http://www.lcdisability.org/?lid=6386> (19. avgust 2012).

Ponikvar, Jana in Petra Popit Tkalec. 2008. *Vpliv zaposlitvene rehabilitacije na kakovost življenja oseb z motnjami v duševnem zdravju. Magistrsko delo*. Ljubljana: FDV.

*Poročilo o uresničevanju Akcijskega programa za invalide 2007–2013 v letu 2007*. Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_pdf/api\\_07\\_13\\_poroc07.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti_pdf/api_07_13_poroc07.pdf) (19. julij 2014).

*Poročilo o uresničevanju Akcijskega programa za invalide 2007–2013 v letu 2008.* Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_\\_pdf/api\\_07\\_13\\_poroc08.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/api_07_13_poroc08.pdf) (19. julij 2014).

*Poročilo o uresničevanju Akcijskega programa za invalide 2007–2013 v letu 2009.* Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_\\_pdf/api2009\\_net.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/api2009_net.pdf) (19. julij 2014).

*Poročilo o uresničevanju Akcijskega programa za invalide 2007–2013 v letu 2010.* Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_\\_pdf/invalidi\\_vzv/Porocilo\\_API\\_2007-2013\\_poroc.2010.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/invalidi_vzv/Porocilo_API_2007-2013_poroc.2010.pdf) (19. julij 2014).

Urad Visokega komisarja za človekove pravice ZN. 2012. *Thematic study on the work and employment of persons with disabilities.* Dostopno prek: <http://www.refworld.org/docid/511ccdfd2.html> (8. julij 2014).

*Pravilnik o invalidskih podjetjih.* Ur. l. RS, št. 117/2005 (23. december 2005).

*Pravilnik o načinu dela Komisije za ugotovitev podlage za odpoved pogodbe o zaposlitvi.* Ur. l. RS, št. 117/2005 (23. december 2005).

*Pravilnik o merilih in postopku za določitev višine subvencije plače za invalide.* Ur. l. RS, št. 117/2005, 40/2008. Neuradno prečiščeno besedilo dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_\\_pdf/p\\_subvencije\\_plac\\_invalidi\\_npb\\_40\\_08.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/p_subvencije_plac_invalidi_npb_40_08.pdf) (6. julij 2014).

*Pravilnik o merilih in postopku za pridobitev statusa invalida, za priznanje pravice do zaposlitvene rehabilitacije in za ocenjevanje zaposlitvenih možnosti invalidov ter o delu rehabilitacijskih komisij.* Ur. l. RS, št. 117/2005 (23. december 2005).

*Pravilnik o zaposlitvenih centrih.* Ur. l. RS, št. 57/2012 (27. julij 2012).

*Priporočilo MOD št. 168 o poklicni rehabilitaciji in zaposlovanju hendikepiranih.* 1983. Dostopno prek: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:1747146352066443::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312506:NO](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:1747146352066443::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312506:NO) (1. julij 2012)

*Priporočilo Sveta 86/379/EEC z dne 24. julija 1986 o zaposlovanju hendikepiranih oseb v Skupnosti – Council Recommendation on the Employment of Disabled Persons in the European Community.* Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31986H0379:EN:HTML> (26. junij 2012)

*Priporočilo Sveta Evrope št. R (92) 6 Odbora ministrov državam članicam z dne 9. april 1992 o usklajeni politiki za hendikepirane osebe – Recommendation No. R (92) 6 Of The Committee Of Ministers To Member States On A Coherent Policy For People With Disabilities.* Dostopno prek: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=574141&SecMode=1&DocId=602414&Usage=2> (29. junij 2012).

*Priporočilo Sveta Evrope Rec(2006)5 Odbora ministrov državam članicam z dne 5. april 2006 o Akcijskem načrtu Sveta Evrope za spodbujanje pravic in polnega sodelovanja invalidov v družbi: izboljšanje kakovosti življenja invalidov v Evropi v obdobju 2006–2015.* Dostopno prek: <http://www.coe.int/t/e/socialcohesion/soc-sp/Rec%282006%295%20Slovenia%20January%202008.pdf> (29. junij 2012).

*Priporočilo št. 1592 (2003) Parlamentarne skupščine Sveta Evrope »Za polno vključenost hendikepiranih v družbo« z dne 29. januar 2003 – Recommendation 1592 (2003) Towards full social inclusion of persons with disabilities.* Dostopno prek: <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta03/erec1592.htm> (30. junij 2012).

*Program ukrepov 2014–2015 za izvajanje strategije razvoja socialnega podjetništva za obdobje 2013–2016.* Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_\\_pdf/zaposlovanje/Program\\_ukrepov\\_2014-2015\\_za\\_izvajanje\\_strategije\\_razvoja\\_socialnega\\_podjetnistva.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/zaposlovanje/Program_ukrepov_2014-2015_za_izvajanje_strategije_razvoja_socialnega_podjetnistva.pdf) (19. julij 2014).

Računsko sodišče. 2011a. *Revizijsko poročilo. Vzpodbujanje zaposlovanja invalidov.* [http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/KBF82CC48983ECD43C125794F0035DED9/\\$file/InvalidiSVZI\\_PSP0809.pdf](http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/KBF82CC48983ECD43C125794F0035DED9/$file/InvalidiSVZI_PSP0809.pdf) (30. november 2015).

--- 2011b. *Revizijsko poročilo. Zaposlovanje invalidov v Republiki Sloveniji.* [http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/KCCA6596C1FC2D20FC125786C003CFE01/\\$file/ZAPINV\\_RSP06-09.pdf](http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/KCCA6596C1FC2D20FC125786C003CFE01/$file/ZAPINV_RSP06-09.pdf) (30. november 2015).

*Resolucija Sveta z dne 17. junija 1999 o enakih možnostih pri zaposlovanju za hendikepirane (1999/C 186/02) – Council Resolution of 17 June 1999 on equal employment opportunities for people with disabilities.* Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31999Y0702%2801%29:EN:HTML> (24. junij 2012).

*Resolucija Sveta z dne 15. julija 2003 o vzpodbujanju zaposlovanja in socialni integraciji hendikepiranih (2003/C 175/01) – Council Resolution of 15 July 2003 on promoting the*

*employment and social integration of people with disabilities*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003G0724%2801%29:EN:HTML> (24. junij 2012).

Roulstone, Alan in Colin Barnes. 2005. *Working futures? Disabled people, policy and social inclusion*. Bristol: The Policy Press.

Rutar, Dušan. 1996. Tri razprave o teoriji hendikepa. *AWOL (časopis za socialne študije)* 1 (II). Ljubljana: YHD.

Sklad Republike Slovenije za vzpodbujanje zaposlovanja invalidov – SVZI. 2009. *Poslovni in finančni načrt sklada republike slovenije za vzpodbujanje zaposlovanja invalidov za leto 2009*. Dostopno prek: [www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/sklepi/seje\\_vlade/.../48sv16.doc](http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/sklepi/seje_vlade/.../48sv16.doc) (29. november 2015).

--- 2012. *Letno poročilo Sklada Republike Slovenije za vzpodbujanje zaposlovanja invalidov za leto 2011*. Dostopno prek: <file:///D:/My%20Documents/Downloads/2009544000.pdf> (29. november 2015).

--- 2013. *Letno poročilo Sklada Republike Slovenije za vzpodbujanje zaposlovanja invalidov za leto 2012*. Dostopno prek: [file:///D:/My%20Documents/Downloads/2009544000%20\(1\).pdf](file:///D:/My%20Documents/Downloads/2009544000%20(1).pdf) (29. november 2015).

*Sklep o merilih in postopku za določanje višine sredstev za kritje stroškov prilagoditve prostorov in delovnih sredstev ter usposabljanja za ohranitev zaposlitve delovnega invalida*. Ur. l. RS, št. 6/2014 (24. januar 2014).

*Sklep o cenah storitev zaposlitvene rehabilitacije in podpornih storitev*. 2014. Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_\\_pdf/invalidi\\_vzv/Sklep\\_o\\_cenah\\_storitev\\_ZR\\_250314.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/invalidi_vzv/Sklep_o_cenah_storitev_ZR_250314.pdf) (15. januar 2016).

*Slovar slovenskega knjižnega jezika*. Dostopno prek: <http://bos.zrc-sazu.si/sskj.html> (21. februar 2016).

*Sporočilo Komisije z dne 30. julij 1996 o enakih možnostih hendikepiranih ljudi. Nova strategija Evropske skupnosti na področju hendikepa in Resolucija Sveta o enakih možnostih hendikepiranih ljudi – European Commission's Communication on Equality of Opportunity for People with Disabilities: A New European Community Disability Strategy. COM(96) 406*

*final*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1996:0406:FIN:EN:PDF> (27. junij 2012).

*Sporočilo Komisije z dne 30. oktober 2003. Enake možnosti za hendikepirane osebe: evropski akcijski načrt. COM (2003) 650 final*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52003DC0650:EN:HTML> (28. junij 2012).

*Sporočilo Komisije z dne 28. november 2005. Položaj invalidnih oseb v razširjeni Evropski uniji: Evropski akcijski načrt 2006–2007. COM(2005) 604 final*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005DC0604:SL:HTML> (28. junij 2012).

*Sporočilo Komisije z dne 19. junij 2008. Uporaba Direktive 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu. COM(2008) 225 final*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0225R%2801%29:EN:HTML> (28. junij 2012).

*Standardna pravila za izenačevanje možnosti invalidov – The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities*. 1993. Resolucija Generalne skupščine Združenih narodov št. 48/96. Dostopno prek: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/119/96/PDF/N9411996.pdf?OpenElement> (5. maj 2012).

Svet Vlade RS za invalide. 2007. *Zapisnik 14. seje Sveta Vlade RS za invalide*. Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_\\_pdf/svet\\_vlade\\_invalidi\\_seja14\\_zapisnik.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/svet_vlade_invalidi_seja14_zapisnik.pdf) (10. april 2012).

*Svetovni akcijski program za hendikepirane – World Programme of Action concerning Disabled Persons*. 1982. Resolucija Generalne skupščine Združenih narodov št. 37/52. Dostopno prek: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/425/30/IMG/NR042530.pdf?OpenElement>. (5. maj 2012).

SURS. 2013. *Statistični letopis 2013*. Dostopno prek: [http://www.stat.si/StatWeb/doc/letopis/2013/10\\_13/10-10-13.html](http://www.stat.si/StatWeb/doc/letopis/2013/10_13/10-10-13.html) (27. november 2015).

--- 2014. *Mednarodni dan invalidov 2014*. Dostopno prek: <http://www.stat.si/StatWeb/glavnanavigacija/podatki/prikazistaronovico?IdNovice=6662> (26. november 2015).

--- 2015. *Invalidska podjetja v Sloveniji so konec 2014 zaposlovala manj kot petino vseh delovno aktivnih invalidov*. Dostopno prek: <http://www.stat.si/StatWeb/prikazi-novico?id=5417&idp=16&headerbar=14> (26. november 2015).

Švab, Vesna. 2004. *Psihosocialna rehabilitacija*. Ljubljana: ŠENT.

Tibaut, Lea, Zlatka Jakopec, Ksenija Šterman in Ivica Lujić. 2009. Podporna zaposlitev osebe po nezgodni možganski poškodbi (prikaz primera). V *Poklicna rehabilitacija v Sloveniji: 25 let Centra za poklicno rehabilitacijo*, ur. Jasna Božič, Andreja Švajger, Andrejka Fatur Videtič, Cveto Uršič in Janez Vidmar, 63–72. Ljubljana: URI – Soča.

*Uredba Komisije (ES) št. 800/2008 z dne 6. avgusta 2008 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive s skupnim trgom z uporabo členov 87 in 88 Pogodbe (Uredba o splošnih skupinskih izjemah)*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:214:0003:0047:sl:PDF> (22. julij 2012).

*Uredba o določitvi kvote za zaposlovanje invalidov*. Ur. l. RS, št. 21/2014 (28. marec 2014).

Univerzitetni rehabilitacijski inštitut Republike Slovenije – Soča, Razvojni center za zaposlitveno rehabilitacijo. 2009a. *Evalvacija zaposlitvene rehabilitacije v povezavi z vzpodbudami za zaposlovanje invalidov*. Dostopno prek: [http://www.ir-rs.si/f/docs/Razvojni\\_center\\_za\\_poklicno\\_rehabilitacijo/Vzpodbude\\_za\\_zaposlovanje\\_invalidov2.pdf](http://www.ir-rs.si/f/docs/Razvojni_center_za_poklicno_rehabilitacijo/Vzpodbude_za_zaposlovanje_invalidov2.pdf) (28. november 2015).

--- 2009b. *Evalvacija delovanja zaposlitvenih centrov v letu 2008*. Dostopno prek: [http://www.ir-rs.si/f/img/File/RCZR/Evalvacija\\_delovanja\\_zaposlitvenih\\_centrov\\_v\\_letu\\_2008.pdf](http://www.ir-rs.si/f/img/File/RCZR/Evalvacija_delovanja_zaposlitvenih_centrov_v_letu_2008.pdf) (28. november 2015).

--- 2011. *Zaposlitvena rehabilitacija in delo z delodajalci*. Dostopno prek: [http://www.ir-rs.si/f/docs/Razvojni\\_center\\_za\\_poklicno\\_rehabilitacijo/Delo\\_z\\_delodajalci-zakljucno\\_porocilo\\_2011?irrs\\_admin=5eo5kaqqpm2879e00855rdksi1](http://www.ir-rs.si/f/docs/Razvojni_center_za_poklicno_rehabilitacijo/Delo_z_delodajalci-zakljucno_porocilo_2011?irrs_admin=5eo5kaqqpm2879e00855rdksi1) (28. november 2015).

--- 2012a. *Strokovne podlage za podeljevanje letnih nagrad delodajalcem za dobro prakso na področju zaposlovanja invalidov*. Dostopno prek: [http://www.irrs.si/f/docs/Razvojni\\_center\\_za\\_zaposlitveno\\_rehabilitacijo/Strokovne\\_podlage\\_za\\_podeljevanje\\_letn](http://www.irrs.si/f/docs/Razvojni_center_za_zaposlitveno_rehabilitacijo/Strokovne_podlage_za_podeljevanje_letn) (28. november 2015).



--- 2012b. *Standardi storitev zaposlitvene rehabilitacije- dopolnjena izdaja 2012*. Dostopno prek: [http://www.ir-rs.si/f/docs/Razvojni\\_center\\_za\\_zaposlitveno\\_rehabilitacijo/Standardi\\_storitev\\_ZR-dopolnjena\\_izdaj?irrs\\_admin=v18v2dbfi42jotsqos2gf2uca6](http://www.ir-rs.si/f/docs/Razvojni_center_za_zaposlitveno_rehabilitacijo/Standardi_storitev_ZR-dopolnjena_izdaj?irrs_admin=v18v2dbfi42jotsqos2gf2uca6) (15. januar 2016).

--- 2013a. *Večletna analiza stroškov in koristi financiranja zaposlitvene rehabilitacije in zaposlovanja invalidov v invalidskih podjetjih in zaposlitvenih centrih*. Dostopno prek: [http://www.ir-rs.si/f/docs/Razvojni\\_center\\_za\\_zaposlitveno\\_rehabilitacij/Analiza\\_invalidska\\_podjetja\\_in\\_zapo.pdf](http://www.ir-rs.si/f/docs/Razvojni_center_za_zaposlitveno_rehabilitacij/Analiza_invalidska_podjetja_in_zapo.pdf) (28. november 2015).

--- 2013b. *Evalvacija in razvoj podpornega zaposlovanja in prilagoditev delovnih mest – 2012 in 2013*. Dostopno prek: [http://www.ir-rs.si/f/docs/Razvojni\\_center\\_za\\_zaposlitveno\\_rehabilitacij/Evalvacija\\_podp.\\_zaposlovanja\\_in\\_pr.pdf](http://www.ir-rs.si/f/docs/Razvojni_center_za_zaposlitveno_rehabilitacij/Evalvacija_podp._zaposlovanja_in_pr.pdf) (28. november 2015).

--- 2014a. *Evalvacija izvajanja programa socialne vključenosti v obdobju 2010–2013*. Dostopno prek: [http://www.ir-rs.si/f/docs/Razvojni\\_center\\_za\\_zaposlitveno\\_rehabilitacijo/Evalvacija\\_SV\\_2014\\_koncna.pdf](http://www.ir-rs.si/f/docs/Razvojni_center_za_zaposlitveno_rehabilitacijo/Evalvacija_SV_2014_koncna.pdf) (27. november 2015).

--- 2014b. *Večletna evalvacija zaposlovanja invalidov*. Dostopno prek: [http://www.ir-rs.si/f/docs/Razvojni\\_center\\_za\\_zaposlitveno\\_rehabilitacij/Večletna\\_Evalvacija\\_ZR\\_2013.pdf](http://www.ir-rs.si/f/docs/Razvojni_center_za_zaposlitveno_rehabilitacij/Večletna_Evalvacija_ZR_2013.pdf) (6. februar 2016).

Uršič, Cveto, Andrejka Fatur Videtič in Janez Vidmar. 2009. 55 let poklicne rehabilitacije-pregled razvoja poklicne rehabilitacije na Univerzitetnem rehabilitacijskem inštitutu – Soča. V *Poklicna rehabilitacija v Sloveniji: 25 let Centra za poklicno rehabilitacijo*, ur. Jasna Božič, Andreja Švajger, Andrejka Fatur Videtič, Cveto Uršič in Janez Vidmar, 85–101. Ljubljana: URI – Soča.

*Ustava Republike Slovenije (URS)*. Ur.l. RS, št. 33/1991, spremembe: Ur. l. RS, št. 42/1997, 66/2000, 24/2003, 69/2004, 68/2006, 47/2013. Dostopno prek: <http://www.us-rs.si/o-sodiscu/pravna-podlaga/ustava/> (6. julij 2014).

*Ustavni zakon o spremembi 14. člena Ustave Republike Slovenije (UZ14)*. Ur. l. RS, št.69/2004 (24. junij 2004).

Velche, Dominique, Isabelle Ville in Jean-François Ravaud. 2009. *Report on the employment of disabled people in European countries – France (ANED)*. Dostopno prek: <http://www.disability-europe.net/content/aned/media/FR-9-ANED%202009%20Task%206%20Request-08B-Country%20update%20Employment%20%20report%20final.pdf> (14. avgust 2012).

Vernik Šetinc, Boštjan. 2010. *Obveznosti države pri preprečevanju in odpravljanju diskriminacije (ocena varstvenih mehanizmov). Poročilo zagovornika načela enakosti.* Dostopno prek: [http://www.zagovornik.gov.si/uploads/media/Porocilo\\_zagovornika\\_varstveni\\_mehanizmi\\_02.pdf](http://www.zagovornik.gov.si/uploads/media/Porocilo_zagovornika_varstveni_mehanizmi_02.pdf) (10. julij 2014).

*Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1).* Ur. l. RS, št. 21/2013 in 78/13-popr. Neuradno prečiščeno besedilo Dražavnega zbora RS (NPB1) dostopno prek: <http://imss.dz-rs.si/imis/f11c3dd2a0a388f85f59.pdf> (6. julij 2014).

*Zakon o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb.* Ur. l. SRS, št. 41/1983 in spremembe. Neuradno prečiščeno besedilo dostopno prek: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO1866#> (15. julij 2014).

*Zakon o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI).* Ur. l. RS, št. 94/2010. Spremembe: ZIMI-A. Ur.l.RS, št.50/2014. Neuradno prečiščeno besedilo dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_\\_pdf/invalidi\\_vzv/ZIMI\\_NPB.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/invalidi_vzv/ZIMI_NPB.pdf) (15. julij 2014).

*Zakon o javnem naročanju.* Ur. l. RS, št. 12/2013-UPB in 19/2014. Neuradno prečiščeno besedilo dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4298> (15. julij 2014).

*Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1).* Ur. l. RS, št. 109/2006-UPB4 (23.oktober 2006).

*Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2).* Ur. l. RS, št. 96/2012, 39/2013, 99/2013 -- ZSVarPre-C, 101/2013 – ZIPRS1415 in 44/2014 – ORZPIZ206 - ORZPIZ206. Neuradno prečiščeno besedilo ZPIZ-2-NPB3 dostopno prek: <http://imss.dz-rs.si/imis/38524600314f1f91473a.pdf> (19. julij 2014).

*Zakon o ratifikaciji Evropske socialne listine (spremenjene) (MESL).* Ur. l. RS, št. 24/1999. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=19113&part=u&highlight=zakon+o+ratifikaciji+evropske+socialne+listine#!/Zakon-o-ratifikaciji-Evropske-socialne-listine-%28spremenjene%29-%28MESL%29> (26. junij 2014).

*Zakon o ratifikaciji konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, spremenjene s protokoli št. 3, 5 in 8 ter dopolnjene s protokolom št. 2, ter njenih protokolov št. 1, 4, 6, 7, 9, 10 in 11.* Ur. l. RS, št. 33/1994. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=69322&part=u&highlight=zakon+o+ratifikaciji+konvencije+#!/Zakon-o->

ratifikaciji-Konvencije-o-varstvu-clovekovih-pravic-in-temeljnih-svoboscin-spremenjene-s-protokoli-st-3-5-in-8-ter-dopolnjene-s-protokolom-st-2-ter-njenih-protokolov-st-1-4-6-7-9-10-in-11 (26. junij 2014).

*Zakon o socialnem podjetništvu (ZSocP)*. Ur. l. RS, št. 20/2011 (18. marec 2011).

*Zakon o socialnem varstvu (ZSV-UPB2)*. Ur. l. RS, št. 3/2007 (12. januar 2007).

*Zakon o urejanju trga dela (ZUTD)*. Ur. l. RS, št. 80/2010. Spremembe: Ur.l. RS, št. 40/2012-ZUJF, 21/2013, 63/2013, 100/2013 in 32/2014 - ZPDZC-1). Neuradno prečiščeno besedilo Državnega zbora RS (NPB5) dostopno prek: <http://imss.dz-rs.si/imis/ba99b96079876e2ae869.pdf> (6. julij 2014).

*Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja (ZUNEO)*. Ur. l. RS, št. 93/2007. Uradno prečiščeno besedilo-UPB1 dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlurid=20074600> (10. julij 2014).

*Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (ZZRZI)*. Ur. l. RS, št. 16/2007-UPB2. Spremembe: 14/2009 Odl.US: U-I-36/06-18, 84/2011 Odl. US: U-I-245/10-13, U-I-181/10-6, Up-1002/10-7, 87/2011, 96/12-ZPIZ-2 in 98/14. Neuradno prečiščeno besedilo dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO3841> (2. avgust 2014).

Zaviršek, Darja. 2000. *Hendikep kot kulturna travma. Historizacija podob, teles in vsakdanjih praks prizadetih ljudi*. Ljubljana: Založba /\*cf.

--- 2010. The Right to Work: The Ethics of Disability and the New Ethical Dilemmas. V *Ethical Dilemmas in social work*, ur. Darja Zaviršek, Birgit Rommelspacher, Silvia Staub-Bernasconi, 79–96. Ljubljana: Faculty of Social Work.

--- 2014a. Opredelitev hendikepa in razvoj študija hendikepa v socialnem delu: mednarodna perspektiva. *Socialno delo* 53 (3–5): 133–145.

--- 2014b. Time for Recognition: People with Disabilities Today. *Socialno delo* 53 (3–5): 123–131.

Zaviršek, Darja in Špela Urh. 2005. *Pravice oseb z intelektualnimi ovirami. Dostopnost izobraževanja in zaposlovanja*. Budimpešta, New York: Open Society Institute.

Zaviršek, Darja, Gašper Krstulović, Vesna Leskošek, Petra Videmšek, Monika Bohinec, Elena Pečarič, Natalija Jeseničnik in Klaudija Poropat. 2015. *Analiza sistema institucionalnega varstva in možnosti nevladnih organizacij zagotavljati storitve v skupnosti za uresničevanje deinstitucionalizacije v Sloveniji*. Ljubljana: YHD.

Zavod Republike Slovenije za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ). 2013a. *Pokojninsko in invalidsko zavarovanje v številkah*. Dostopno prek: <http://www.zpiz.si/cms/?id=2&inf=71> (5. februar 2016).

--- 2013b. *Letno poročilo*. Dostopno prek: <http://www.zpiz.si/cms/?id=2&inf=69> (5. februar 2016).

Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (ZRSZ). 2008. *Letno poročilo*. Dostopno prek: [http://www.ess.gov.si/\\_files/799/LP2008.pdf](http://www.ess.gov.si/_files/799/LP2008.pdf) (11. september 2012).

--- 2009. *Letno poročilo*. Dostopno prek: [http://www.ess.gov.si/\\_files/886/letno\\_porocilo\\_zrsz\\_%202009.pdf](http://www.ess.gov.si/_files/886/letno_porocilo_zrsz_%202009.pdf) (11. september 2012).

--- 2010. *Letno poročilo*. Dostopno prek: [http://www.ess.gov.si/\\_files/2938/LETNO\\_%20POROCILO\\_2010\\_OS\\_SLOVENIJA.pdf](http://www.ess.gov.si/_files/2938/LETNO_%20POROCILO_2010_OS_SLOVENIJA.pdf) (11. september 2012).

--- 2011. *Letno poročilo*. Dostopno prek: [http://www.ess.gov.si/\\_files/3851/LETNO\\_POROCILO\\_ZRSZ\\_2011.pdf](http://www.ess.gov.si/_files/3851/LETNO_POROCILO_ZRSZ_2011.pdf) (11. september 2012).

--- 2012. *Letno poročilo*. Dostopno prek: [https://www.ess.gov.si/\\_files/4849/Letno\\_porocilo\\_ZRSZ\\_2012.pdf](https://www.ess.gov.si/_files/4849/Letno_porocilo_ZRSZ_2012.pdf) (21. avgust 2014).

--- 2013. *Letno poročilo*. Dostopno prek: [https://www.ess.gov.si/\\_files/6010/letno\\_porocilo\\_ZRSZ\\_%202013.pdf](https://www.ess.gov.si/_files/6010/letno_porocilo_ZRSZ_%202013.pdf) (21. avgust 2014).

--- 2014. *Letno poročilo*. Dostopno prek: [http://www.ess.gov.si/\\_files/7724/letno\\_porocilo\\_2014.pdf](http://www.ess.gov.si/_files/7724/letno_porocilo_2014.pdf) (5. februar 2016).

Waldschmidt, Anne, Kathrin Lingnau in Sandra Meinert. 2009. *Report on the employment of disabled people in European countries – Germany (ANED)*. Dostopno prek: <http://www.disability-europe.net/content/aned/media/DE%20-%20ANED%202009%20Employment%20Report%20Final.pdf> (12. avgust 2012).

Wendell, Susan. 1996. *The rejected body: feminist philosophical reflections on disability*. New York: Routledge.

World Health Organization. 2011. *World Report on Disability*. Dostopno prek: [http://whqlibdoc.who.int/publications/2011/9789240685215\\_eng.pdf](http://whqlibdoc.who.int/publications/2011/9789240685215_eng.pdf) (13. september 2012).

*YHD- Društvo za teorijo in kulturo hendikepa*. Dostopno prek: <http://www.yhd-drustvo.si/domov.html> (28. september 2015).