



REPUBLIKA SLOVENIJA  
DRŽAVNI SVET

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

4

Številka: 540-01/17-4/ EPA 2015-VII  
Ljubljana, 1. 9. 2017

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je, na podlagi 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - uradno prečiščeno besedilo, 95/09 – odl. US, 21/13 - ZFDO-F) in 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15), sprejela

**Mnenje**

**k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o socialnem varstvu (ZSV-H) - druga obravnava**

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je na 79. seji 29. 8. 2017 obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o socialnem varstvu (ZSV-H), ki ga je v obravnavo po rednem postopku Državnemu zboru poslala Vlada Republike Slovenije.

Komisija predlog zakona **podpira**.

Komisija ugotavlja, da se s predlogom zakona želi s spremembo organizacijske strukture ter sprememb pri strokovnem delu z uporabniki (novi koncepti dela z uporabnikom, strokovno izobraževanje in usposabljanje strokovnih delavcev) centre za socialno delo reorganizirati tako, da se bo poenotilo njihovo delo, poenostavilo upravne postopke pri odločanju o pravicah iz javnih sredstev ( uvedba informativne odločbe), povečalo učinkovitost, racionaliziralo delo ter rabo vseh virov in sredstev (manjše število območnih centrov za socialno delo in skupnih služb za opravljanje kadrovskih in računovodskih zadev). Ena od pomembnejših ciljev predlaganih sprememb sta razbremenitev strokovnih delavcev (več časa za pristno strokovno delo) ter posledično izboljšanje dostopnosti in kakovosti storitev za uporabnike.

Kot izhaja iz predloga zakona predlagana reorganizacija centrov za socialno delo vključuje tri med seboj povezane projekte, in sicer spremembo oziroma poenostavitev postopkov uveljavljanja pravic iz javnih sredstev z uvedbo informativne odločbe, uvajanje socialne aktivacije kot novega pristopa pri delu s prejemniki socialnih transferjev v socialnem varstvu in novo organizacijsko strukturo centrov za socialno delo (spojitev več centrov za socialno delo na posameznem teritorialnem področju v skupaj 16 (območnih) centrov za socialno delo, v okviru katerih se ohranja delovanje že obstoječih 62 centrov, ki bodo po novem delovali kot enote posameznega območnega centra). Reorganizacija po besedah predlagatelja ne bo negativno vplivala na obstoječe pravice in obveznosti zaposlenih na centrih za socialno delo, saj predlog zakona predvideva prevzem javnih uslužbencev ter

sklepanje pogodb o zaposlitvi za enako delovno mesto kot so ga imeli pred spojitvijo pri dosedanem delodajalcu-prenosniku.

Tako komisija kot Državni svet sta tematiko reorganizacije centrov za socialno delo obravnavala še pred vložitvijo novele zakona v zakonodajno proceduro, saj je Državni svet v sodelovanju z Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti 15. 2. 2017 so-organiziral posvet z naslovom Reorganizacija centrov za socialno delo. Na ta dan se je namreč zaključila javna razprava na temo aktualnega predloga zakona. Zaključke s posveta je komisija obravnavala na 69. seji 9. 3. 2017, Državni svet pa jih je potrdil na 49. seji 15. 3. 2017 ter z njimi seznanil pristojne organe in zainteresirano javnost. Udeleženci posveta so v fazi javne razprave med drugim izrazili podporo uvedbi t. i. informativne odločbe po zgledu delovanja Finančne uprave RS, začrtanim ukrepom na področju socialne aktivacije, vzpostavitve mobilnih timov in uvedbi učnih baz, kar se je po ugotovitvah komisije ohranilo v besedilu aktualne novele zakona, vložene v zakonodajno proceduro.

Kljub temu, da je bila komisija v razpravi seznanjena z nekaterimi pripombami in dodatnimi predlogi posameznih deležnikov, ugotavlja, da je predlog zakona glede ključnih vsebinskih vprašanj usklajen z različnimi zainteresiranimi deležniki na področju socialnega varstva. To potrjuje tudi stališče Inštituta RS za socialno varstvo, ki predlogu zakona izreka podporo, hkrati pa pojasnjuje, da je bilo od predložitve začetnega teksta predloga zakona v decembru 2016 pa do danes treba opraviti kar nekaj usklajevanj in dogovarjanj, a da so se glede ključnih elementov sprememb deležniki med seboj vendarle uspeli poenotiti.

Komisija dodatno ugotavlja, da so deležniki na področju socialnega varstva poenoteni v oceni, da bi sistem socialnega varstva nujno potreboval kadrovske okrepitve (trenutno se dosega zgolj 42 % evropskega povprečja zaposlenosti na tem področju, prav tako število kadrov med samimi centri ni primerljivo (od 5 – 120 oseb). Nujna bi bila okrepitev s strokovnjaki, predvsem specialisti (psihologi, pedagogi, pravniki itd.), saj bodo nove naloge, ki se centrom za socialno delo obetajo na podlagi nove zakonodaje (Družinski zakonik, Zakon o osebni asistenci itd.), povečale že tako velik obseg strokovnega dela na enotah centrov za socialno delo. Prav tako se je treba zavedati, da se velikega obsega nalog npr. na področju preprečevanja nasilja in posledic revščine ne da reševati samo z odločanjem v obliki materialnih pravic, ampak predvsem z drugimi vrstami strokovnega dela in sistematično (uvajanje skupnostnih programov, pomoč pri zgraditvi socialne mreže itd.). Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju: ministrstvo) napoveduje, da se bo po uveljavitvi novele zakona opravila dodatna analiza potreb po posameznih specialistih v okviru posameznega centra za socialno delo in na tej podlagi bodo dodeljene nove zaposlitve.

Da so pogoji dela na centrih za socialno delo slabi, opozarja tudi Sindikat Centrov za socialno delo - SINCE07, ki meni, da trenutno predvidene kadrovske okrepitve<sup>1</sup> ne bodo zadoščale za bistven premik v izboljšanju pogojev dela za strokovne delavce in doseganju z reorganizacijo zastavljenih ciljev glede izboljšanja kvalitete strokovnega dela za uporabnika, zato pozivajo k dodatnim ukrepom ne tem področju.

Kot že v fazi javne razprave, SINCE07 kot problematično ponovno izpostavlja predvideno razširjeno sestavo sveta centra za socialno delo v škodo zaposlenih (predvideno povečanje na 9 članov, pri čemer bodo imeli zaposleni samo 2 predstavnika). Ministrstvo pritrjuje, da ima večino v svetu ustanovitelj, kar je glede na to, da je ustanovitelj 100 %-ni financer po

---

<sup>1</sup> Pristojno ministrstvo je do sedaj že zagotovilo po enega strokovnega delavca dvajsetim kadrovsko najbolj podhranjenim centrom za socialno delo že v letošnjem letu, s 1. oktobrom 2017 bo vsak center za socialno delo upravičen do zaposlitve enega pripravnika, ki ga bo v primeru, če bo z njegovim delom zadovoljen, lahko zaposlil, preko ukrepov aktivne politike zaposlovanja pa naj bi se jeseni dodatno odprlo še 100 novih delovnih mest za pripravnike.

njegovem mnenju ustrezna rešitev, tudi zaradi slabih izkušenj v drugih delih javne uprave, kjer ustanovitelji v svetih javnih zavodov nimajo večine.

Glede pomislekov SINCE07 o nejasno opredeljenih nalogah pomočnikov direktorjev, ki bodo vodili enote centrov za socialno delo (trenutno so v vlogi tako organizacijskega kot strokovnega vodje, iz novele pa nalog strokovnega vodje ni razbrati), pa ministrstvo pojasnjuje, da dikcija »vodi enoto centra za socialno delo in opravlja naloge, za katere ga pisno pooblasti direktor« dovolj jasno navaja na to, da ta funkcija vključuje tudi strokovno vodenje. Slednje izhaja tudi iz z zakonom določenih nalog, ki naj bi jih opravljali pomočniki direktorjev in so v veliki meri strokovne narave.

Prav tako SINCE07 še vedno meni, da bi bilo bolje vse organizacijske podrobnosti določanja sedežev in teritorialnih pristojnosti centrov za socialno delo ter enot centrov za socialno delo in njihovih območij delovanja urediti v zakonu in ne v uredbi, kot predvideva šesti odstavek 2. člena predloga zakona. Ministrstvo v zvezi z navedenim pojasnjuje, da po pojasnilih Ministrstva za javno upravo in ostalih pravnih strokovnjakov bolj natančen zapis od obstoječega v zakonu ni mogoč, zato ostaja edina možna ureditev zapis v vladni uredbi.

SINCE07 opozarja tudi na ne dovolj dorečeno vsebino poročila, ki naj bi ga v skladu s sedmimi odstavkom 2. člena predloga zakona Vlada Republike Slovenije vsake tri leta predložila Državnemu zboru, saj meni, da uporaba besede »učinkovitost« pušča preveč manevrskega prostora za predstavo o predvideni vsebini omenjenega poročila. Ministrstvo pojasnjuje, da gre za poročilo, ki ga do sedaj še nismo poznali, zato je njegova vsebina namerno opredeljena bolj splošno in široko. Zajemalo pa naj bi tako številčne podatke kot druga vsebinska vprašanja delovanja centrov za socialno delo, na podlagi katerih se bo lahko ocenilo potrebe po okrepitvi števila enot centrov za socialno delo ipd.

Komisija ocenjuje, da predlog zakona prinaša bistven napredek na področju dela centrov za socialno delo, saj so načrti glede reorganizacije njihovega dela aktualni že nekaj časa, a do sedaj do te mere še niso bili nikoli realizirani. Odločitev predlagatelja, da se v prvi fazi ureja organizacijski vidik reorganizacije, ki bo nato v drugi fazi nadgrajen še s reorganizacijo vsebine strokovnega dela, komisija podpira, saj je na tako občutljivem področju kot je socialno varstvo smiselno spremembe uvajati postopoma, še zlasti glede na slabe izkušnje zadnjega večjega posega v sistem z uvajanjem informacijskega sistema na področju uveljavljanja pravic iz javnih sredstev.

Komisija poleg posameznih vsebinskih rešitev kot pomemben element reorganizacije izpostavlja implementacijo predvidenih rešitev, zlasti glede novosti, povezanih z informacijskim sistemom, zagotavljanjem kadrov za izvajanje zadanih nalog in delitvijo pristojnosti med območne centre in enote teh centrov.

Komisija je v zvezi s predvidenimi organizacijskimi spremembami (delna centralizacija delovanja in delovanje na več nivojih) opozorila na nujnost skrbi za ohranitev stika z uporabnikom ter zagotavljanje čim višje stopnje poenotenja postopkov odločanja v okviru enot centrov za socialno delo, kar je trenutno zaradi kadrovske stiske in mase več kot 50 zakonov in podzakonskih aktov, ki jih morajo zaposleni obvladati pri svojih odločitvah, težko zagotoviti. Komisija upa, da se bo s prenosom določenih nalog vodenja in upravljanja (vzpostavitev skupnih služb: računovodstvo, administrativne naloge, pravna in kadrovska služba) na območne centre za socialno delo strokovno delo na enotah centrov za socialno delo resnično okrepilo.

Komisija se je na podlagi pisnih pripomb Skupnosti občin Slovenije dotaknila skrbi lokalnih skupnosti glede morebitnega poslabšanja dostopnosti storitev za uporabnika in izgube delovnih mest, s čimer imajo lokalne skupnosti slabe izkušnje iz že izvedenih projektov reorganizacije v okviru policijske, geodetske in davčne uprave (združevanje, zmanjševanje

ali celo ukinjanje števila območnih enot, zmanjševanje obsega uradnih ur). Ministrstvo v zvezi s tem posebej poudarja, da načrtovane spremembe v organizacijski strukturi ne bodo negativno vplivale na dostopnost do storitev za uporabnike, saj se kot glavne točke za stik z uporabnikom in izvajanje strokovnega dela ohranja obstoječe centre za socialno delo (v bodoče enote). Komisija dodatno ugotavlja, da predlog zakona v tretjem odstavku novega 49. a člena (2. člen predloga zakona) dodatno predvideva tudi možnost vzpostavitve stalnih ali občasnih krajevnih pisarn, kar bo lahko olajšalo dostop uporabnikom, ki so trenutno precej oddaljeni od najbližjega centra za socialno delo (npr. na področju Posočja).

Komisija predlaga razmislek o smiselnosti oziroma aktualnosti vključevanja nalog iz šeste alineje četrtega odstavka 2. člena predloga zakona med obseg nalog, ki naj bi jih v bodoče opravljale enote centrov za socialno delo (*naloge, ki jih opravljajo koordinatorji za izvajanje nadomestne kazni*), glede na to, da je z Zakonom o probaciji (Uradni list RS, št. 27/17), ki se bo sicer začel uporabljati 1. aprila 2018, predvidena ustanovitev posebne Uprave Republike Slovenije za probacijo, na katero se bodo v skladu z 52. členom omenjenega zakona prenesle prej omenjene naloge in tudi uslužbenci, ki so do sedaj v okviru centrov opravljali naloge izvrševanja pogojne obsodbe z varstvenim nadzorstvom, pogojnega odpusta z varstvenim nadzorstvom, izvrševanja dela v splošno korist kot način izvršitve kazni zapora ali denarne kazni, izvrševanja dela v splošno korist namesto plačila globe in stroškov postopka ali nadomestnega zapora po zakonu, ki ureja prekrške, in izvrševanje dela v splošno korist v postopku poravnavanja ali pri odloženem kazenskem pregonu po zakonu, ki ureja kazenski postopek, ter skrbijo za vzpostavitev in vzdrževanje mreže izvajalskih organizacij (rok za sklenitev sporazuma med pristojnim ministrstvom in centri za socialno delo o tem, koliko in katere javne uslužbenke bo prevzela Uprava RS za probacijo, je v 52. členu Zakona o probaciji postavljen na 31. oktober 2017).

Komisijo je zanimala tudi podrobnejša vsebina informativnega izračuna, s katero centri za socialno delo še niso bili seznanjeni, si pa želijo, da bi bil slednji pripravljen tako, da bo njegov izpis po zgledu informativnih odločb Finančne uprave Republike Slovenije in na podlagi vseh 48 baz v sistemu res popolnoma avtomatiziran. V okviru obstoječega informacijskega sistema centrov za socialno delo se namreč od zaposlenih zahteva kar nekaj ročnih vnosov oziroma označevanja posameznih kategorij, kar lahko bistveno poslabša pravilnost in zanesljivost informativnega izpisa.

Ministrstvo je pojasnilo, da ima projekt priprave informativnega izračuna določeno zelo natančno časovnico, saj bo do 1. 9. 2018 treba izvesti ogromno tehničnih nalog. Obstoječi informacijski sistem centrov za socialno delo (ISCSD) se bo nadgradil v treh fazah, pri čemer je prva faza (tehnična nadgraditev okolja ISCSD in izgradnja postopkov za prenos podatkov) že zaključena, trenutno pa poteka druga faza, v kateri se na podlagi natančne analize posameznih postopkov slednje skuša v čim večji meri avtomatizirati. Ugotovljena odstopanja oziroma težave pri avtomatizaciji posameznega postopka se bo skušalo odpraviti do zadanega roka za vpeljavo izračuna, torej konca septembra 2018. Cilj je avtomatizirati izdelavo informativnega računa do te mere, da bo zagotovljen natančen, pravilen in poenoten izračun.

V zvezi z informativnimi izračuni je bilo izpostavljeno tudi vprašanje bodoče pristojnosti reševanja pritožb, saj slednja iz predloga zakona ni jasno razvidna. Ministrstvo v zvezi s tem pojasnjuje, da bo slednje reševal center za socialno delo in ne njegove enote.

Komisija kot pomembno vprašanje, ki lahko vpliva na obremenitve bodočih enot centrov za socialno delo in delno izniči enega od ciljev reorganizacije – razbremenitev z administrativnimi postopki, vezanimi na sistem uveljavljanja pravic iz javnih sredstev, opominja na velike zaostanke pri razreševanju pritožb, s katerimi se pristojno ministrstvo sooča že od leta 2012. Po odločitvah ministrstva o omenjenih pritožbah bodo najbrž zadeve

vrnjene v obravnavo enotam centrov za socialno delo, kar jih lahko ponovno dodatno obremeni.

Komisija ugotavlja, da je Zakonodajno-pravna služba Državnega zbora opozorila na nekaj nejasnosti v predlogu zakona (npr. opozorilo glede neustreznega spreminjanja določb Zakona o preprečevanju nasilja v družini in nepravilno vložene vloge glede na pristojnosti odločanja enote oz. območne enote centra za socialno delo), pri čemer pristojno ministrstvo pojasnjuje, da so v sodelovanju z omenjeno službo že pripravili ustrezne amandmaje k predlogu zakona, s katerimi se bo vse navedene pomisleke ustrezno odpravilo. Glede opozorila o morebitno nepravilno vloženi vlogah je ministrstvo posebej zagotovilo, da se bo v takšnih primerih vloga brez zapletov preusmerila na enoto ali območni center, ki bo pristojen za njeno reševanje, zato je strah, da bo prišlo do njene avtomatične zavrnitve, odveč.

\* \* \*

Za poročevalko je bil določena članica komisije mag. Darija Kuzmanič Korva.

Mag. Nuša Zupanec, l.r.  
sekretarka komisije

Mag. Peter Požun, l.r.  
predsednik komisije