

Med invalidi in delodajalci

Nekatere značilnosti delovnega razmerja oseb z manjšo delovno zmožnostjo

Uvod

Z vidika psihofizičnih značilnosti oseb za opravljanje dela v delovnem razmerju lahko osebe razporedimo v različne kategorije po pravilih tako imenovane »normalne distribucije«, po kateri je večina ljudi povprečno sposobna za opravljanje dela v delovnem razmerju na določenem delovnem mestu. Ob teh se pojavlja tudi manjša populacija oseb, katerih sposobnosti so v določenem času v zvezi s konkretnim delovnim mestom manjše zaradi poškodb, bolezni ali nerazvitosti. Nekatere izmed teh oseb so uživalci pravic iz zdravstvenega zavarovanja, drugi so uživalci pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja,¹ tretje pa niso uživalci nobenih pravic iz omenjenih zavarovanj. Njihovo stanje »meji« s stanjem, ki bi zahtevalo njihovo vključitev v sistem uživanja pravic iz socialnih zavarovanj. Povpraševanje po delu takšnih oseb na trgu dela je manjše. Delodajalska stran ima za delo takšnih oseb oziroma za vzdrževanje njihove zaposlitve manjši interes. Delovnoppravna ureditev v sodobni družbi mora upoštevati to okoliščino kot realni družbeni pojav. Iskati mora možnosti, kako zavarovati interese takšnih oseb, da se enakopravno z drugimi zaposlujejo oziroma da enakopravno z drugimi opravljajo delo. Zavarovanje teh interesov bi moralo biti takšno, da hkrati ne bi oviralo svobodne podjetniške pobude in prostosti delodajalca pri zaposlovanju. Posebno varstvo omenjenih oseb na eni in podjetniški interes na drugi strani sta si kot takšna praviloma nasprotna, to nasprotje pa lahko odpravi ustrezna zakonska ureditev in ukrepanje države. Mogoče je spodbujati osebnostni in profesionalni razvoj omenjenih kategorij oseb, prav tako pa tudi interes delodajalcev, da takšne osebe zaposlujejo in da preprečujejo nastajanje situacij, v katerih se osebam manjša delovna zmožnost. Normativna ureditev ter ukrepi države seveda ne morejo biti omejeni na spodbujanje zaposlovanja ter omogočanje pogojev za vzdrževanje trajnosti zaposlitve teh oseb, temveč morajo segati v sfero njihovega širšega življenjskega okolja. S tega vidika je delovnoppravno obravnavanje omenjenih oseb le eden izmed vidikov obravnavanja pravnega položaja omenjenih oseb. V sodobnih družbah je najbolj razvito proučevanje in urejanje tematike v okvirih prava socialne varnosti, vendar pa so perspektive za razvoj v smeri izboljšav vedno večje prav na področju delovnega prava ter tudi drugih pravnih disciplin.

Osebe, katerih sposobnosti za ugotavljanje konkretnih del so manjše, je mogoče klasificirati na številne različne načine. Različne kategorije imajo po različnih predpisih različni pravni položaj. Tako imajo različen delovnoppravni in socialnoppravni položaj invalidi različnih kategorij, invalidne osebe, osebe s spremenjeno

* Mag. Zvone Vodovnik, Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani

¹ O teh kategorijah je treba voditi evidence (zakon o evidencah na področju dela, 1990). Evidenca s področja zdravstvenega zavarovanja med drugim vsebuje »poročilo o nezmožnosti za delo oziroma o zadržanosti z dela, o zdravljenju v stacioniranih zdravstvenih organizacijah« (43. člen). Evidenca s področja PIZ vsebuje podatke o invalidih dela s preostalo delovno zmožnostjo (razporeditev, prekvalifikacija – dokvalifikacija, ustrezna denarna nadomestila) in o delavcih, katerih delovna zmožnost je spremenjena ali je nevarnost, da nastane pri njih invalidnost (47. člen).

delovno zmožnostjo, osebe, pri katerih obstaja nevarnost nastanka invalidnosti, osebe, ki se zdravijo medtem ko opravljajo delo in druge kategorije. Ni namen tega sestavka obravnavati podrobnosti pravnega položaja vseh teh kategorij, temveč je namen te razprave vse kategorije obravnavati enotno z vidika njihovega razmerja do delodajalca. Namen razprave je torej ugotavljati, na kakšen način bi bilo mogoče izboljšati položaj vseh omenjenih kategorij oseb, ne da bi bili s tem prizadeti interesi delodajalca. Razprava se zato sklicuje na posamezne od omenjenih kategorij le primeroma, če je to potrebno za pojasnitev splošnejših načel. Za osvetlitev pravne tematike in za kvalificirano razpravo o pravnem položaju tako občutljive tematike kot je vprašanje delovnopravnega položaja manj zmožnih, je potrebno upoštevati nekatera temeljna spoznanja drugih strok. Objektivno se zmanjšana zmožnost posameznika ugotavlja po pravilih medicinske stroke, subjektivno pa zlasti po strokovnih pravilih psihologije. Pravila medicinske stroke je potrebno upoštevati zlasti pri načrtovanju zagotavljanja varstva pri delu in drugih oblik varstva zaposlenih. Znotraj medicinske stroke se je v tej smeri razvila posebna disciplina medicina dela, katere spoznanja imajo velik vpliv na pravno urejanje položaja oseb z manjšo delovno zmožnostjo.² Precej manj kot medicina v zvezi z varstvom pri delu in varstvom manj zmožnih pa so doslej na delovnopravno urejanje položaja manj zmožnih vplivala spoznanja psihologije. Ta spoznanja nam danes omogočajo, da lahko kritično ocenjujemo nekatere dele pravne ureditve delovnih razmerij.

Psihološke značilnosti oseb z manjšo delovno zmožnostjo

Osebe, katerih delovna zmožnost je manjša zaradi zaostanka v psihofizičnem razvoju ali zaradi bolezni oziroma posledic poškodb, ki imajo za osebo trajne posledice, imajo nekatere psihološke značilnosti, ki jih je treba upoštevati pri normativnem urejanju njihovega delovnopravnega položaja ter pri konkretnem odločanju o njihovem pravnem položaju. Te značilnosti so za posamezne kategorije različne, mogoče pa jih je za potrebe splošnejše razprave posplošiti tudi po ugotovitvah psihologov o tipičnih psiholoških značilnostih poškodovanih oseb, katerih telesne funkcije ostajajo znatno zmanjšane (Neuman, 1976; Radonič-Moholič, 1994; Wright, 1960). Trajna telesna prizadetost povzroči pri posamezniku tako imenovano »izgubo vrednote«. Intenzivnost te izgube, ki se kaže v razvrednotenju osebnosti, je odvisna od številnih okoliščin, med katerimi je s subjektivnega vidika pomemben zlasti značaj in temperament posameznika.³ Posledica omenjene izgube je večja ali manjša motnja v »psihosocialnih interakcijah« te osebe z njenim okoljem, torej tudi delovnim okoljem. V smeri zmanjšanja psihološkega razvrednotenja osebnosti najbolj učinkuje motiviranje in ponovno vzpostavljanje ali novo vzpostavljanje spretnosti, znanj in zmožnosti v okviru ustrezne

² S stanjem na teh področjih sindikati niso zadovoljni. Tako na primer resolucija št. 6 ZSSS o varnosti in zdravju na delovnem mestu (december 1994) med drugim ugotavlja, da organizacije pogosto ne pošiljajo delavcev na občasne zdravstvene preglede ter da ne skrbijo za kvalitetno izobraževanje zaposlenih o nevarnostih, povezanih z delom. Po letu 1990 se je po ugotovitvah v resoluciji »izredno zmanjšal obseg strokovnega preventivnega dela«. Iz teh razlogov bo ZSSS zahtevala od Vlade RS in Državnega zbora sprejetje akta o »Nacionalni politiki o varnosti in zdravju na delovnem mestu«, ki bo v skladu z ustreznimi mednarodnopravnimi normami in standardi s tega področja.

³ Razvrednotenje osebnosti je odvisno med drugim tudi od ravni aspiracij posameznika, ki so pomembno vezane na profesionalno kariero. Odvisno je od posameznikove uporabe različnih obrambnih mehanizmov, kot so kompenzacija, umik vase, usmeritev v povečano aktivnost in podobno, kar vse vnaša spremembe v odnose v skupini, v kateri posameznik dela (Neuman, 1976: 5-15)

formalno organizirane ali dejanske, spontane delovne terapije, ki je posledica visoko osveščene ravnanja vodij delovnega procesa. Vse te značilnosti, prihološke težave in ovire oseb, ki se zavedajo lastne manjše ali zmanjšane delovne zmožnosti je potrebno odpravljati z ustreznim načrtnim vključevanjem teh oseb v delo in življenje. Tudi pri delodajalcu je potrebno, da je to vključevanje spremljano na zadovoljivih strokovnih temeljih, kar lahko zagotovijo le dovolj razvite strokovne službe. Strokovne službe seveda pri različnih delodajalcih niso enako razvite, kar lahko ogrozi enakopravnost pri obravnavanju teh kategorij delavcev pri različnih delodajalcih. To slabost je mogoče oblažiti z ustreznim razvijanjem eksternih strokovnih služb, ki jih zagotavlja država, in katerih cilj je, da sistematično spremljajo položaj obravnavanih oseb. V zvezi s tem bi bilo potrebno razvijati tudi komunikacije teh služb z delodajalci in z delavskimi predstavništvi.

Skrb javnosti in države za obravnavano kategorijo nezmožnih oseb je najbolj izražena z vzpostavljenim sistemom njihovega izobraževanja in usposabljanja. Za osebe, pri katerih je mogoče ugotavljati motne in zastoje v telesnem ali duševnem razvoju, obstaja poseben sistem izobraževanja in usposabljanja, za osebe katerih delovna zmožnost se je pomembno spremenila oziroma zmanjšala zaradi bolezni ali poškodbe pa je predviden sistem rehabilitacije. Ta sistem je oziroma mora biti zasnovan na različnih izhodiščih. Tako avtorji v zvezi z rehabilitacijo poudarjajo kot bistveno lastnost njeno celovitost oziroma rehabilitacijo obravnavajo kot »celostno rehabilitacijo«. Ta opredelitev opozarja, da ni dovolj osebe zgolj čimboljše pozdraviti po pravih medicinskih stroke, temveč da je treba rehabilitacijo organizirati multidisciplinarno in interdisciplinarno. Psihologi opozarjajo, da je poklicna rehabilitacija le del celostne rehabilitacije, ki zahteva tudi psihološko obdelavo v posameznih primerih. Psihološka obdelava je potrebna v okviru analize subjektivnih zmožnosti posameznika, medtem ko analiza objektivnih zmožnostih posameznika upošteva zlasti medicinske ocene.

Pogoj za uspešnost pri ponovni vzpostavitvi delovnih zmožnosti, torej pri izvajanju »celostne rehabilitacije« konkretne posameznika, je sodelovanje delodajalca, kateremu pravna ureditev v zvezi s tem nalaga ustrezne obveznosti. Delodajalec je v javnem interesu zavezan, da sodeluje pri izvajanju poklicne rehabilitacije. S tem se v širšem javnem ambientu tudi minimizirajo neugodne ekonomske posledice nesreče oziroma bolezni, ki delavcu povzroči trajne posledice v smeri zmanjšanja njegove delovne zmožnosti. Raziskovanja kažejo, da se denarna vlaganja v rehabilitacijo v povprečju povrnejo že v sedmih letih po končani rehabilitaciji (Neuman, 1976:91).

Obremenitev delodajalca in vprašanje kompenzacije te obremenitve

Skrb za manj zmožne osebe, ki niso zaposlene, organizira država z ustreznimi dodatnimi prilagoditvami organiziranja, izobraževanja in usposabljanja teh oseb, kar jim omogoča, da so uspešne na trgu dela pod pogojem, da država zagotovi delodajalcem ustrezne olajšave pri zaposlovanju teh oseb. Sodobne ureditve spodbujajo delodajalce za njihovo zaposlovanje, ponekod pa še vedno uporabljajo tako imenovani »kvotni sistem« zaposlovanja teh oseb. Za ta sistem je značilno obvezno zaposlovanje določenega relativnega števila oseb z manjšo delovno zmožnostjo. Sodobne države si prizadevajo vzpostaviti čimboljšo organizacijo izobraževanja in usposabljanja obravnavane kategorije oseb ter določajo ukrepe za spodbujanje delodajalcev, da te osebe zaposlujejo.

Pomembno drugačen je položaj takrat, ko je osebi, ki je že zaposlena zaradi bolezni ali poškodbe, katere posledica je trajno večje ali manjše zmanjšanje delovni zmožnosti, treba omogočiti trajnost zaposlitve. V teh primerih sodobne zakonodaje prelagajo del bremena oziroma rizika na delodajalca, ki je dolžan delavcu zagotoviti trajnost zaposlitve tako, da delavec lahko še naprej opravlja delo, ter da so spremembe delovnih pogojev zaradi njihovih sprememb delovne zmožnosti čim manjše. V tem smislu je pogosto potrebno zagotoviti ustrezno »prilagoditev delovnega mesta«, in opraviti različne organizacijske spremembe v organizaciji (Neuman, 1976:92). Te so lahko splošne kot je ustrezna organizacija dejavnosti, spremembe organizacijskih enot, omogočanje dela na domu in podobno. Lahko pa so tudi konkretne, vezane na osebo posameznika, katerega uspeh pri poklicni rehabilitaciji je treba meriti in ukrepe sproti prilagajati nastalim potrebam. Tako je po določenem obdobju treba oceniti uspešnost poklicne rehabilitacije z vidikov uspešnosti dela delavca, ustreznosti zavarovanja in prilagoditve njegovega delovnega mesta in podobno. V literaturi je še posebej poudarjeno, da je potrebno ocenjevati tudi delavčevo psihosocialno vključitev v delovno skupino ter kvaliteto medsebojnih razmerij v takšni skupini (Neuman, 1976:99; Wright, 1994:73).

Delovnopравни položaj oseb z manjšo delovno zmožnostjo

Pri obravnavanju delovnopravnega položaja oseb z manjšo delovno zmožnostjo je potrebno povezano obravnavanje te tematike z drugimi pravnimi področji, zlasti s področjem socialne varnosti. Domači predpisi urejajo v smeri podpore te kategorije oseb v prvi vrsti ukrepe za zaposlovanje teh oseb ter posebno varstvo pri delu. Nekatere tuje ureditve so precej kompleksnejše. Tako npr. ima Italija sodoben zakon o »pomoči, socialni integraciji ter o pravicah hendikepiranih oseb«⁴. Zakon kot načela poudarja celovito spoštovanje »hendikepiranih« oseb in njihovo polno vključitev v družino, šolo, delo in družbo. Zagotavlja ukrepe, ki naj preprečijo marginalizacijo teh oseb. Status hendikepirane osebe ugotavlja zdravniška komisija. Omenjeni ukrepi so poklicna rehabilitacija in drugi. Po zakonu država spodbuja organiziranje različnih statusnih oblik in skladov, ki zaposlujejo hendikepirane osebe. Ob določeni stopnji hendikepiranosti delavec ne more biti brez privolitve premeščen v drug kraj. Ima tudi pravico do plačane odsotnosti dveh ur dnevno in do treh dni v mesecu, ki ne štejejo kot odsotnost z dela zaradi bolezni niti ne štejejo v dopust. Zakon nadalje določa ustanovitev »nacionalnega komiteja za hendikepirane«, ki skrbi za uresničevanje omenjenega zakona.

Z zaposlovanjem in delovnimi pogoji nekaterih posebej prizadetih kategorij obravnavanih oseb se ukvarja večje število konvencij in priporočil MOD (I.L.O.). Pomembna je zlasti konvencija MOD št. 159 o strokovni rehabilitaciji in zaposlovanju oseb z zmanjšano delovno zmožnostjo iz leta 1983. Konvencija nalaga državam obveznost, da spodbujajo rehabilitacijo in zaposlovanje obravnavanih oseb. O ukrepih, ki jih v tej smeri sprejema država, se mora ta predhodno posvetovati s predstavniškimi organizacijami obravnavanih kategorij delavcev. Z vidika zajetja vseh kategorij obravnavanih oseb pa je prav tako pomembna konvencija MOD (I.L.O.) št. 142 o razvoju človeških virov iz leta 1975 (ratificirana 1982). Konvencija usmerja države, da v svojih programih in ukrepih upoštevajo želje in zmožno-

⁴ Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate, L. 5 febbraio 1992, n. 104.

sti posameznikov po izobraževanju in usposabljanju za ustrezno zaposlitev ali ohranitev delovnega mesta. Ta cilj je operacionaliziran v določilih priporočila MOD št. 150 (1975).

Izobraževanje in usposabljanje otrok in mladostnikov z motnjami v telesnem in duševnem razvoju ureja istoimenski zakon iz leta 1976. Zmanjšanje psihofizične sposobnosti teh oseb zahtevajo posebne oblike izobraževanja in usposabljanja, ki traja do »vključitve v delo«. Gre za osebe, ki so duševno prizadete, imajo slušne in govorne motnje, slepe in slabovidne, osebe z drugimi telesnimi motnjami, vedenjsko in osebnostno motene osebe ter osebe z več motnjami (2. čl. cit. zakona). Delo v zavodih, ki opravljajo dejavnost izobraževanja in usposabljanja po omenjenem zakonu je interdisciplinarno, razvoj vsakega posameznika pa spremlja strokovna komisija. Strokovnjaki, ki sodelujejo v omenjenem procesu morajo izpolnjevati posebne pogoje, ki so predpisani s posebnim pravilnikom.⁵

Za vključevanje obravnavanih oseb v zaposlitev je velikega pomena tudi sistem štipendiranja. Štipendiranje je pretežno zasebnopravna kategorija, vendar se lahko izvaja tudi v javnem interesu.⁶ Zaradi spodbujanja razvoja omenjenih oseb in omogočanja njihovega zaposlovanja bi lahko država spodbujala tudi štipendiranje na tem področju.

Sklenitev delovnega razmerja in trajnost zaposlitve

Ob tem, da država organizirano skrbi za izobraževanje, usposabljanje in izpolnjevanje omenjenih oseb, da bi jim omogočila čim boljše možnosti za tekmovanje na trgu dela, sodobna država hkrati ob ugotovitvi, da položaj obravnavanih oseb v povprečju v nobenem primeru ne more biti povsem izenačen s položajem drugih oseb na trgu dela, s predpisi spodbuja zaposlovanje nekaterih kategorij obravnavanih oseb. Gre za tiste kategorije, pri katerih je manjša delovna zmožnost posebej težka in se ugotavlja po posebnem predpisanem postopku. Takšne osebe so invalidne osebe, za katere pravna ureditev šteje, da če so usposobljene za določena dela, izpolnjujejo pogoj zdravstvene zmožnosti za opravljanje teh del, prav tako pa zakonska ureditev določa, da se invalidne osebe zaposlujejo na način, ki ga določa zakon.⁷ Ta zahteva je uresničena tako, da zakon omogoča sklenitev delovnega razmerja za nezaposleno invalidno osebo brez oglasa oziroma javnega razpisa, da zakon določa presumpcijo, da invalidna oseba izpolnjuje pogoje za opravljanje dela, če je bila zanj usposobljena.⁸ Te bonitete so priznane le invalidnim osebam, ne pa tudi invalidom, kar je v delovnopравни stroki grajano (Žužek, 1988:233). Sama uporaba instituta prednostne pravice ima po empiričnih ugotovitvah pozitivne in negativne učinke. Invalidne osebe po eni strani spodbuja k zaposlovanju, po drugi strani pa ima delno »segregacijske« učinke (Žužek, 1988:231). Potreba po spodbujanju lažjega zaposlovanja obravnavanih oseb utemeljuje tudi preverjanje ustreznosti servisa, ki ga nudijo zavodi za zaposlovanje

⁵ Pravilnik o pogojih glede vrste in stopnje izobrazbe, ki jih morajo izpolnjevati strokovni delavci v organizacijah za usposabljanje (Ur. list SRS, št. 10/78, P. 14/78, 71/94). Novela 1994 je izostrila pogoje za opravljanje teh del tako, da je strokovnim delavcem, ki za opravljanje del nimajo »ustreznih dopolnilnih znanj«, določila triletni rok za pridobitev omenjenih »dopolnilnih znanj« (8. člen pravilnika).

⁶ Glej npr. pravilnik o štipendiranju za potrebe republiških državnih organov (Ur. list RS, št. 24/91, 64/94, 71/94), pravilnik o štipendiranju oz. o merilih za podeljevanje pravosodnih štipendij (Ur. list RS, št. 14/95) itd.

⁷ 2. odst. 8. čl. in 5. odst. 9. čl. ZTPDR

⁸ 7. alineja 1. odst. 9. čl. ZDR in 2. odst. 10. čl. ZDR

osebam, ki iščejo ustrezno zaposlitev.⁹ Zavodi bi lahko pridobili na tem področju večja javna pooblastila, četudi ne bi posnemali »skrajnih« ureditev kot je na primer znana numerična objava delodajalca v Republiki Italiji.

Medtem ko so invalidne osebe glede izpolnjevanja pogojev za sklenitev delovnega razmerja ter glede prednostne pravice v privilegiranem položaju, pa so vse osebe z manjšo delovno zmožnostjo v enakem položaju z vidika urejanja pogojev dela v različnih pravnih aktih. Mogoče je, da jim je ugodnejši položaj glede delovnih pogojev zagotovljen s kolektivnimi pogodbami ali participativnimi dogovori, prav tako pa tudi s pogodbo o zaposlitvi.

Olajšan vstop obravnavanih oseb v delovno razmerje v naši pravni ureditvi še ni jamstvo za relativno trajnost delovnega razmerja. Ovira za doseg te trajnosti je lahko poskusno delo. Pravna ureditev ne utrjuje položaja oseb z manjšo delovno zmožnostjo v tem smislu, da bi bilo uvajanje poskusnega dela za te osebe izključeno ali omejeno. Prav tako ne določa usmeritev za »spremljanje in ocenjevanje uspešnosti dela« teh oseb.¹⁰ To lahko ima za posledico, da organ ali subjekt, ki ocenjuje poskusno delo oseb, pri tem ne upošteva strokovnih kriterijev za doseg celostne rehabilitacije omenjenih oseb, saj bi upoštevanje teh kriterijev vodilo k drugačnim standardom za ocenjevanje poskusnega dela kot veljajo za ostale zaposlene.¹¹ Ker se spremljanje in ocenjevanje poskusnega dela ureja z avtonomnimi pravnimi viri, je to vprašanje v precejšnji meri prepuščeno tudi socialnemu partnerstvu in oblikovanju ter izražanju interesov socialnih partnerjev v procesih kolektivnih pogajanj. Podobne ocene bi lahko veljale tudi za pripravništvo. Zakonska in avtonomna pravila pri pripravništvu niso zasnovana tako, da bi dajala omenjenim osebam poseben pravni položaj. Cilj pripravništva je, da se pripravnik med pripravništvom usposobi za praktično uporabo v šoli pridobljenih znanj, ter da se seznanj s svojim delovnim okoljem. Sistem pripravništva je mogoče kritično obravnavati zlasti z vidika, da v tem procesu ni predvideno usposabljanje oseb za tvorno vključevanje v delovni kolektiv in za razvijanje kvalitetnih medčloveških odnosov pri delu.¹² Tako redefinirana vloga pripravništva bi omogočila in olajšala zasledovanje ciljev celostne rehabilitacije tudi med pripravništvom, pri čemer bi mentor moral prevzeti tudi nekatere obveznosti v zvezi z vključevanjem pripravnika v delovni kolektiv.

Glede trdnosti zaposlitve se v praksi lahko pojavljajo tudi vprašanja v zvezi z razporejanjem obravnavanih oseb. Delovno mesto delavca mora biti določeno s pogodbo o zaposlitvi, zato je mogoče delavcu nalagati različna dela in naloge le znotraj tega delovnega mesta. V okviru delovnega mesta ne smejo biti dela in naloge, katerih izvajanje bi škodilo zdravju osebe. Za vsa opravila, ki sodijo v sklop posameznikovega široko opredeljenega delovnega mesta mora obstajati skupna značilnost, da opravljanje takšnih del ne škodi delavčevemu zdravju. Ta pogoj pa ni zadosten v zvezi z obravnavanimi osebami, saj se zahtevi po neškodljivi-

⁹ Jasna Smonkar v prispevku »Brezposelni in iskanje zaposlitve« ugotavlja, da v Sloveniji približno 64–65% iskalcev zaposlitve išče zaposlitev preko zavoda za zaposlovanje. Gre torej za glavno, najpomembnejšo metodo, ki ji je zato treba nameniti posebno pozornost (Svetlik, Pirher (ur.), 1994:91)

¹⁰ 16. člen ZDR

¹¹ Radonič-Moholič (1994:8,46) kot pogoj za celostno rehabilitacijo določa multidisciplinarno in transdisciplinarno obravnavo oseb. Poklicna rehabilitacija je le eden od elementov celostne rehabilitacije, ki ji je treba dodati še psihološko obdelavo primerov in druge.

Celotna rehabilitacija se še nadaljuje po izvedeni medicinski in poklicni rehabilitaciji (Žužek, 1988:75)

¹² 17. čl. pravilnika o pripravništvu in strokovnih izpitih pripravnikov v gospodarstvu (Ur. list SRS, št. 18/84) določa le »strokovne« cilje pripravništva. To je še posebej razvidno iz določil 17. čl. pravilnika, v katerem je določeno, da je potrebno ocenjevanje uspeha pripravništva »prilagoditi vrsti strokovne izobrazbe kandidata«.

vem opravljanju dela pridružuje še zahteva po upoštevanju izhodišč po celoviti rehabilitaciji osebe, zahteva po eventualni prilagoditvi delovnega mesta, zahteva po eventualnem organiziranju dela na domu.¹³ Poseben problem se pojavlja v zvezi z upravičenjem delodajalca oziroma njegovega organa, da v primeru, da oceni, da delavec nima več potrebnega »znanja in zmožnosti za upravljanje del delovnega mesta«, delavca na temelju »dokumentiranega in strokovno utemeljenega predloga« razporedi na manj zahtevno delovno mesto. Če takšnega delovnega mesta ni, lahko delavcu delovno razmerje preneha. Delavec lahko zoper te odločitve ugovarja, o njegovem ugovoru pa mora odločiti komisija, ki jo sestavljajo člani, ki imajo najmanj enako stopnjo strokovne izobrazbe za določeno vrsto poklica.¹⁴ Ta pravila je mogoče uporabljati le zoper osebe, katerih zmožnost opravljanja dela se je zmanjšala zaradi subjektivnih krivdnih razlogov.¹⁵ Omenjene neugodne posledice lahko prizadenejo delavce le, če pride do pomembnega zmanjšanja kvalitete in količine delovnih rezultatov po njihovi volji. Pri obravnavanih osebah je ocena, ali je prišlo do zmanjšanja zmožnosti oziroma delovnih rezultatov po njihovi volji netipična in je ni mogoče sprejeti po standardnih merilih, temveč le ob upoštevanju vrste in stopnje dejavnikov, ki so vplivali na objektivno zmanjšanje delovne zmožnosti. Ta okoliščina jasno kaže, da odločitev o ugotavljanju in posledicah zmanjšanja delovne zmožnosti obravnavanih oseb iz subjektivnih razlogov ne bi smela biti sprejeta brez ekspertnega sodelovanja strokovnjakov s področja medicine in psihologije. Vendar pa pravna ureditev teh jamstev obravnavanim osebam v tem času neposredno ne zagotavlja. Interdisciplinarno obravnavanje teh oseb je tudi posredno močno zavrto zaradi nove pravne ureditve statusno – organizacijskih značilnosti različnih tipov organizacij. Žal pri pripravi zakona o gospodarskih družbah niso bila upoštevana nekatera opozorila oziroma predlogi, da naj zakonska ureditev zlasti v večjih organizacijah spodbuja k oblikovanju ustrezno zasnovanih enot, v katerih bi delovale ustrezne strokovne službe.¹⁶

Delovni pogoji

Pri obravnavanju delovnih pogojev, v katerih delajo obravnavane osebe, je pomembno oceniti primernost ureditve posameznih pravic, obveznosti in odgovornosti teh oseb v delovnem razmerju. S tega vidika je pomemben delovni čas, ki je lahko za obravnavane osebe določen v drugačnem trajanju kot za druge delavce,¹⁷ drugačna pa je lahko tudi njegova razporeditev. Od vrste trajnih posledic poškodbe, bolezni oziroma od stopnje fizične ali psihične nerazvitosti osebe je odvisno, kakšna naj bi bila optimalna razporeditev njenega delovnega časa. Enako

¹³ Po določilih 26. člena ZTPDR je mogoče delo na domu organizirati, če to dopušča »narava dela«. Z avtonomno normo se določijo »pogoji in način« opravljanja dela na domu, varnost organiziranja dela na domu pa nadzira inšpekcija dela (28. člen ZTPDR).

¹⁴ 23. člen ZTPDR

¹⁵ Če gre za krivdne razloge, je možno delavčovo odgovornost ugotavljati v disciplinskem postopku. Zmanjšanje delovne zmožnosti je objektivno pogojeno v primeru bolezni ali poškodbe v zvezi s čemer je delavec gmotno in statusno zavarovan po predpisih o zdravstvenem zavarovanju.

¹⁶ Obsežneje o odločanju v organizacijah in o vlogi kadrovskih služb, o razmerju med organi upravljanja in temi službami ter o razmerju med kadrovskimi službami in organi vodenja ter delavskimi predstavništvii (Vodovnik, 1992:73–89)

¹⁷ Invalidi druge kategorije so upravičeni do skrajšanega delovnega časa, ki je izenačen s polnim delovnim časom, pri čemer prejemajo za čas, za kolikor je njihov polni delovni čas skrajšan, nadomestilo plače iz naslova pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Drugim osebam bi bilo mogoče skrajšati delovni čas na omenjen način z ustreznimi avtonomnimi normami.

velja za dopustnost neenakomerne razporeditve delovnega časa, prerazporejanje delovnega časa teh oseb ter za uvajanje nadurnega dela,¹⁸ nočnega dela ter dela v težjih delovnih pogojih. Na vseh teh področjih so možne številne rešitve, ki jih ni mogoče predvideti v naprej kot ustrezne ali neustrezne za obravnavane osebe. Tudi na tem področju se srečujemo z zahtevo ekspertnega sodelovanja pri odločanju o pravnem položaju obravnavanih oseb, prav tako pa tudi s potrebo, da se tem osebam omogoči oblikovanje in ustrezno izražanje in uveljavljanje njihovih kolektivnih interesov. Pri odločanju o tovrstnih vprašanjih bi bilo mogoče npr. formalizirati pobudo ali predlog zunanjega ekspertnega organa ali interesnega predstavništva obravnavanih oseb, ki bi jo bil dolžan organ odločanja v procesnem smislu obravnavati in upoštevati, kar bi prispevalo k izostritvi odgovornosti za tako sprejete odločitve. Za invalide in invalidne osebe bi lahko bil ta vpliv še bolj poudarjen, tako da bi dosegel ustrezne dopolnitve v zakonodaji.¹⁹ V okviru obravnavanja »delovnih pogojev« delavcev je za položaj obravnavanih oseb zelo pomembna ureditev varstva pri delu. V zvezi z varstvom pri delu je v domači pravni ureditvi že dolgo uveljavljeno načelo, da je potrebno v delovnih okoljih zagotoviti delavcem takšne »delovne in življenske razmere, ki zagotavljajo njihovo telesno integriteto, zdravje in socialno varnost pri delu ter varstvo pred nevarnimi in škodljivimi vplivi na delavčovo zdravstveno in delovno zmoglost«. Drugo, za obravnavo položaja obravnavanih oseb pomembno izhodišče pa je, da so pri zagotavljanju varnega dela dolžni sodelovati različni subjekti.²⁰ Tudi na obravnavanem področju bi morali za opredelitev pravic, obveznosti in odgovornosti obravnavanih oseb veljati drugačni, modificirani standardi. Za obravnavane osebe tako ne bi mogla biti dovolj standardna »seznanitev z nevarnostmi pri delu ter pravicami in obveznostmi v zvezi z varstvom pri delu in z delovnimi pogoji«. ²¹ Posebne lastnosti obravnavanih oseb zahtevajo izrazito individualen pristop in obravnavanje te tematike. Posebna previdnost je potrebna pri obravnavanju obravnavanih oseb, če je ob njihovi zmanjšani delovni zmoglosti podan še kateri izmed drugih dejavnikov, zaradi katerih so te osebe posebej zavarovane.²² Kumulacija posebnih osebnih lastnosti, ki vsaka zase zahteva posebno varstvo, zahteva spoštovanje vseh predpisov, ki v zvezi s posamezno osebo lastnostjo določajo posebno varstvo. Kumulacija varstva lahko temelji že na splošni pravni ureditvi varstva pri delu, ali pa tudi na splošnih in posebnih predpisih s področja varstva pri delu. Tak predpis je npr. uredba o delih, na katerih ni mogoče razporejati žensk (Ur. list SRS, št. 12/76). Problem zagotavljanja varstva pri delu obravnavanim osebam, se posebej kaže v zvezi z delom v izrednih razmerah, kjer se zaradi izrednih razmer od zaposlenih zahtevajo posebni napor. Tudi kadar je uvedeno delo v izrednih razmerah, sicer

¹⁸ Delo z več kot polnim delovnim časom se npr. lahko uvede iz različnih razlogov. Če se takšno delo uvede zaradi nujne v »kriznih« situacijah, je dolžnost zaposlenih, da opravijo tako delo bolj poudarjena kot v primerih, ko je takšno delo potrebno zaradi »posebne koristi« za delodajalca. Prvi ali drugi razlog je treba različno upoštevati tudi pri nalaganju tovrstnih obveznosti obravnavanim osebam (48. in 49. člen ZDR).

¹⁹ Predpisi o trajanju in razporejanju delovnega časa kot je npr. uredba o razporeditvi delovnega časa v upravnih organih (Ur. list RS, št. 72/93) postavljajo odločanje na teh področjih v odvisnost le od objektivnih, ne pa tudi od utemeljenih subjektivnih dejavnikov. Tako npr. citirana uredba določa, da lahko pristojni organ v upravi spremeni standardno razporeditev delovnega časa le, če to utemeljuje »značaj nalog republiškega upravnega organa« (11. člen cit. uredbe).

²⁰ 115. čl. ZDR (1983, 1986, 1988). To določilo velja po 137. čl. ZDR (1990, 1991, 1993) do uveljavitve nove pravne ureditve varstva pri delu.

²¹ 2. odst. 37. člena ZTPDR

²² Tako npr. delavec, ki je mlajši od 18 let in ženska ne smeta delati na delovnem mestu, na katerem se opravljajo pretežno posebno težka fizična dela, dela pod zemljo ali pod vodo, kot tudi ne del, ki bi »utegnila škodljivo ali s povečanim rizikom vplivati na njuno zdravje in življenje glede na njune psihofizične lastnosti« (39. člen ZTPDR).

veljajo predpisi o varstvu pri delu, vendar pa se slabosti teh predpisov, v kolikor posebej ne urejajo položaja nekaterih podkategorij obravnavanih oseb, močno potencirajo. Izredne razmere lahko doletijo posameznega delodajalca, lahko pa tudi širša območja, ko je potrebno uvesti »delovno dolžnost« z aktom državnega organa.²³ Ta akt loči le dve vrsti oseb – tiste, ki so dolžne izvajati delovno dolžnost in redke kategorije, ki jih ta dolžnost ne zavezuje in med katere ne spadajo vse v tej razpravi obravnavane osebe.

Nova koncepcija plače z razliko od osebnega dohodka obravnava osnovno plačo kot fiksni strošek delodajalca. Pravna ureditev vsaki osebi zaposleni na določenem delovnem mestu s polnim delovnim časom jamči določen obseg plače, ta pa se s pogodbo o zaposlitvi lahko širi. To velja tudi za druge denarne prejeme in druge pravice iz delovnega razmerja. Pri obravnavanih osebah, ki nimajo statusa invalida v zvezi s tem nastaja problem, če količina in kvaliteta delavčevega dela ne dosega ustreznih standardov. Delodajalec v takem primeru nima možnosti zmanjšati plače tem osebam izpod zajamčenega nivoja. To vprašanje je posebej težavno, če delovna zmožnost osebe niha. Prihaja namreč do pomembnega nasprotja med interesi poklicne in celostne rehabilitacije in interesom delodajalca. Odprt ostaja prostor med končano medicinsko rehabilitacijo, ki se ni končala z vzpostavitvijo prejšnjih delovnih zmožnosti delavca in invalidizacijo osebe, ko delavec ne dosega standardnih delovnih učinkov, delodajalec pa mu je kljub temu dolžan zagotavljati plačo kot da bi te učinke dosegal. Ob plači so pomembna tudi nadomestila plače, ki jih prejema osebe v skladu z zakonskimi predpisi, ki določajo minimum prejemkov ter avtonomnimi viri, ki širijo pravico do nadomestil. Tako kolektivne pogodbe dejavnosti določajo višino »nadomestil za spremenjeno delovno zmožnost, za čas čakanja na razporeditev na drugo ustrezno delo in za čas čakanja na prekvalifikacijo ali dokvalifikacijo zaradi bolezni in poškodb«. ²⁴

Temeljno vprašanje, kdo naj pri zagotavljanju širših ali posebnih pravic obravnavanih oseb nosi stroškovno in organizacijsko breme se zastavlja tudi v zvezi z drugimi pravicami iz delovnega razmerja. Takšna pravica je na primer pravica do letnega dopusta, katere razsežnosti se iznad zakonsko zajamčenega standarda določajo z avtonomno normo in pogodbo o zaposlitvi. Že sam zakon določa pravico do povečanega letnega dopusta osebam

- z najmanj 60% telesno okvaro
- delovnim invalidom,

ne določa pa te pravice drugim obravnavanim osebam.

Obravnavane osebe ali posamezne kategorije teh oseb nimajo z zakonom zajamčenega posebnega položaja v zvezi z večino pravic iz delovnega razmerja, lahko pa bi si tak položaj izborile na temelju usmeritev zakona, ki daje temelje in izhodišča za to, kako naj bi se urejale posamezne pravice z avtonomnimi viri. V zvezi s tem je že v uvodu utemeljena pripomba, da bo v prihodnosti zakonska ureditev določala zlasti minimalni obseg zajamčenih pravic zaposlenih, bistveno manj kot doslej pa bo »usmerjala« subjekte avtonomnega urejanja delovnih razmerij. Primer takšnega zakonskega urejanja v sedanji pozitivnopравни ureditvi je

²³ Uredba o izvajanju delovne dolžnosti (Ur. list RS, št. 7/91 – I).

²⁴ Na primer kolektivna pogodba premogovništva Slovenije (Ur. list RS, št. 27/91). Ta kolektivna pogodba daje delavcu s spremenjeno delovno zmožnostjo ali pri katerem je izkazana neposredna nevarnost nastanka invalidnosti ter je zato razporejen na drugo ustrezno delo, pravico do razlike plače po kriterijih, ki veljajo »za kategorizirane invalide«. Za čas prekvalifikacije oziroma dokvalifikacije je nadomestilo določeno v višini 100% od osnove, za čas čakanja na prekvalifikacijo oziroma dokvalifikacijo in za čas čakanja po prekvalifikaciji oziroma dokvalifikaciji na razporeditev, da v višini 90% od osnove (71. člen).

uresničen v določilih 1. odst. 61. člena ZDR, po kateri je s kolektivno pogodbo oziroma s splošnim aktom treba določiti primere in pogoje, v katerih ima delavec pravico do odsotnosti z dela z nadomestilom plače zaradi osebnih okoliščin. Omenjene »osebne okoliščine« bi lahko bile tudi takšne, ki bi bile posledica posebnega psihofizičnega stanja obravnavanih oseb, kar bi moralo biti upoštevano pri oblikovanju omenjenih primerov in pogojev.²⁵

Iz analize vprašanja, kako pravna ureditev jamči nekatere posebne ali širše pravice nekaterim kategorijam oseb je razvidno, da bi bilo potrebno v prihodnosti iskati rešitve, kako v normativne postopke – tako zakonodajne, kot postopke sprejemanja avtonomnih norm, vključiti zastopanje posebnih interesov obravnavanih oseb ter kako v teh postopkih zagotoviti vpliv strok, ki skupaj celovito obravnavajo njihov osebni položaj. Osebni interesi se lahko oblikujejo in uveljavljajo na različne načine. Lahko se oblikujejo in uveljavljajo znotraj sindikatov ali znotraj neposredno voljenih delavskih predstavništev. Pravna ureditev sindikatov, ki je zaradi konvencijskih načel prostega sindikalnega organiziranja in delovanja institucionalno zavestno skromna, ne ponuja v naprej formalnih okvirov, ki bi spodbujali oblikovanje in izražanje eventualnih interesov obravnavanih oseb preko sindikatov. Iz teh razlogov mora obstajati zelo visoka stopnja povezanosti in izraženosti potreb in interesov obravnavanih oseb, da bi jih bilo mogoče učinkovito uveljaviti v akcijah sindikalnega delovanja.²⁶ Precej večje možnosti obstajajo na področju delovanja neposrednih delavskih voljenih predstavništev. Na tem področju zakon predvideva oblikovanje nekaterih »posebnih« interesov določenih skupin delavcev. Na obe vrsti delavskih predstavništev lahko bistveno vplivajo tudi društva obravnavanih oseb neposredno, preko svojih zvez ali preko strokovnih združenj.

Druge posebnosti delovnopravnega položaja obravnavanih oseb

Druga področja, kjer po enaki analitični metodi lahko ugotavljamo nekatere posebnosti delovnopravnega položaja so predvsem področje odgovornosti za delovne obveznosti, tematika prenehanja delovnega razmerja ter tematika varstva pravic obravnavanih oseb.

Na področju disciplinske odgovornosti obravnavanih oseb je aktualno vprašanje možnosti za ustrezno utrditev položaja oseb v disciplinskem postopku. Sodobno urejanje te tematike bi naj bilo usmerjeno h krepitvi vključevanja ekspertov ter delavskih predstavništev v procese odločanja na tem področju. Po drugi strani bi kazalo ob avtonomnem reguliranju odgovornosti upoštevati potrebo, da naj normativna ureditev odgovornosti v okoljih, kjer so zaposlene obravnavane osebe, opredeli kot disciplinske kršitve tudi ravnanja, ki ogrožajo specifične interese obravnavanih oseb.

²⁵ Povsem enake sklepe lahko sprejmemo v zvezi s pravno ureditvijo pravic in obveznosti do izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja delavcev. Ta pravica in obveznost delavcev se po določilih 1. odst. 69. člena ZDR uresničuje med drugim zaradi »ohranitve zaposlitve in zaradi napredovanja«, ureja pa se z avtonomnimi normami in pogodbo o zaposlitvi. Tudi na tem področju bi bil koristen artikuliran interes obravnavanih oseb in ustrezen »glas stroke«.

²⁶ V skladu z načeli prostega organiziranja in delovanja sindikatov bi tudi obravnavane osebe lahko organizirale svoj sindikat, vendar bi ta sindikat ne imel posebno velike moči, ker bi s težavo pridobil status »reprezentativnosti«, kar bi mu dajalo moč sklepati kolektivne pogodbe z razširjeno »splošno« veljavnostjo (zakon o reprezentativnosti sindikatov, Ur. list RS, št. 13/93). Ta možnost pa je vendarle realna za organiziranje v organizacijah, katerih namen je zaposlovanje invalidnih oseb in invalidov.

Glede prenehanja delovnega razmerja je mogoče kot načelo pravne regulative ugotoviti, da pravna ureditev utrjuje položaj obravnavanih oseb. To velja le za invalide, ne pa tudi za ostale osebe, katerih delovna zmožnost se zmanjša, vendar ne do tiste stopnje, ki bi utemeljevala osebi priznanje statusa invalida. Te osebe bi bilo potrebno skrbneje obravnavati tudi pri ugotavljanju presežkov oziroma pri določanju programa reševanja presežkov delavcev. Tudi v zvezi z urejanjem tematike varstva pravic zaposlenih bi morala veljati enaka načela kot je bilo že omenjeno v zvezi s tematiko urejanja postopka ugotavljanja odgovornosti. Potrebna je večja vključitev ekspertov in delavskih predstavništev v odločanje. V zvezi s tem kaže opozoriti, da v nekaterih tujih pravnih ureditvah najdemo inštitut posebnega delavskega predstavništva, v katerih imajo invalidi pomembno mesto.

Zaključki

Osebe z manjšo delovno zmožnostjo, ki je posledica nerazvitosti ali omejenih možnosti rehabilitacije po poškodbi ali bolezni, so v podrejenem (subordiniranem) delovnem razmerju posebej izpostavljene. Ekonomsko – socialne negativne posledice takšnega stanja so delno sanirane v sferi socialnih zavarovanj in socialne varnosti, medtem ko pravna ureditev delovnih razmerij ni prilagojena njihovemu dejanskemu položaju. Inštituti delovnega prava še ne upoštevajo v celoti zahtevo medicinske stroke in psihologije po »celostni« *rehabilitaciji oseb po prestani bolezni oziroma poškodbi, kadar ima bolezen ali poškodba trajne posledice. To pri osebah povzroči tako imenovano »izgubo vrednot«, ki močno vpliva na ravnanje osebe ter na odnose te osebe z njenim okoljem. To velja tudi za ravnanje delavca na delovnem mestu ter za njegove odnose s sodelavci. Vodenje takšnih delavcev ni vedno enostavno, temveč zahteva posebna znanja in sposobnosti od vodij.*

Tako tuji kot domači pravni sistemi učinkovito rešujejo vprašanje posebnega sistema izobraževanja in usposabljanja manj razvitih oseb, kot tudi poškodovanih oseb, ki trajno izgubijo del svoje delovne zmožnosti. Manj ustrezna pa je pravna ureditev razmerja med takšnim delavcem in delodajalcem. Kot neustrezni so se izkazali sistemi prisilnega zaposlovanja določene kvote obravnavanih »marginalnih« *kategorij delavcev. V stroki je grajen celo sistem prednostne pravice invalidnih oseb pri zaposlovanju. Na tem področju prihaja tudi do neenakosti invalidnih oseb z invalidi ter drugimi osebami, katerih delovna zmožnost je zmanjšana. Obravnavana kategorija oseb z zakonom ni zavarovana, oziroma njena pozicija ni utrjena pri uvedbi in izvajanju poskusnega dela, pri pripravništvu, pri ugotavljanju nedoseganja delovnih rezultatov, ki je odvisno od volje delavca in podobno. Analiza pravne ureditve različnih vrst delovnih pogojev kot so plače, delovni čas, varstvo pri delu in drugi – kaže, da zakonska ureditev ne daje obravnavani kategoriji posebnega položaja. To niti ni sporno, če upoštevamo, da zakon določa minimalni obseg delovnih pogojev, vendar pa ugotovljeno dejstvo vendarle opozarja, da bi kazalo pri urejanju delovnih pogojev z avtonomnimi viri poskušati zavarovati pravni položaj omenjenih oseb ter vključiti eksperte v postopke določanja in urejanja njihovih delovnih pogojev. To zahtevo utrjuje analiza ustreznosti normative ureditve odgovornosti za delovne obveznosti obravnavane kategorije oseb, kjer za opredelitev kategorij kot je malomarnost, prištevnost, krivda in podobno ne morejo veljati povsem enaki standardi kot za druge osebe. Na tem področju bi bilo potrebno še posebej poudariti ekspertno obravnavo posameznikov oziroma posameznih primerov. Po drugi strani pa je na področju priznavanja pravic oziroma*

opredeljevanja delovnih pogojev bolj v ospredju potreba po interesnem organiziranju in zastopanju obravnavanih kategorij zaposlenih. Uravnoteženost pomena okrepljenega ekspertnega pristopa ter okrepljenega interesnega zastopstva pa se kaže kot izrazita potreba pri varovanju trajnosti zaposlitve obravnavane kategorije delavcev oziroma v zvezi z odločanjem o prenehanju delovnega razmerja teh delavcev in o varstvu njihovih pravic.

LITERATURA

- NEUMAN, Zdravko (1976): Psihologija telesno prizadetih, Filozofska fakulteta, Ljubljana.
- RADONIČ-MOHOLIČ, Vesna, (1994): Zaključno poročilo raziskave Ugotavljanje kvalitete življenja oseb po poškodbah glave in izdelava modela celostne rehabilitacije.
- SVETLIK, PIRHER (ur.), (1994): Zaposlovanje – približevanje Evropi, FDV, s. 91.
- VODOVNIK, Zvone, (1992): Novo pravo in položaj človeka v delovnem procesu, Kadrovski vidiki prestrukturiranja v podjetju, ZKDS, Ljubljana.
- WRIGHT A. Beatrice, (1960): Telesna prizadetost – psihološki pristop, Herper Brothers, New York.
- ZUŽEK, Ivan, (1988): Pravice invalidov do rehabilitacije in zaposlitve, Ljubljana.