

# DÔVODOVÁ SPRÁVA

## A. Všeobecná časť

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení zákona č. 477/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, predkladá poslanec Národnej rady Slovenskej republiky Daniel Lipšic.

V Európskej únii žije približne 16 % ľudí so zdravotným postihnutím z celkovej populácie EÚ a ich celkový počet je asi 80 miliónov. Predstavujú tiež jednu šestinu pracujúcej populácie a 75 % z tých, ktorí by mohli potrebovať intenzívnu podporu, nemá prístup k zamestnaniu. Celkovo 38 % osôb so zdravotným postihnutím vo veku od 16 do 34 rokov zarába o 36 % menej ako osoby bez zdravotného postihnutia. Miera chudoby je u ľudí so zdravotným postihnutím o 70 % vyššia ako priemer, aj z dôvodu obmedzeného prístupu k zamestnaniu. Navyše majú tieto čísla v dôsledku starnúcej populácie EÚ narastať.

Ak má stratégia EÚ „Európa 2020“ úspešne vytvárať inteligentný, udržateľný a inkluzívny rast, potrebuje nevyhnutne plné ekonomické a sociálne zapojenie ľudí so zdravotným postihnutím. Komisia vo svojej Stratégii pre oblasť zdravotného postihnutia 2010 – 2020: obnovený záväzok vybudovať Európu bez bariér identifikovala osem hlavných oblastí, v ktorých je potrebné prijať opatrenia: bezbariérovosť, zapojenie, rovnosť, zamestnanosť, vzdelávanie a odborná príprava, sociálna ochrana, zdravie a externá činnosť. Tie sú potrebné nielen na vykonávanie Dohovoru OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím na úrovni EÚ vrátane jeho vykonávania inštitúciami EÚ, ale taktiež majú iniciovať doplnenie opatrení na vnútroštátnej úrovni členských štátov EÚ.

Cieľom predkladaného návrhu zákona je zlepšiť podmienky pre zamestnávanie osôb so zdravotným postihnutím v chránených dielnach a predovšetkým upraviť fungovanie chránených dielní tak, aby boli flexibilnejším nástrojom nie len na zamestnávanie osôb so zdravotným postihnutím, ale aj na ich prípravu na zaradenie do práce na voľný pracovný trh. Cieľom štátnej politiky zamestnanosti osôb so zdravotným postihnutím by malo byť predovšetkým umiestňovanie osôb so zdravotným postihnutím v zamestnaní na voľnom pracovnom trhu alebo podpora ich podnikania. Naopak cieľom by nemalo byť ich oddelenie od reálnych podmienok a vytvorenie uzavretých systémov chránených dielní, kde budú vykonávať nízko kvalifikovanú prácu. Pozitívne výsledky zapojenia osôb so zdravotným postihnutím do pracovného života je možné chápať nie len ekonomicky, teda zníženie miery ohrozenia ich chudoby a získanie väčšieho počtu pracovnej sily, ale ide aj o plnohodnotnú integráciu do spoločnosti. Začlenenie do pracovného života dáva možnosť osobám so zdravotným postihnutím rozvíjať aj medziľudské vzťahy a pocit užitočnosti a prijatia so strany spoločnosti. Takáto integrácia búria bariéry medzi väčšinovou zdravou populáciou a osobami so zdravotným postihnutím.

Samotný návrh obsahuje predovšetkým úpravu pojmu chránenej dielne tak, aby sa menej chápala ako fyzicky ohraničený a oddelený priestor, kde sú osoby so zdravotným postihnutím zavreté a vyrábajú v nej ručne výrobky. Vzhľadom na neustále sa zvyšujúcu kvalifikáciu osôb so zdravotným postihnutím, na rôznorodosť zdravotného postihnutia a tiež vzhľadom na to, aké druhy pracovných činností sú osoby so zdravotným postihnutím schopné vykonávať je súčasná definícia chránenej dielne nedostačujúca a obmedzujúca. Skutočnosť,

že nie je potrebné pre osoby so zdravotným postihnutím fyzicky upraviť priestor pre prácu ešte neznamená, že nie je potrebné pre nich upraviť podmienky na prácu. Rovnako sa navrhuje znížiť podiel osôb so zdravotným postihnutím tak, aby aj podnik zamestnávajúci 30% občanov so zdravotným postihnutím mohol mať status chránenej dielne. Ide o priblíženie chránenej dielne trhovému prostrediu a zvýšenie konkurencie schopnosti. Zároveň sa tým vytvárajú lepšie podmienky pre prispôsobenie občanov so zdravotným postihnutím na bežné podmienky pracovného trhu a tým ich lepšiu prípravu na otvorený trh práce.

Ďalšou navrhovanou zmenou je, v nadväznosti na úpravu pojmu chránenej dielne, možnosť pre zamestnancov so zdravotným postihnutím dočasne a v rámci plnenia ich úloh pracovať aj mimo priestor chránenej dielne. Napríklad ísť prezentovať výrobky na trh alebo výstavu, poskytnúť službu u klienta (namiesto v chránenej dielni) a podobne. Navrhujeme tiež flexibilnejšie upraviť prácu pracovného asistenta pre osoby so zdravotným postihnutím a to v dvoch smeroch. Pracovný asistent bude môcť vykonávať aj iné pracovné činnosti ako len asistenciu osobe so zdravotným postihnutím, alebo sa nebude započítavať do počtu osôb pre určenie toho, či chránená dielňa zamestnáva aspoň 30% osôb zdravotne postihnutých. Totiž pre zamestnávateľa ide o náklad na zamestnanca navyše, pričom od úradu nedostane 100% náhradu výdavkov na tohto zamestnanca, ale zároveň podľa súčasnej právnej úpravy nemôže vykonávať inú činnosť ako asistenciu osobe zdravotne postihnutej. Druhá zmena sa týka toho, aby jedna osoba so zdravotným postihnutím mohla mať pridelených viacero asistentov, ak pracujú na zmeny, pre lepšiu organizáciu práce zo strany zamestnávateľa.

Pre zvýšenie šance zamestnať sa navrhujeme zaviesť pracovnú prax pre osoby so zdravotným postihnutím v trvaní 6 mesiacov, túto prax môžu absolvovať v chránenej dielni alebo na chránenom pracovisku, pričom tak zamestnávateľ ako aj osoba so zdravotným postihnutím vykonávajúca pracovnú prax budú mať nárok na príspevky.

Navrhuje sa tiež zmeniť podmienky pre zadávanie zákaziek zo strany zamestnávateľov, ktorí neplnia povinnosti zamestnať osoby so zdravotným postihnutím tak, aby mohli byť tieto zákazky zadávané aj akémukoľvek chránenému pracovisku, nie len pracovisku, ktoré je zriadené osobou samostatne zárobkovo činnou.

Posledná zmena sa týka posudzovania príspevkov pre chránené dielne ako štátnej pomoci, pričom navrhuje sa, na rozdiel od súčasnej praxe Úradov práce, sociálnych vecí a rodiny, aby sa príspevky podľa tohto zákona posudzovali najmä podľa nariadenia o skupinových výnimkách a až následne podľa Schémy štátnej pomoci de minimis. Umožní to väčším chráneným dielňam čerpať prostriedky na príspevky podľa tohto zákona aj po tom, čo dosiahli strop štátnej pomoci stanovený Schémou štátnej pomoci de minimis.

V druhej časti sa navrhuje úprava podmienok pre získanie a čerpanie peňažných príspevkov na osobnú asistenciu a dopravu pre osoby, ktorým je poskytovaná pobytová sociálna služba, aby aj tieto osoby mali prístup k vzdelaniu a práci.

Predložený návrh zákona bude mať negatívny vplyv na štátny rozpočet, rozpočty obcí a vyšších územných celkov a má pozitívny vplyv na zamestnanosť, nemá negatívny vplyv na životné prostredie, podnikateľské prostredie a informatizáciu spoločnosti.

Predložený návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná.

## **B. Osobitná časť**

### **K Čl. I**

#### **K bodu 1**

Navrhuje sa úprava definície chránenej dielne tak, aby sa za chránenú dielňu nepovažoval len striktné fyzicky vymedzený a fyzicky upravený priestor na prácu osôb so zdravotným postihnutím. Cieľom úpravy je rozšíriť pojem chránenej dielne viac smerom k modernému a otvorenému chápaniu pracovného priestoru, pretože často nie je potrebné pre zamestnanie osôb so zdravotným postihnutím špeciálne upravovať fyzický pracovný priestor, ale skôr upraviť podmienky na prácu pre osoby so zdravotným postihnutím, napríklad úpravou pracovných úloh, kontrolou ich plnenia a úpravou pracovného tempa a nárokov na pracovný výkon, prípadne im vo väčšej miere poskytovať pomoc či asistenciu. Navyše v súčasnosti osoby so zdravotným postihnutím nevykonávajú len nekvalifikované práce, kde ručne vyrábajú nejaké výrobky, ale často pracujú viac prostredníctvom počítača. Názov chránená dielňa evokuje výrobu niečoho, ale v súčasnosti sú chránenými dielňami aj kaviarne či pekárne, prípadne sú chránené pracoviská zriadené pre vykonávanie činností súvisiacich s programovaním či grafickým dizajnom. Navyše charakter zdravotného postihnutia môže byť rôznorodý od fyzického postihnutia, cez zrakovo-sluchové postihnutia až po psychické poruchy. Napríklad pre osoby sluchovo postihnuté alebo pre psychicky choré osoby nie je potrebné upravovať priestor, v ktorom vykonávajú prácu fyzicky v zmysle inštalácie bezbariérového prístupu, ale je stále potrebné pre nich vytvoriť iné podmienky, ktoré im umožnia sa zaradiť do pracovného života. Navyše súčasná definícia chránenej dielne nezahŕňa také činnosti, ktoré sa vykonávajú vo vonkajších priestoroch, napríklad pestovateľské činnosti, záhradníctvo alebo iné. Je prakticky nemožné podľa súčasnej právnej úpravy zriadiť chránenú dielňu pre činnosti, ktoré sa nevykonávajú v interiéri.

#### **K bodu 2**

Navrhuje sa znížiť povinnosť zamestnať v chránenej dielni minimálne 50% osôb so zdravotným postihnutím na najmenej 30% osôb so zdravotným postihnutím. Cieľom tejto úpravy je jednak uvoľniť prísne podmienky pre chránené dielne tak, aby bola väčšia šanca na vznik a fungovanie chránených dielní konkurencie schopných s klasickými podnikmi v odvetví, v ktorom pôsobia. Moderné chápanie chránenej dielne nie je štátom dotované oddelené pracovisko, ktoré nemá svoje miesto na trhu a existuje len pre to, aby osoby so zdravotným postihnutím mali kde, oddelene od ostatných, pracovať. Najnovším trendom v oblasti zamestnávania občanov so zdravotným postihnutím je inklúzia a teda ich umiestňovanie na voľnom trhu práce, pričom chránená dielňa by mala byť len prestupnou stanicou na získanie skúseností a pracovných zručností. Vo väčšine štátov EÚ sú podmienky pre uznanie statusu chránenej dielne práve na úrovni zamestnávania 30% občanov so zdravotným postihnutím.

#### **K bodu 3**

Cieľom navrhovanej úpravy je umožniť to, aby osoby so zdravotným postihnutím mohli v rámci plnenia ich pracovných úloh pracovať aj mimo striktné vymedzeného priestoru chránenej dielne. V rámci nových pracovných činností vykonávaných osobami so zdravotným postihnutím v chránených dielňach a s cieľom čo najväčšej integrácie týchto osôb do spoločnosti je žiadúce, aby mohli pracovať aj mimo chránenej dielne, aby mohli napríklad vykonávať isté činnosti u odberateľa produktov a služieb, aby sa vedeli aj chránené dielne prispôbiť modernému fungovaniu na trhu poskytovania služieb a tovarov. Napríklad aby mohli ísť výrobky vyrobené v chránenej dielni predávať aj osoby so zdravotným postihnutím na trhu alebo výstave a podobne. V prípade, že to dovoľuje zdravotný stav osoby so

zdravotným postihnutím, neexistuje rozumný dôvod, prečo by nemohla robiť aj také činnosti, pre ktoré sa nevyžaduje pobyt v obmedzenom priestore chránenej dielne. Rovnako sa tým približuje fungovanie samotnej chránenej dielne fungovaniu iných súťažiteľov na trhu tovarov a služieb a zároveň osoba so zdravotným postihnutím má možnosť získať také zručnosti, ktoré jej umožnia sa zamestnať na voľnom pracovnom trhu.

K bodu 4

Pozri odôvodnenie k bodu 2, ide o úpravu podmienok na priznanie postavenia chránenej dielne.

K bodu 5

Navrhuje sa doplnenie nástroja pre osoby so zdravotným postihnutím pre zaradenie sa do pracovného života vo forme pracovnej praxe, ide o obdobu k absolventskej praxi alebo k iným nástrojom zamestnanosti ako aktivačné práce formou dobrovoľníckej služby. Podmienky pre absolvovanie pracovnej praxe osoby so zdravotným postihnutím sú také, že osoba so zdravotným postihnutím môže pracovať u zamestnávateľa, ktorý má zriadenú chránenú dielňu alebo chránené pracovisko v rozsahu najviac 20 hodín týždenne najdlhšie po dobu 6 mesiacov. Počas absolvovania pracovnej praxe môže osoba so zdravotným postihnutím získať príspevok vo výške sumy životného minima na uhrádzanie nákladov spojených s účasťou na praxi a zamestnávateľ môže získať príspevok na úhradu dodatočných nákladov súvisiacich s pracovnou praxou a tiež nákladov na zamestnanca, ktorý pôsobí ako asistent osoby so zdravotným postihnutím vykonávajúcej pracovnú prax. Navrhovaná právna úprava vychádza z podmienok vykonávania aktivácie formou dobrovoľníckej služby. Navrhuje sa tiež, že tak zamestnávateľ ako aj osoba so zdravotným postihnutím vykonávajúca pracovnú prax budú mať uzavretú zmluvu s úradom, v ktorej budú stanovené podmienky pre poskytovanie príspevkov.

K bodu 6

Súčasný znenie ustanovení upravujúcich podmienky pre získanie príspevku na činnosti pracovného asistenta nie sú dostatočne zrejme pokiaľ ide o to, či jedna osoba so zdravotným postihnutím môže mať pridelených viacero asistentov. Pri zmenných prevádzkach, kedy jeden zamestnanec strieda iného zamestnanca hlavne za predpokladu, ak rozsah pracovného času zamestnanca so zdravotným postihnutím je menší ako ustanovený pracovný čas, ale rozsah pracovného času zamestnanca, ktorý je pracovným asistentom je na ustanovený pracovný čas, je problematická organizácia práce tak, aby sa dodržalo pravidlo, že pracovný asistent pridelený konkrétnej osobe so zdravotným postihnutím bude na pracovisku vždy, keď tam bude tento zamestnanec. Problematické je to aj v prípade, že zamestnanec so zdravotným postihnutím je práceneschopný alebo neprítomný na pracovisku a pracovný asistent teda nemôže vykonávať svoju prácu. Z tohto dôvodu navrhujeme, aby pri zmenných prevádzkach bolo možné prideliť jednému občanovi so zdravotným postihnutím viacerých pracovných asistentov.

K bodu 7

Navrhovaná zmena sa týka zaradenia pracovného asistenta. Podľa súčasnej právnej úpravy pracovný asistent nemôže pre zamestnávateľa vykonávať inú činnosť, ako asistenciu osobe so zdravotným postihnutím. Pri bežnom fungovaní chránenej dielne alebo chráneného pracoviska sa vyskytujú situácie, kedy je potrebné vykonávať aj iné činnosti a osoba so zdravotným postihnutím si nevyžaduje 100% pozornosť zo strany pracovného asistenta. Navyše príspevok na mzdu pracovného asistenta nie je vo výške 100% jeho mzdy. Časť nákladov na mzdu pracovného asistenta musí znášať aj zamestnávateľ, ale zároveň nemôže

využívať jeho potenciálnu pracovnú kapacitu. Navrhujeme preto umožniť pracovným asistentom vykonávať iné činnosti, ako je asistencia osobe so zdravotným postihnutím pri vykonávaní jeho pracovnej činnosti alebo v prípade, že zamestnávateľ potrebuje pracovného asistenta len na asistenciu osobe so zdravotným postihnutím, aby sa takýto zamestnanec nezapočítaval do celkového počtu zamestnancov na účely splnenia podmienky na získanie postavenia chránenej dielne podľa ustanovenia § 55 ods. 7 písm. a).

#### K bodu 8

Navrhuje sa vložiť do zákona ustanovenie, ktoré jasne definuje a upravuje podmienky poskytovania príspevkov podľa zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti v znení neskorších predpisov podnikateľom tak, aby bolo zrejmé, že ide o štátnu pomoc podľa osobitných predpisov Slovenskej republiky aj Európskej únie. Táto štátna pomoc však podlieha tak na vnútroštátnej ako aj na úniovej úrovni výnimkám zo zákazu jej poskytnutia. Zároveň je cieľom tejto úpravy jasne definovať, že pri poskytovaní príspevkov chráneným dielniam má Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny postupovať predovšetkým podľa ustanovení právnych predpisov Európskej únie upravujúcich skupinové výnimky. Predmetné nariadenie Komisie (EÚ) č. 651/2014 (ďalej len „nariadenie o skupinových výnimkách“) jasne definuje, ktoré druhy príspevkov poskytovaných podnikateľom tvoria výnimku zo štátnej pomoci. Ostatné druhy príspevkov je možné posudzovať ako výnimky zo zakázanej štátnej pomoci podľa ustanovení upravujúcich poskytovanie minimálnej pomoci na základe Schémy štátnej pomoci de minimis prijatej v Slovenskej republike. V súčasnosti totiž úrady postupujú najprv podľa Schémy štátnej pomoci de minimis a v niektorých prípadoch odmietajú posudzovať príspevky podľa nariadenia o skupinových výnimkách. To v praxi spôsobuje, že väčšie chránené dielne dosiahnu strop štátnej pomoci stanovený v ako minimálna pomoc a na ďalšie príspevky nemajú nárok, hoci spĺňajú podmienky vnútroštátnej právnej úpravy. Kumulovaním štátnej pomoci prípustnej podľa nariadenia o skupinových výnimkách a podľa Schémy štátnej pomoci de minimis by bolo možné, aby chránené dielne čerpali príspevky v plnej výške podľa vnútroštátneho práva aj v prípade, že by dosiahli strop štátnej pomoci de minimis.

#### K bodu 9

Navrhuje sa upraviť podmienky pre zadávanie zákaziek na účely plnenia povinného podielu zamestnávania občanov so zdravotným postihnutím tak, aby táto zákazka mohla byť zadaná akémukoľvek chránenému pracovisku, nie len pracovisku zriadenému občanom so zdravotným postihnutím, ktorý prevádzkuje alebo vykonáva samostatnú zárobkovú činnosť. Neexistuje rozumný dôvod, prečo by zákazky za náhradné plnenie mohli vybavovať len niektoré chránené pracoviská.

## K Čl. II

#### K bodu 1

Navrhuje sa, aby peňažný príspevok na osobnú asistenciu mohli získať aj osoby, ktorým sa poskytuje denná alebo týždenná pobytová sociálna služba a to na účely sprevádzania pri pracovných a vzdelávacích aktivitách. Cieľom tejto úpravy je uľahčiť prístup osobám so zdravotným postihnutím, ktorým sa poskytujú sociálne služby pobytového charakteru k zamestnaniu a vzdelaniu. Je zrejmé, že zamestnanci a sociálni pracovníci nie sú vždy schopní kapacitne zabezpečiť činnosti mimo zariadenia, kde sa poskytuje pobytová sociálna služba, ale zároveň neexistuje pre niektoré osoby so zdravotným postihnutím možnosť zabezpečiť si potrebnú asistenciu inde. Hlavným účelom je umožniť, aby sa aj takéto osoby mohli zúčastňovať na pracovných a vzdelávacích aktivitách mimo zariadenia sociálnej služby, aby mali väčšiu možnosť na začlenenie do spoločnosti. Rozsah čerpania tohto príspevku osobám so zdravotným postihnutím, ktorým sa poskytuje pobytová sociálna služba nebude

veľký, ale pre tie osoby, ktoré to využijú to bude významná pomoc pri ich začleňovaní sa do bežného života.

#### K bodu 2

Rovnako ako pri zmene nároku na peňažný príspevok na osobnú asistenciu, aj v tomto bode sa navrhuje upraviť podmienky pre získanie príspevku na prepravu aj pre osoby so zdravotným postihnutím, ktorým je poskytovaná pobytová sociálna služba. Ide o to, aby mali nárok na úhradu nákladov na prepravu za pracovnými a vzdelávacími aktivitami a aby sa im otvorili možnosti zaradenia sa do bežného života.

#### K bodu 3

Aby v dôsledku poskytnutia príspevku na pracovnú prax osoba so zdravotným postihnutím neprišla o nárok na peňažné príspevky na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a tým o motiváciu takúto prax absolvovať a zvýšiť tak šancu na svoje zamestnanie, navrhujeme, aby sa príspevok na pracovnú prax poskytovaný podľa navrhovaného ustanovenia § 55a zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti v znení neskorších predpisov nepovažoval za príjem na účely posudzovania nároku na peňažné príspevky na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia. Navrhujeme to s ohľadom na to, že ide o dočasný príjem osoby so zdravotným postihnutím a cieľom je motivovať osoby so zdravotným postihnutím na účasti na pracovnom živote.

### **K Čl. III.**

Navrhuje sa účinnosť zákona od 1. januára 2016 vzhľadom na dĺžku legislatívneho procesu.