



REPUBLIKA SLOVENIJA  
DRŽAVNI SVET

*Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide*

Številka: 060-09-5/2022/7  
Ljubljana, 22. 3. 2022

Predlog

**Z A P I S N I K**

80. seje Komisije Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide, ki je bila v sredo, 16. 3. 2022, v sobi 212/II, Šubičeva 4, Ljubljana.

Seja se je začela ob 13.00 in zaključila ob 15.00.

Prisotni člani komisije:

- predsednik komisije: mag. Peter Požun,
- podpredsednik komisije: Danijel Kastelic,
- člani komisije: Igor Antauer, dr. Matjaž Gams, Mitja Gorenšek, Tomaž Horvat, Lidija Jerkič in Ladislav Rožič.

Opravičeno odsotna člana komisije:

- Alojz Kovšca in Jože Smole

Prisotni vabljeni:

- Aleksander Reberšek, poslanec Državnega zbora,
- Mojca Pršina, Dušan Mikuž, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti,
- mag. Darija Kuzmanič Korva, Skupnost centrov za socialno delo Slovenije,
- Mitja Bobnar, Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje.

Sejo je sklical in vodil predsednik komisije mag. Peter Požun.

\* \* \*

Dnevni red (PRISOTNIH 8, ZA 8, PROTI 0):

- 1. Potrditev zapisnikov 79. redne ter 27. in 28. izredne seje Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide**
- 2. Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-1F) – skrajšani postopek, EPA 2545–VIII**
- 3. Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela (ZUTD-H) – skrajšani postopek, EPA 2547-VIII.**

#### Ad 1.)

Komisija je predloge zapisnikov 79. redne ter 27. in 28. izredne seje Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide **potrdila**<sup>1</sup> (PRISOTNIH 8, ZA 8, PROTI 0) brez pripomb.

#### Ad 2.)

Komisija je obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-1F), ki ga je v obravnavo Državnemu zboru po skrajšanem postopku predložila skupina poslank in poslancev s prvopodpisanim Jožefom Horvatom (v nadaljevanju: predlagatelj).

Komisija predlog zakona **podpira** (PRISOTNIH 8, ZA 5, PROTI 2).

Komisija ugotavlja, da predlagatelj z zakonsko novelo zasleduje cilja povečanja otrokovih koristi in izboljšanja položaja otrok s spodbujanjem družin, da obiskujejo osnovno šolo in nadaljnje izobraževalne programe, med drugim tudi na podlagi prenosa določb Direktive (EU) 2019/1158 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev ter razveljavitvi Direktive Sveta 2010/18/EU, ki državam članicam omogoča, da uvedejo ali ohranijo določbe, ki so za delavce ugodnejše od njenih določil, in ki jo morajo države članice v nacionalno zakonodajo prenesti do 2. 8. 2022. Predlagatelj pojasnjuje, da ima Republika Slovenija že sedaj ugodnejši pravni okvir, kot ga določa Direktiva 1158/2019, zato se s predlogom zakona obstoječih ugodnosti ne zmanjšuje, ampak zgolj spreminja tako, da bodo skladne s posameznimi določili omenjene direktive, ki se nanašajo na očetovski in starševski dopust, plačilo, nadomestilo in prožne ureditve dela.

Predlagatelj tako uvaja spremembi glede možnosti izrabe očetovskega dopusta (sama dolžina dopusta, ki znaša 30 dni se ne spreminja, spreminja se zgolj način izrabe – 15 koledarskih dni se izrabi ob rojstvu otroka, preostalih 15 dni pa postane del starševskega dopusta v delu, ki je neprenosljiv – s tem se očetom skupno trajanje neprenosljivih dopustov z nadomestilom zvišuje na 75 dni) ter starševskega dopusta (ker Direktiva 1158/2019 zahteva, da 60 dni starševskega dopusta ni možno prenašati med staršema, se spreminja razmerje pri dogovoru o delitvi med staršema: po novem bosta starša lahko med seboj prenesla 100 dni starševskega dopusta, pri čemer se neprenosljivi del dopusta (najmanj 60 dni) izrabi najkasneje do konca prvega razreda osnovne šole.

S predlogom zakona se v skladu z Direktivo 1158/2019 podaljšuje tudi pravico do dela s krajšim delovnim časom zaradi starševstva (do osmega leta starosti otroka (v povprečju 10 mesecev več kot do sedaj, ko je bila zgornja meja postavljena na končani prvi razred osnovne šole), pri čemer bosta imela pravico do krajšega delovnega časa izkoristiti oba starša, a na skupni ravni ne več kot 20 ur tedensko.

---

<sup>1</sup> Po dogovoru med člani komisije hkratno glasovanje o vseh treh predlogih zapisnikov hkrati.

Predlog zakona uvaja tudi avtomatizem pri dodelitvi otroškega dodatka v materialni obliki, in sicer za tri mesece za enega od staršev, če Inšpektorat Republike Slovenije za šolstvo in šport po uradni dolžnosti obvesti pristojni center za socialno delo o uvedbi prekrškovnega postopka zoper starše učenca, ki iz neopravičljivih razlogov ne obiskuje pouka ali drugih dejavnosti v okviru posameznega programa osnovne šole. Po sedanji ureditvi je slednje odvisno od ugotovitvenega postopka centra za socialno delo in ne predstavlja avtomatizma.

S predlogom zakona se na novo ureja tudi višino otroškega dodatka, če otrok po zaključku osnovnošolskega izobraževanja ne bi nadaljeval z izobraževanjem v srednješolskih programih, s katerimi se pridobi višjo ravne izobrazbe ali pa višjo raven kvalifikacije po postopkih pridobivanja kvalifikacije, opredeljenih v zakonodaji z navedenega področja. V takšnem primeru bi se otroški dodatek upravičencu znižal za 33 odstotkov, kar naj bi spodbudilo otroke, da dosežejo višjo raven izobrazbe od osnovnošolske.

Predlog zakona uvaja tudi rešitev za zaznano problematiko upravičenosti staršev do delnega plačila za izgubljeni dohodek v primeru, ko je otrok nastanjen v zavodu, določeno število dni pa biva doma. Po novem bi bil tako eden od staršev upravičen do delnega plačila za izgubljeni dohodek tudi za 20 ali 30 ur tedensko za obdobje enega leta, če je otrok vsaj 180 oziroma 270 dni letno bival doma in so starši v obeh primerih dejansko skrbeli zanj v zadnjem letu pred vložitvijo vloge. Upravičenci, ki bi se jim priznalo pravico v sorazmernem delu ene polovice za obdobje enega leta, bi bili zavarovani skladno z osmim in devetim odstavkom 83. člena Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-1) za 20 oziroma 30 ur tedensko. Trenutno velja, da je eden od staršev lahko upravičen do delnega plačila za izgubljeni dohodek v sorazmernem delu ene četrtine za obdobje enega leta, če je otrok vsaj 90 dni bival doma, zavarovanje v skladu s prej navedenim členom ZSDP-1 pa mu je zagotovljeno 10 ur tedensko.

Komisija je bila seznanjena z mnenjem pristojnega Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, ki v predlogu zakona prepoznava veliko pozitivnih rešitev z vidika olajšanja usklajevanje družinskega in poklicnega življenja, zato predlogu zakona izreka podporo.

Komisija je bila seznanjena tudi s stališčem Skupnosti centrov za socialno delo Slovenije, ki ocenjuje, da je tudi že trenutna ureditev starševskega, materinskega in očetovskega dopusta precej ugodna v primerjavi z drugimi državami, hkrati pa izraža podporo vsem ukrepom, ki lahko pripomorejo k temu, da bi se očetje in matere v bolj uravnoteženi meri posvečali skrbi za otroke. Glede vprašanja otroškega dodatka pa opozarja, da se že več let želi spremeniti dojemanje navedenega instituta kot socialnega transferja, ki je namenjen preživetju otroka, v smeri razumevanja njegove vloge v smislu podpore otrokom, da se lahko udeležijo raznih občolskih dejavnosti. Skupnost centrov za socialno delo opozarja tudi na to, da se s predlaganimi spremembami v 15. členu predloga zakona diskriminira osnovnošolske otroke v primerjavi z ostalimi otroci, ki se jih navedene sankcije ne bodo dotaknile (do otroškega dodatka so namreč upravičeni vsi otroci do 18. leta starosti).

Komisija je bila seznanjena tudi z Mnenjem Zveze svobodnih sindikatov Slovenije (ZSSS) k predlogu zakona, vključno z nekaterimi konkretnimi pripombami k posameznim členom predloga zakona.

ZSSS opozarja, da je v zvezi s predlogom zakona ponovno izostal socialni dialog. Predlog zakona je bil v zakonodajni postopek vložen brez javne razprave, za povrhu se ga obravnava po skrajšanem postopku, kar je glede njegovo vsebino (gre za korenit poseg v obstoječi sistem socialnega varstva) po oceni ZSSS neutemeljeno in ni v skladu s 142. členom Poslovnika Državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13, 38/17, 46/20, 105/21 – odl. US in 111/21). Kršitev ustavno določenega postopka sprejemanja zakonodajnih predlogov pa lahko vodi tudi do protiustavnosti posameznega zakona. Da ne gre za manjše posege v veljavno zakonodajo po oceni ZSSS nakazuje tudi predviden začetek uporabe zakona, in sicer šele s 1. 2. 2023, ker bodo po oceni predlagatelja nujne predhodne prilagoditve sistema.

S predlogom zakona se tako po oceni ZSSS krši ne samo Pravila o delovanju Ekonomsko-socialnega sveta RS, ampak tudi Resolucije o normativni dejavnosti (Uradni list RS, št. 95/09) v delu, ki se nanaša na vključevanje javnosti v pripravo zakonskih predlogov. Posledično ZSSS poziva pristojno Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, da se izreče proti tovrstnim posegom v obstoječo zakonodajo s področja trga dela in socialne zakonodaje ter da predlaganih sprememb ne podpre. K nasprotovanju predlogu zakona ZSSS poziva tudi Vlado Republike Slovenije in poslance Državnega zbora. Ocenjuje, da bi s takšnim dejanjem izkazali nujno spoštovanje socialnemu dialogu in določbam Resolucije o normativni dejavnosti.

ZSSS k posameznim členom predloga zakona podaja predloge oziroma konkretne pripombe, ki so bile posredovane tudi Državnemu zboru in se glasijo:

- k 2. členu: predlagano črtanje člena in ohranitev trenutno veljavne dolžine očetovskega dopusta v trajanju 30 dni;
- k 3. členu: predlagana ohranitev do sedaj veljavne dikcije četrtega odstavka 26. člena ZSDP-1F in s tem 30 dni očetovskega dopusta;
- k 4. členu: predlagana ohranitev dolžine očetovskega dopusta v dolžini 30 dni; predlagana uvrstitev novega drugega odstavka v spremenjen 27. člen ZSDP-1, v skladu s katerim naj bi oče izrabil preostalih 15 dni očetovskega dopusta v strnjem nizu; sprememba in preštevilčenje obstoječega drugega odstavka v predlaganem spremenjenem 27. členu ZSDP-1 ter predloga, da naj očetovski dopust posvojitelja traja 30 dni;
- k 5. členu: podpora povečanju števila starševskega dopusta z 260 na 320 dni in uvedbi neprenosljivih 60 dni za vsakega starša, a hkraten poziv k uvedbi dodatnih ukrepov, ki bodo pripomogli k uresničitvi zastavljenih ciljev;
- k 9. členu: nasprotovanje spremembi trajanja očetovskega dopusta in predlog za ohranitev dikcije 2. točke prvega odstavka 42. člena veljavnega ZSDP-1;
- k 15. členu: nasprotovanje zmanjšanju otroškega dodatka za 33 %, če otrok po zaključku osnovnošolskega izobraževanja ne nadaljuje z izobraževanjem v srednješolskih programih, ker s tem ne bo dosežen cilj spodbujanja družin, da otroci obiskujejo osnovno šolo in nadaljnje izobraževalne programe, saj bi se slednje lahko doseglo zgolj z dodatnimi spodbudami in ne kaznovanjem (npr. s

povečanjem otroškega dodatka za 33 % ob nadaljevanju šolanja na srednješolski ravni);

- k 18. členu: nasprotovanje predlagani novi določbi glede izplačila otroškega dodatka v naravi v trajanju tri mesece, če je zoper starše učenca uveden prekrškovni postopek zaradi neopravičenega izostanka otroka od pouka in drugih dejavnosti v okviru obveznega programa osnovne šole, saj bi se tak ukrep lahko uvedlo le na podlagi izvedbe ugotovitvenega postopka in poznavanja razmer v posamezni družini, ne pa zgolj na podlagi dejstva uvedbe navedenega prekrškovnega postopka, niti ne na podlagi njegove pravnomočnosti ali njegovega zaključka; doseganje ciljev glede povečanja udeležbe v izobraževalnih procesih ni možno na podlagi kaznovalne politike, ampak s spodbudami (povečano individualno sodelovanje z družino, spodbujanje in promocija pomena izobrazbe, oblikovanje ustreznega podpornega okolja itd.);
- k 21. in 23. členu predloga zakona: nasprotovanje obravnavi predloga zakona po skrajšanem postopku, ker določbe navedenih dveh členov nakazujejo, da gre za večje spremembe sistema starševskega varstva in družinskih prejemkov.

**Komisija navedene predloge in pripombe podpira ter poziva predlagatelja in kvalificirane predlagatelje amandmajev, da jih v nadaljevanju zakonodajnega postopka proučijo in upoštevajo v največji možni meri (PRISOTNIH 8, ZA 8, PROTI 0).**

Komisija izraža podporo vsem zakonodajnim rešitvam, ki lahko pripomorejo k vzpostavitvi pogojev za bolj uravnoteženo skrb za otroke, tako s strani mater kot očetov, pri čemer se bodo učinki trenutno predlaganih ukrepov pokazali šele na dolgi rok.

Ne glede na to, da komisija ugotavlja, da ima povečevanje števila dni starševskega ali očetovskega dopusta lahko pozitiven vpliv na družinsko življenje in usklajevanje poklicnega in družinskega življenja ter stopnjo rodnosti v državi, pa je bilo v razpravi opozorjeno tudi na potencialne negativne posledice navedenih ukrepov na organizacijo delovnega procesa. Še zlasti se v primeru povečevanja možnih dni odsotnosti z dela ali dela s skrajšanim delovnim časom pojavljajo težave v delovnih kolektivih z manjšim številom zaposlenih (npr. v malih in mikro podjetjih) ter v delokrogih, v katerih se zahteva specifična znanja, ki jih lahko ponudi manjše ali omejeno število delavcev na trgu dela (npr. v zdravstvu). S tega vidika je bilo predlagano, da se razmisli tudi o sprejemu ukrepov, ki bi navedene težave lahko omilili, s tem da bi se delodajalcem ponudilo ustrezne rešitve v primeru, ko se slednji znajdejo v kadrovski stiski (npr. s spremembo načina nagrajevanja v javnem sektorju v primeru, ko so ostali zaposleni pripravljene prevzeti določene dodatne delovne naloge namesto sodelavcev, ki delajo s skrajšanim delovnim časom zaradi starševskega varstva ali pa so na očetovskem dopustu, pa delodajalci v tem primeru trenutno nimajo ustreznih možnosti za njihovo nagrajevanje).

Komisija se je v povezavi s pripombami ZZZS v razpravi dotaknila tudi vprašanja nujnosti ponovne vzpostavitve socialnega dialoga, saj se v okviru zakonodajne procedure obravnava čedalje večje število zakonodajnih predlogov, ki bi sicer morali biti predhodno predmet razprave na Ekonomsko-socialnem svetu. Razprava na seji komisije je tudi zelo jasno pokazala, da bi se marsikatero odprto vprašanje v zvezi z aktualnim predlogom zakona moralo razrešiti ravno med socialnimi partnerji.

Komisija v zvezi s predlaganimi novimi zakonskimi sankcijami (zmanjšanje otroškega dodatka za 33 %, če otrok po zaključku osnovnošolskega izobraževanja ne nadaljuje z izobraževanjem v srednješolskih programih, in izplačilo otroškega dodatka v naravi v trajanju tri mesece, če je zoper starše učenca uveden prekrškovni postopek zaradi neopravičenega izostanka otroka od pouka in drugih dejavnosti v okviru obveznega programa osnovne šole) ocenjuje, da bi v zvezi z navedenima problematikama zelo verjetno dosegli več pozitivnih učinkov z uvedbo spodbud kot pa s sankcioniranjem, zato bi o predlaganih rešitvah v 15. in 18. členu predloga zakona kazalo še enkrat razmisliti.

V povezavi s predlaganimi spremembami ureditve delnega plačila za izgubljeni dohodek za starše otrok, ki so nastanjeni v zavodih (17. člen predloga zakona), je bila komisija seznanjena s še eno problematiko v povezavi s centri za usposabljanje, delo in varstvo, ki je aktualna že od 2012 in s katero se soočajo osebe z zmernimi, težjimi ali težkimi motnjami v duševnem razvoju s statusom invalida ter njihovi starši.

Nekatere od navedenih oseb, ki so sicer nastanjene v zavodih, so namreč pogosto (nekateri tudi več kot 200 dni na leto) tudi v domači oskrbi. Dejstvo, da so jih starši pripravljeni imeti v domači oskrbi dlje časa, pa jih postavlja v slabši socialni oz. finančni položaj v primerjavi z ostalimi varovanci v institucionalnem varstvu, saj po trenutni ureditvi za čas, ko so v domači oskrbi, niso upravičeni do dela sredstev za prehrano in dodatka za pomoč in postrežbo, ki sicer pripade zavodu za izvajanje navedenih storitev. Navedena sredstva namreč v vsakem pripadejo zavodu za pokritje fiksnih stroškov, ne glede na to, da sta invalidnina in dodatek za pomoč in oskrbo sicer v osnovi dodeljena osebno upravičencem, a se ju v skladu z zakonodajo v primeru nastanitve v zavodu nameni za pokritje storitev institucionalnega varstva (prehrana, pomoč in oskrba). V času bivanja oseb v domači oskrbi pa kritje stroškov oskrbe pade izključno na ramena staršev brez ustrezne kompenzacije, saj se osebi za čas, ko ni v zavodski oskrbi, ne povrne vsaj dela navedenih sredstev, ki bi ji sicer pripadla in ki bi jih nujno potrebovala za pokritje stroškov, ki nastanejo v domači oskrbi.

V preteklosti (pred 2012) je bila ureditev bistveno drugačna, saj so starši kot skrbniki, ob začasni odsotnosti osebe iz institucionalne namestitve in namestitvi v domačem okolju prejeli povrnjene stroške za hrano, ob daljših odsotnostih (prazniki, letnih dopustih v juliju in avgustu) pa tudi sorazmerni delež dodatka za pomoč in postrežbo. Trenutno pa naj bi po pridobljenih informacijah staršev sredstva, ki ostanejo institucijam, četudi uporabnik v njih ni nastanjen, znašali tudi do 47 evrov na dan na posameznega uporabnika oz. za tiste, ki so res v večji meri odsotni iz zavodske oskrbe tudi do 1410 evrov ali še več na mesečni ravni.

Komisija ugotavlja, da bo aktualno predlagana sprememba ureditve delnega nadomestila izgubljenega dohodka iz 17. člena predloga zakona sicer morebiti resda vsaj malo olajšala finančni položaj tistim družinam, v katerih so starši še delovno aktivni, ne pa tudi družinam z upokojenimi starši in polnoletnimi osebami z zmernimi, težjimi ali težkimi motnjami v duševnem razvoju s statusom invalida. Upokojeni starši, tudi zaradi nižjih dohodkov, v času skrbe svojih polnoletnih otrok na domu namreč prav tako težko krijejo dodatne stroške, ki ob tem nastanejo.

Na podlagi opozoril, da trenutna ureditev financiranja institucionalnega varstva za osebe v centrih za usposabljanje, delo in varstvo ni ustrezna, je Državni svet na pobudo državnega svetnika Danijela Kastelica januarja letos na pristojno Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti naslovil vprašanja v zvezi z izpostavljeno problematiko. Od ministrstva je Državni svet 23. februarja 2022 dobil odgovor, v katerem pa ministrstvo ni nakazalo želje ali namena, da bi spremenilo trenutno zakonsko in podzakonsko ureditev na navedenem področju.

V luči želja po krepitvi skupnostnih oblik skrbi in glede na to, da bi bilo treba starše, ki so pripravljeni in zmožni čim večkrat zagotoviti domačo oskrbo otrokom, ki so sicer nastanjeni v zavodih, podpirati, namesto da se jih odvrča od njihove pripravljenosti na več stika s svojimi otroci, komisija poziva Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti k ponovnemu razmisleku o morebitni spremembi obstoječe ureditve glede načina financiranja zavodskega varstva v primeru, ko bivanje v domačem okolju prevladuje nad dnevi, ko je oseba nastanjena v zavodu. Posledično poziva pristojno ministrstvo, da vzpostavi aktiven dialog z Zvezo Sožitje in predstavniki staršev oseb, ki se jih dotika omenjena problematika, ter čim prej poišče ustrezne rešitve. Pri tem se komisija zaveda, da rešitev ni možno iskati v okviru aktualnega predloga zakona, se jih pa lahko v okviru druge, temu primernejše zakonodaje.

\* \* \*

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije mag. Peter Požun.

\* \* \*

Komisija je po opravljeni razpravi v okviru glasovanj odločala tudi o predlogu sklepa, ki ga je predlagal član komisije dr. Matjaž Gams in se je glasil:

»Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide ugotavlja, da nekateri strokovnjaki trdijo, da je podaljševanje porodniškega dopusta sporno zlasti z vidika demografske in ekonomske problematike.«.

Komisija navedenega predloga sklepa **ni podprla** (PRISOTNIH 8, ZA 1, PROTI 7).

Ad 3.)

Komisija je obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela (ZUTD-H), ki ga je v obravnavo Državnemu zboru po skrajšanem postopku predložila skupina poslank in poslancev s prvopodpisanim Jožefom Horvatom (v nadaljevanju: predlagatelj).

Komisija predlog zakona **podpira** (PRISOTNIH 7, ZA 4, PROTI 3).

Komisija ugotavlja, da je namen predloga zakona zmanjšati brezposelnost, zagotoviti hitrejšo aktivacijo brezposelnih oseb in spodbujanja delovne aktivnosti dolgotrajno brezposelnih oseb oziroma ranljivih skupin brezposelnih oseb. Slednje se želi doseči tako, da se Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje omogoči, da brezposelno osebo napoti na delovno mesto, za katero je zahtevana največ dve stopnji nižja

izobrazba, in s podaljšanjem obdobja vključenosti dolgotrajno brezposelnih oseb v programe javnih del na skupno največ štiri leta (trenutno eno leto in možnost enoletnega podaljšanja). Predlaga se tudi ukinitvev dvostopenjskega sankcioniranja kršitev obveznosti iz naslova aktivnega iskanja zaposlitve ter določa, da pritožba zoper odločbo o prenehanju vodenja v evidenci brezposelnih oseb in odločbo o prenehanju vodenja v evidenci oseb, vključenih v programe aktivne politike zaposlovanja (APZ), ne zadrži izvršitve navedenih odločb.

Komisija je bila seznanjena z mnenjem pristojnega Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in invalide, ki predlog zakona podpira in nanj nima pripomb, mnenja Vlade Republike Slovenije k predlogu zakona pa do seje komisije še ni bilo na voljo.

Komisija je bila seznanjena tudi s stališčem Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje (ZRSZ), ki predlog zakona podpira. Opozarja, da so trenutno potrebe na trgu dela velike in da stopnja brezposelnosti izrazito pada, kar je med drugim tudi odraz dobrega dela ZRSZ. ZRSZ poroča, da je že zdaj dosežen plan znižanja števila zaposlenih, ki si ga je ZRSZ sicer zastavil do konca 2022. Določen napredek na tem področju je sicer še možen, a se je pri tem treba zavedati, da se med približno 61.500 brezposelnimi osebami, kolikor jih je trenutno vpisanih v evidenco brezposelnih pri ZRSZ, ne nahaja več kot 15.000 dejansko zaposljivih oseb (t. i. naravni prirast brezposelnih, ki zajemajo osebe, ki so pravkar zaključile izobraževanje in se nato relativno hitro aktivirajo na trgu dela). Ostale brezposelne osebe imajo z zaposlitvijo velike težave, bodisi zaradi zdravstvenih težav ali drugih razlogov, zaradi katerih so težje zaposljive ali začasno nezaposljive ter posledično za delodajalce (zlasti tiste v panogah, ki terjajo večjo fizično aktivnost) manj zanimivi, s tem pa v večji meri podvrženi riziku dolgotrajne brezposelnosti. Kot primer ZRSZ navaja še okrog 100 oseb z izobrazbo s področja zdravstva, ki so iz različnih razlogov težje zaposljive in jih bo težko reaktivirati na trgu dela, kljub temu da je ZRSZ s fokusiranimi aktivnostmi na trgu dela uspel reaktivirati vse ostale osebe s tovrstno izobrazbo, ki jih je bilo še nedolgo nazaj vsega skupaj okrog 700. ZRSZ poroča tudi o občutnem povečanju napotitev s strani ZRSZ v 2022 (v primerjavi z 2018 in 2019, ko je bila stopnja povpraševanja po delovnih mestih na primerljivi ravni, je bilo v zvezi z napotitvami v okviru ZRSZ zabeleženih okrog 500.000 dogodkov, v zadnjem letu pa že več kot 1.100.000).

ZRSZ se zaradi že prej navedene aktualne situacije - v evidencah brezposelnih oseb ostajajo predvsem težje zaposljivi predstavniki ranljivih skupin prebivalcev, zavzema za poenostavitev postopkov, predvsem za njihovo večjo fleksibilnost. Pri tem se zavzema, da pomoč dobijo osebe, ki jo resnično potrebujejo, ker res težko dobijo zaposlitev, ne pa tudi vsi tisti, ki bi lahko delali, a neutemeljeno izkoriščajo trenutni sistem v lastno korist (po oceni ZRSZ iz vsakodneвне prakse je takih med 7.000 do 9.000 oseb). ZRSZ ocenjuje, da sta poenostavitev postopkov in večja fleksibilnost nujna tudi v okviru izvajanja instituta javnih del in napotitev brezposelnih na delovna mesta, za katera so v osnovi glede na izobrazbo prekvalificirani, saj lahko oba instituta ob pravilni uporabi po oceni ZRSZ prineseta pozitivne učinke (npr. praksa kaže, da tisti, ki opravljajo javna dela, potrebujejo malo dlje časa, da se prilagodijo delovnim procesom in dosežejo napredek, četudi zaradi tega zasedajo delovna mesta, na katera bi se sicer lahko zaposlilo bolj usposobljen kader, prav tako bi velikokrat možnost zaposlitve na delovnem mestu, za katerega se zahteva dve stopnji nižjo izobrazbo, pomenila rešitev za



specifične primere brezposelnih oseb, ki bi si tega sicer tudi sami želeli, če bi to zanje predstavljalo izhod iz dolgotrajne brezposelnosti).

Komisija je bila seznanjena tudi s stališčem Zveze svobodnih sindikatov Slovenije (ZSSS), ki predlogu zakona nasprotuje, k posameznim členom predloga zakona pa podaja konkretne pripombe.

ZSSS opozarja, da je v zvezi s predlogom zakona ponovno izostal socialni dialog. Predlog zakona je bil v zakonodajni postopek vložen brez javne razprave, za povrhu se ga obravnava po skrajšanem postopku, kar je glede na njegovo vsebino po oceni ZSSS neutemeljeno in ni v skladu s 142. členom Poslovnika Državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13, 38/17, 46/20, 105/21 – odl. US in 111/21). Kršitev ustavno določenega postopka sprejemanja zakonodajnih predlogov pa lahko vodi tudi do protiustavnosti posameznega zakona. ZSSS opozarja, da predlagane zakonske spremembe ne predstavljajo manjšega posega v veljavno zakonodajo, ampak sistemske spremembe, ki bodo povzročile mnoge premike na področju trga dela in na področju socialne varnosti, ki jih predlagatelj v predlogu zakona sicer ni predvidel, četudi so očitne (vpliv na evidenco brezposelnih in posreden vpliv na upravičenost do socialnih transferjev, prav tako pa tudi na celotno politiko trga dela, razvojno politiko gospodarstva ter delovnih mest). Vpliv predloga zakona in zahtevnost predlaganih sprememb bi bilo tako po oceni ZSSS treba presojati z vidika celotnega normativnega okvira na področju, ki se ga dotika predlog zakona.

S predlogom zakona se po oceni ZSSS ne krši samo Pravila o delovanju Ekonomsko-socialnega sveta RS, ampak tudi Resolucije o normativni dejavnosti (Uradni list RS, št. 95/09) v delu, ki se nanaša na vključevanje javnosti v pripravo zakonskih predlogov. Posledično ZSSS poziva pristojno Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, da se izreče proti tovrstnim posegom v obstoječo zakonodajo s področja trga dela in socialne zakonodaje ter da predlaganih sprememb ne podpre. K nasprotovanju predlogu zakona ZSSS poziva tudi Vlado Republike Slovenije in poslance Državnega zbora. Ocenjuje, da bi s takšnim dejanjem izkazali nujno spoštovanje socialnemu dialogu in določbam Resolucije o normativni dejavnosti.

ZSSS izpostavlja tudi priporočila Zagovornika načela enakosti, ki ocenjuje, da bi se moralo podrobno analizirati in pojasniti namene, cilje in učinke spremembe definicije primerne zaposlitve, ter obrazložiti sorazmernost predlaganega ukrepa v razmerju do pravic delavcev oziroma brezposelnih; vključiti oceno učinka na položaj dolgotrajno brezposelnih oseb, vključenih v programe javnih del, zlasti z vidika zagotavljanja njihovih enakih možnosti pri dostopu do redne zaposlitve, ter utemeljiti sorazmernost predloga, da pritožba zoper odločbo glede prenehanja vodenja v evidenci brezposelnih oseb ne zadrži izvršitve.

ZSSS sicer k posameznim členom predloga zakona podaja konkretne pripombe, ki so bile posredovane tudi Državnemu zboru in se glasijo:

- k 1., 2. in 4. členu:

S predlaganimi spremembami se šibi načelo svobodne izbire zaposlitve na podlagi nižanja kriterijev v povezavi z definicijo primerne zaposlitve. Predlagane rešitve so tudi v nasprotju z namenom definicije primerne zaposlitve, kot jo določa ZUTD.

Siljenje izobraženega kadra, da sprejema podkvalificirana in manj plačana delovna mesta, ni sprejemljivo, hkrati pa bi predlagane spremembe vplivale tudi na upravičenost posameznika do socialnih transferjev in morebitnih subvencij, njegovo samopodobo in motivacijo za vseživljenjsko učenje, kar ni v skladu s strateškimi cilji na področju trga dela.

Predlagana ureditev prav tako ni skladna s ciljem preprečevanja dolgotrajne brezposelnosti, saj jedro navedenega problema ni v previsoko izobraženem kadru, ampak predvsem v tem, da so dolgotrajno brezposelnosti po večini starejši ljudje, invalidi ali osebe z nižjo stopnjo izobrazbe.

Problem dolgotrajne brezposelnosti bi zato bilo treba reševati z dokvalifikacijo, izobraževanjem brezposelnih in izobraževanjem delavcev v samem delovnem procesu. Prav tako bi bilo treba zaposlovanje spodbujati s pomočjo drugačne, učinkovitejše aktivne politike zaposlovanja, prekvalifikacij, razvojem delovnih mest in plač, namesto preko prisilnega zaposlovanja na delovna mesta, ki ne ustrezajo doseženi stopnji izobrazbe posameznika in so praviloma tudi slabše plačana.

- k 3. členu:

Predlagana uskladitev določb z Zakonom o zaposlovanju tujcev vodi do neenake obravnave in do kršitve drugega odstavka 14. člena Ustave RS, ki zagotavlja enakost pred zakonom, saj se za tujce predvideva napotitev na ustrezno delovno mesto zgolj za polni delovni čas, medtem ko je za državljane Republike Slovenije predvidena napotitev na ustrezno delovno mesto tudi zgolj za polovični delovni čas. Zastavlja se vprašanje utemeljenosti tovrstne diskriminacije glede na osebno okoliščino brezposelne osebe.

- k 5. členu:

Podaljšanje obdobja vključitve v izvajanje javnih del z obstoječih dveh let na štiri leta ni sprejemljivo, med drugim zaradi slabih izkušenj s t. i. veriženjem tovrstnega dela pri posameznem delodajalcu in zaradi neprimernosti spodbujanja zaposlovanja na praviloma najnižje plačanih delovnih mestih. Javna dela, ki naj bi bila kratkotrajne narave in omogočala čim hitrejši prehod oseb v redno zaposlitev, so namenjena spodbujanju delovne in socialne vključenosti ter izboljšanju usposobljenosti in delovnih veščin ranljivih skupin brezposelnih, zato ne bi smela predstavljati nadomestka redni zaposlitvi. Predlagane rešitve tako lahko vodijo do večjega števila revnih zaposlenih, pa tudi do prekarizacije zaposlitev.

- k 7. in 8. členu:

Ukinitiv dvostopenjskega načina sankcioniranja ni ustrezno utemeljena, saj se zvišanja učinkovitosti ugotavljanja kršitev ne more doseči s predlaganim črtanjem veljavnih zakonskih določb, ampak predvsem z vzpostavitvijo boljšega sistema izvajanja nadzora nad spoštovanjem zakonskih določb v praksi.

Izenačitev načina ugotavljanja kršitev z izbrisom iz evidence ni sprejemljiva, saj očitno trenutni sistem dvostopenjskega sankcioniranja, ki je bil uveden na podlagi priporočil OECD z namenom, da bi se pravila spoštovala v večji meri, dobro deluje,

glede na to, da tudi sam predlagatelj ugotavlja, da se brezposelni od prvega opozorila dalje postavljenih pravil držijo.

Zgolj namen formalnega črtanja brezposelnih oseb iz evidenc ne sme biti motiv za spremembo obstoječe zakonodaje, saj je treba stremeti k vključevanju brezposelnih na trg dela, ne pa h grožnjam o njihovem izbrisu iz evidenc, ki bodo imele ravno nasproten učinek – povečal se bo obseg sive ekonomije in dela na črno.

- k 9. členu:

Ureditev, po kateri pritožba zoper odločbo o prenehanju vodenja v evidenci brezposelnih oseb ne bi zadržala izvršitve, ni sprejemljiva in predstavlja odmik od načela zagotavljanja minimalne socialne varnosti. Vpis v evidenco vodenja brezposelnih oseb ima namreč posledice tudi na uveljavljanje socialnih pravic in po novo predlagani ureditvi bi brezposelne osebe denarno socialno pomoč prenehale prejemati prej, kot do zdaj. Rešitev, da se jim v primeru ugodno rešene pritožbe, izgubljena sredstva povrne naknadno, še vedno ne zagotavlja dovolj visoke stopnje socialne varnosti v vmesnem času. Ker delež ugodno rešenih pritožb ni zanemarljiv, bi predlagani ukrep lahko neutemeljeno prizadel večje število oseb.

**Komisija navedene pripombe podpira ter poziva predlagatelja in kvalificirane predlagatelje amandmajev, da jih v nadaljevanju zakonodajnega postopka proučijo in upoštevajo v največji možni meri (PRISOTNIH 7, ZA 7, PROTI 0).**

V razpravi članov komisije je bilo opozorjeno, da bi bilo z vidika sprejemanja učinkovitih zakonskih ukrepov treba predhodno izvesti podrobne analize morebitnih pozitivnih ali negativnih učinkov posameznih predlaganih zakonskih sprememb, kar pa v primeru aktualnega predloga zakona ni bilo izvedeno. Prav tako je bilo ocenjeno, da bi bilo treba rešitve iskati predvsem v spremembah postopkov v zvezi z izvajanjem posameznih ukrepov in ne v spreminjanju vsebine posameznih ukrepov zaradi pavšalnih ocen o tem, da med brezposelnimi prevladujejo osebe, ki trenutni sistem izkoriščajo v svojo korist.

V posredni povezavi s predlogom zakona je bilo izpostavljeno tudi vprašanje skladnosti vpisa v izobraževalne sisteme s potrebami na trgu dela, podan pa je bil tudi poziv k prevetritvi zakonodaje s področja zaposlitvene rehabilitacije in zaposlovanja invalidov, vključno z delovanjem invalidskih komisij in naporu za ustrezno prilagoditev delovnih mest.

\* \* \*

Za poročevalca je bil določen član komisije, državni svetnik Ladislav Rožič.

Mag. Nuša Zupanec  
sekretarka komisije

Mag. Peter Požun  
predsednik komisije