|  |  |
| --- | --- |
| Projekt: | Lepšie verejné politiky pre marginalizované rómske komunity |
| Organizácia: | Človek v ohrození, n. o. |
| Operačný program: | Efektívna verejná správa |
| Kód žiadosti o NFP: | NFP314011L915 |
| Názov aktivity: | Hlavná aktivita č. 2, Skvalitňovanie aktívnych politík trhu práce pre MRK |
| Názov výstupu: | Návrhy na legislatívne zmeny za účelom zefektívnenia VS |
| Názov legislatívneho návrhu: | Novela zákonnej úpravy integračných sociálnych podnikov definovaných v zmysle zákona 112/2018 Z.z. o sociálnej ekonomike a sociálnych podnikoch |
| Subjekt, ktorému sa návrh opatrenia predkladá: | Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny |

**Úvod**

Sociálne podnikanie je v SR ošetrené komplexnou právnou úpravou - Zákonom 112/2018 Z.z. o sociálnej ekonomike a sociálnych podnikoch. Tento, okrem iného, identifikuje základne typy sociálnych podnikov, medzi ktoré patrí aj tzv. integračný sociálny podnik.

Integračný sociálny podnik svoj pozitívnym sociálny vplyv dosahuje prostredníctvom zamestnávania znevýhodnených/zraniteľných osôb. Dosahovanie pozitívneho vplyvu meria pomerom znevýhodnených/zraniteľných zamestnancov na celkovom počte zamestnancov.

Z celkového počtu 66 registrovaných sociálnych podnikov[[1]](#footnote-1) sú všetky integračného typu. Toto môže byť vnímané i ako dôkaz podporného nastavenia právnej úpravy integračných sociálnych podnikov a z nej sa odvíjajúcich podporných mechanizmov.

**Identifikácia problému**

Napriek významne klesajúcej miere registrovanej nezamestnanosti, počet dlhodobo nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie je stále vysoký[[2]](#footnote-2). Každá z týchto osôb je potenciálnym zamestnancom integračného sociálneho podniku. Napriek desiatkam tisícom potenciálnych zamestnancov, viacero z registrovaných sociálnych podnikov naráža na neschopnosť získať nových zamestnancov. Najčastejšie opakovaným dôvodom nezáujmu o zamestnanie je vysoká dlhová zaťaženosť a hrozba exekúcie v prípade získania štandardnej pracovnej zmluvy.

V zmysle aktuálne platného exekučného poriadku[[3]](#footnote-3) zrážky zo mzdy môžu byť vykonané až do výšky súčtu tzv. nepostihnuteľnej sumy (do 30.6.2020 to je 210,20 eura na povinnú a 52,55 eura na každú ďalšiu vyživovanú osobu) a tretiny mzdy po odpočítaní povinných platieb (okrem osobitných prípadov definovaných §71 Exekučného poriadku, kedy môžu byť zrazené až dve tretiny). Navrhujeme teda upraviť §71 odsek 1 Exekučného poriadku **„***Z čistej mzdy, ktorá zostáva po odpočítaní základnej sumy a ktorá sa zaokrúhli na eurocenty smerom nadol na sumu deliteľnú troma, možno zraziť na vymoženie pohľadávky oprávneného len jednu tretinu.“* na **„***Z čistej mzdy, ktorá zostáva po odpočítaní základnej sumy a ktorá sa zaokrúhli na eurocenty smerom nadol na sumu deliteľnú šiestimi, možno zraziť na vymoženie pohľadávky oprávneného len jednu šestinu.“*

Čiastočné riešenie, vedúce ku zníženiu dlhového zaťaženia, priniesla novela Zákona 7/2005 Z. z. o konkurze a reštrukturalizácii a o zmene a doplnení niektorých zákonov z marca 2017, ktorá zásadne zjednodušila proces tzv. osobného bankrotu. V roku 2019 bol nárok na osobný bankrot priznaný cca 16 000 osobám. Avšak pri počte 137 883[[4]](#footnote-4) exekučných konaní začatých len v roku 2018 (z uvedeného počtu bolo v roku 2018 ukončených 27 954 konaní)[[5]](#footnote-5) je počet osobných bankrotov stále nízky a mieru dlhového zaťaženia jednotlivcov je stále možné považovať za prekážku ich vstupu na trh práce.

Ďalším problémom, s ktorým sa integračné sociálne podniky stretávajú, je limitovaná schopnosť zapojiť najviac ohrozené a znevýhodnené osoby. Členovia viacerých cieľových skupín (napr. ľudia žijúci dlhodobo bez domova, ľudia so zdravotným postihnutím, ktorí dlhodobo žili v inštitúciách, ľudia zo segregovaných rómskych osídlení atď.) nie sú schopní nastúpiť do bežného zamestnania (či na celý alebo významným spôsobom skrátený úväzok). Prekážkou sú ich absentujúce sociálne zručnosti a neschopnosť podávať pracovné výkony, ktoré by boli aspoň čiastočne kompatibilné s ekonomickou činnosťou sociálneho podniku. V prípade, ak maximálna miera dotácie ceny prace zamestnanca predstavuje 50% celkových nákladov ceny práce, sociálny podnik musí zabezpečiť, aby zvyšných 50% pochádzalo z ekonomickej činnosti, ergo aby ich zamestnanec „vyrobil“. Toto v prípade najviac znevýhodnených osôb nie je možné reálne očakávať.

Na druhej strane, pracovná integrácia aj týchto ľudí je dôležitá a pre zlepšenie ich životnej situácie kľúčová. Uvedené skupiny ľudí je hypoteticky možné zapájať prostredníctvom tzv. pracovnej terapie vykonávanej v zmysle §23 Zákona 448/2005 Z.z. o sociálnych službách. Táto je však akreditovanou sociálnou službou, ktorú môže vykonávať len oprávnený subjekt. Stať sa oprávneným subjektom nie je pre väčšinu sociálnych podnikov reálne. Rovnako z pohľadu cieľových skupín nie je uvedené riešenie vhodné, nakoľko a) viacero z potrebných cieľových skupín nie je oprávnenou cieľovou skupinou, b) zapojenie sa klientovi neprináša žiadne priame benefity v zmysle riešenie svojej zložitej sociálnej situácie a generovania príjmu.

Samostatnou kategóriou sú ľudia pracujúci v neformálnej ekonomike – napr. predajcovia pouličných časopisov[[6]](#footnote-6). Títo de-facto pracujú, a prostredníctvom neformálneho vzťahu s podpornou organizáciou získavajú pracovné a sociálne návyky. Z najrôznejších dôvodov však nie sú schopní sa integrovať na bežný trh práce a dlhodobo zostávajú mimo existujúceho sociálneho systému. Problém je rovnako na strane podporných organizácii, ktoré by mohli hypoteticky vystupovať v pozícii zamestnávateľov, tieto však nedokážu zabezpečiť finančné prostriedky potrebné na pokrytie nákladov spojených s vyplácaním aspoň minimálnej mzdy.

Častým zamestnávateľom osôb znevýhodnených na trhu práce sú agentúry dočasného zamestnávania. Trend, v rámci ktorého sú pracovné činnosti typicky vykonávané ľuďmi znevýhodnenými na trhu práce (obyčajne ide o ľudí s nízkou kvalifikáciou) nakupované od pracovných agentúr, významne ovplyvňuje štruktúru trhu práce a znižuje príležitosti pre ľudí znevýhodnených na trhu práce sa stať štandardným zamestnancom konkrétnej firmy. Podnikateľský model agentúr dočasného zamestnávania im nedovoľuje venovať sa podpore znevýhodnených zamestnancov (často o túto činnosť ani nemajú záujem) a agentúry uprednostňujú najímanie jednotlivcov, ktorí sú bezprostredne po nástupe pripravení podávať plnohodnotné pracovné výkony a majú dostatočnú kvalifikáciu. Na druhej strane, mnohé firmy majú záujem o spoluprácu s osobami znevýhodnenými na trhu práce, nemajú však kapacitu potrebnú na realizáciu podporných programov, ktoré sú pre úspešné zamestnávanie týchto osôb podmienkou. Viaceré organizácie pracujúce so znevýhodnenými osobami sú schopné podporné programy realizovať, z najrôznejších dôvodov však nie sú schopné sa stať tradičným integračným podnikom, teda vytvoriť podnikateľský plán a ľudí zamestnávať v rámci výroby tovarov alebo poskytovania služieb samotným sociálnym podnikom. V ideálnom prípade by tieto organizácie mohli vykonávať úlohy agentúr dočasného zamestnávania, špecializovaných na pracovnú integráciu znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie. Takáto agentúra by bola priamym zamestnávateľom znevýhodnených osôb, a tieto by v zmysle platných predpisov prepožičiavala užívateľským zamestnávateľom. Vzhľadom na zníženú pracovnú výkonnosť a vysoké investície spojené s osobnou podporou a vzdelávaním znevýhodneným zamestnancov, navrhovaná agentúra nedokáže fungovať bez významnej finančnej podpory. Agentúra by mohla fungovať v režime integračného podniku, avšak súbeh štatútu integračného sociálneho podniku a agentúry dočasného zamestnávania nie je zákonom dovolený.

**Návrh pre riešenie problému**

Vyššie uvedený text v sebe kombinuje tri problémy, na ktoré integračné sociálne podniky narážajú/môžu narážať.

1. Nezáujem možných znevýhodnených zamestnancov vstúpiť do pracovnoprávneho vzťahu, spôsobený vysokou mierou ich dlhového zaťaženia a hrozbou exekúcie;
2. Neschopnosť zapojiť osoby najviac vzdialené od trhu práce;
3. Obmedzené možnosti v oblasti spolupráce s tradičným podnikateľským sektorom a zákaz súbehu štatútu integračného podniku a agentúry dočasného zamestnávania.

V súvislosti s prvým problémom navrhujeme zriadenie špeciálneho režimu zrážok zo mzdy realizovaných v zmysle § 71 Exekučného poriadku pre znevýhodnených zamestnancov sociálnych podnikov. V zmysle exekučného poriadku je aktuálne realizovaný tzv. tretinový systém; teda zrážka mzdy môže byť vykonaná do výšky jednej tretiny (v osobitných prípadoch do výšky dvoch tretín) zostatku mzdy po odpočítaní súčtu tzv. nepostihnuteľnej sumy a povinných platieb.

V prípade znevýhodnených zamestnancov integračných podnikov navrhujeme systém tretinového systému zmierniť na šestinový – teda po odpočítaní súčtu tzv. nepostihnuteľnej sumy a povinných platieb, by mohla byť vykonaná zrážka v maximálnej výške jednej šestiny zostatku.

Navrhovaná zmena by v praxi znamenala popri splácaní dlhu vyšší čistý príjem. Nenavrhujeme odpustenie dlhu, ale pomalšie splácanie, ktoré by pre dlžníka predstavovalo nižšiu mieru poklesu v čistom mesačnom príjme, ergo vyššiu motiváciu zamestnať sa v sociálnom podniku.

Pomalšie splácanie dlhu by trvalo počas zamestnaneckého pomeru v integračnom sociálnom podniku. Napr. v prípade zamestnancov znevýhodnených z titulu dlhodobej nezamestnanosti maximálne 24 mesiacov. Po prechode na otvorený trh práce by sa uplatňoval aktuálne realizovaný model. Je však možné predpokladať, že výška dlhu by sa počas 24 mesiacov znížila a výška splátky by nemusela výrazne vzrásť.

V prípade uplatnenia uvedeného návrhu, môže byť integračným sociálnym podnikom, zamestnávajúcim zadlžených znevýhodnených zamestnancov, uložená povinnosť dotknutým zamestnancom povinne poskytovaný kurz finančnej gramotnosti.

Uvedený návrh je možné zrealizovať prostredníctvom novely Exekučného poriadku, § 71.

V súvislosti s druhým problémom navrhujeme zriadenie inštitútu tzv. obdobia pracovnej terapie, ktoré by mohlo trvať maximálne 24 mesiacov. Cieľovou skupinou tohto inštitútu by boli znevýhodnené a zraniteľné osoby (definované v zmysle §2 zákona 112/2018), ktorým ich duševný stav nedovoľuje podávať aspoň minimálny štandard pracovných výkonov, potrebný pre naplnenie podstaty pracovno-právneho vzťahu. Vykonávateľom inštitútu pracovnej terapie by boli integračné sociálne podniky. Zo zapojenia klientov (potenciálnych zamestnancov) prostredníctvom inštitútu pracovnej terapie integračnému podniku by nevyplývali žiadne výhody (dostávali by len základnú finančnú podporu potrebnú na výkon pracovnej terapie). Výhody plynú najmä pre klienta – v prípade, ak tento nie je poistenec štátu (napr. nie je vedený v evidencii uchádzačov o zamestnanie, alebo nie je prijímateľom invalidného dôchodku) tak sa ním automaticky stáva a je za neho uhrádzané povinné zdravotné poistenie a príspevky do vybraných fondov sociálnej poisťovne. Návrh je vnímaný ako nástroj pre podporu aktivizácie potenciálnych zamestnancov integračného podniku. Zaradenie do programu pracovnej terapie by nemalo vplyv na možné čerpanie jednotlivých sociálnych dávok zo strany zapojeného jednotlivca, a nebolo by chápané ako pracovná činnosť. Rozsah výkonu pracovnej terapie by bol podmienený individuálnymi potrebami a možnosťami konkrétnej osoby, nemal by však presahovať 20 hodín týždenne. V ideálnom prípade sa zapojená osoba v období do 24 mesiacov od začatia pracovnej terapie stane znevýhodneným zamestnancom integračného sociálneho podniku.

Zapojení klienti by sa v čase výkonu pracovnej terapie nezapočítavali do celkového počtu zamestnancov integračného sociálneho podniku.

Za účelom prevencie možného zneužívania navrhovaného inštitútu je možné zriadiť pozíciu nezávislého posudzovateľa, ktorého úlohou by bolo integračné sociálne podniky, realizujúce inštitút pracovnej terapie, navštevovať a dohliadať na správnosť výkonu pracovnej terapie (najmä v zmysle posúdenia kapacít zapojených klientov). Zamestnávateľom takejto osoby môže byť Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny.

Uvedený návrh je možné zrealizovať prostredníctvom novely § 12 Zákona 112/2018 Z.z. o sociálnej ekonomike a sociálnych podnikoch.

V súvislosti s tretím navrhovaným problémom navrhujeme možnosť súbehu štatútu agentúry dočasného zamestnávania (ADZ) a štatútu integračného sociálneho podniku.

V prípade súbehu by však integračný sociálny podnik musel dokázať predchádzajúcu prax a odbornú spôsobilosť vykonávať aktivity smerujúce ku pracovnej integrácii ľudí znevýhodnených na trhu práce. Podiel znevýhodnených zamestnancov na celkovom počte zamestnancov integračného podniku, ktorý je súčasne ADZ by mal byť navýšený na min.85%, pričom započítavané môžu byť iba osoby definované ako znevýhodnené v zmysle §2 Zákona 112/2018 (zraniteľné osoby navrhujeme z opatrenia vynechať). Okrem zamestnávania znevýhodnených osôb, ktoré integračný podnik umiestňuje u užívateľského zamestnávateľa, uvedený sociálny podnik svoj pozitívny sociálny vplyv napĺňa i prostredníctvom vzdelávania a zvyšovania kvalifikácie svojich znevýhodnených zamestnancov. V praxi to znamená, že v prípade každého zamestnanca, ktorý v uvedenom integračnom sociálnom podniku zotrval minimálne 4 mesiace a v súvislosti s uvedeným zamestnancom sociálny podnik čerpal dotáciu v zmysle §53g Zákona 5/2004 Z.z. o službách zamestnanosti (tzv. vyrovnávací príspevok), má sociálny podnik povinnosť uvedenému zamestnancovi poskytnúť účasť aspoň na jednom programe ďalšieho vzdelávania akreditovaného MŠVVŠ SR v rozsahu min. 32 hodín, a vzdelávanie v rozsahu min. 32 hodín za každé ďalšie 4 mesiace trvania pracovno-právneho vzťahu.

Na integračné sociálne podniky žiadajúce o vydanie povolenia na vykonávanie činnosti ADZ sa nevzťahuje povinnosť disponovať finančnou zábezpekou v hodnote 30 000 eur, ostatné podmienky definované v zmysle §29 Zákona 5/2004 Z.z. o službách zamestnanosti by sa uplatňovali rovnako ako v prípade bežných ADZ.

Uvedený návrh je možné zrealizovať prostredníctvom novely Zákona 5/2004 Z.z. o službách zamestnanosti (§29) a Zákona 112/2018 Z.z. o sociálnej ekonomike a sociálnych podnikoch (§ 12).

Návrhy sú formulované v rámci projektu „Lepšie verejné politiky pre MRK“, ktorý realizuje organizácia Človek v ohrození, n.o. prostredníctvom operačného programu Efektívna verejná správa.

V Bratislave, dňa: 31.3.2020

Michaela Mudroňová

Koordinátorka v oblasti zamestnávania

Tento projekt je podporený z Európskeho sociálneho fondu z Operačného programu Efektívna verejná správa.

1. Viď Register sociálnych podnikov vedený Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny SR, ku dňu 1.1.2020 [↑](#footnote-ref-1)
2. Ku 31.11.2019 skupina ľudí vedených v registri uchádzačov o zamestnanie viac ako 12 mesiacov 57 149 osôb [↑](#footnote-ref-2)
3. Zákon č. 233/1995 Z. z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti a o zmene a doplnení ďalších zákonov [↑](#footnote-ref-3)
4. Počet exekúcii zahŕňa aj počet exekúcii voči právnickým osobám [↑](#footnote-ref-4)
5. viď. Správa o činnosti Slovenskej komory exekútorov a o činnosti súdnych exekútorov za rok 2018 [↑](#footnote-ref-5)
6. Ide napr. o predajcov časopisu Nota Bene – predajcovia časopisu nie sú vo formálnom vzťahu s vydavateľom časopisu (org.Proti prúdu). Predajcovia si časopis od organizácie kupujú a tento následne predávajú na ulici. Predajná cena je vyššia ako nákupná. O počte časopisov, ktorý si predajcovia od vydavateľa kupujú, rozhoduje predajca na základe vlastného uváženia. Pre mnohých predajcov je predaj časopisu každodennou aktivitou, pre iných občasnou. Organizácia nedokáže predajcov časopisu zamestnať, nakoľko predajom časopisu predajcovia nedokážu vygenerovať príjem potrebný na pokrytie nákladov na aspoň minimálnu mzdu. [↑](#footnote-ref-6)