



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide

Številka: 103-01/14-2 EPA 2051-VI
Ljubljana, 14. 7. 2014

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

M n e n j e

k Poročilu o delu Inšpektorata Republike Slovenije za delo za leto 2013

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je na 23. seji 9. 7. 2014 obravnavala Poročilo o delu Inšpektorata Republike Slovenije za delo za leto 2013, ki ga je v obravnavo Državnemu zboru poslala Vlada Republike Slovenije.

Komisija **se je seznanila** s poročilom in pohvalno ocenjuje njegovo na novo zasnovano strukturo tako z metodološkega vidika kot vsebinskih poudarkov.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je v uvodu v predstavitev vsebine poročila posebej izpostavilo številne spremembe pravno-sistemskega okvira, ki so bile izvedene v lanskem letu (nov Zakon o inšpekciji dela, nov Zakon o matični evidenci zavarovancev in uživalcev pravic iz obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja (ZMEPIZ-1), nov Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno) in katerih namen je bil zagotoviti boljše podlage za učinkovitejše delo inšpekcijskih organov na področju dela in zaposlovanja, njihovo razbremenitev, kjer je to mogoče, ter s tem vplivati na večjo delovno-pravno varnost delavcev. Glavna inšpektorica za delo je ob tem opozorila tudi na nov Zakon o inšpekcijskem nadzoru, ki je bistveno olajšal in povečal učinkovitost dela vsem inšpektoratom, ki delujejo na področju države.

Inšpektorat Republike Slovenije za delo (IRSD) poudarja, da je negativne posledice gospodarske krize še vedno zaznati, na nekaterih področjih pa se slednje celo stopnjujejo. Kot zaskrbljujoče izpostavljajo prenos teže obravnavanih primerov na socialno področje (veliko povečanje števila prijav kršitev), prav tako problematično še vedno ostaja tudi področje varnosti in zdravja pri delu.

V 2013 je bilo zaznanih za okrog 50 % več prijav kršitev, zlasti na področju delovnih razmerij, posledično je bilo, v primerjavi s preteklimi leti, izvedeno povečano število tako inšpekcijskih pregledov (18.745, kar je 2163 več kot v 2012) kot tudi nadzorov. Pri tem so ugotovili, gledano primerjalno s preteklimi leti, povečano število kršitev na

vseh področjih v njihovi pristojnosti in uporabili za 1.126 več ukrepov kot v preteklem letu, in sicer 12.121. Med drugim so izrekli za 4 milijone evrov glob, od katerih so jih uspeli neposredno izterjati okrog 1, 6 milijona evrov, preostanek so posredovali v izterjavo na Carinsko upravo, ena petina terjatev pa bo iz različnih razlogov ostala neizterjana.

Na področju delovnih razmerij je IRSD v preteklem letu pospešeno opozarjal na najhujše kršitve in dosegel, da je Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo sprejelo zaveze glede sprememb Zakona o gospodarskih družbah v smeri omejevanja spornega verižnega ustanavljanje podjetij v povezavi z izogibanjem obveznosti izplačila plač. Kršitve pravice do plačila so sicer tudi v letu 2013 predstavljale najbolj pogoste kršitve s področja delovnih razmerij, prav tako na polovici 2014 še vedno ugotavljajo, da se trend kršenja pravice do plačila nadaljuje. Menijo, da tudi enormno povečanje števila inšpektorjev v skladu s 193.000 poslovnih subjektov v državi, povečanje števila inšpekcijskih nadzorov in povišanje glob ne bi zadoščalo za razrešitev teh akutnih kršitev, zato bi se moralo čim več napora usmeriti v onemogočanje delovanja takšnih subjektov, katerih kultura poslovanja je na izredno nizki ravni.

Število zaposlitev za nedoločen čas se sicer povečuje (tudi pri agencijah za posredovanje dela se beleži napredek pri zaposlovanju za nedoločen čas, čeprav se skupno število kršitev povečuje), a še vedno prihaja do večjega števila kršitev, zlasti v povezavi z verižnim ustanavljanjem podjetij, ki so pogosto v lastništvu tujcev ali pa so njihove odgovorne osebe neizsledljive.

Nadzor nad zaposlovanjem na črno je bil z novim Zakonom o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno (ZPDZC-1) prenesen v pristojnost Carinske in Davčne uprave, in v prihodnje se pričakuje dvig učinkovitosti nadzora tudi na tem področju. IRSD poudarja zelo dobro medsebojno sodelovanje z omenjenima organoma, tako glede strokovnega izobraževanja kot opravljanja nalog s področja preprečevanja zaposlovanja na črno.

IRSD poroča, da so v preteklem letu, tudi na podlagi lanskoletnega poziva komisije in Državnega sveta ob obravnavi poročila o delu za leto 2012, veliko naporov vložili v uspešno povezovanje z drugimi resorji, zbornicami in sindikati. Ugotavljajo, da več kvalitetnejšega sodelovanja vodi do lažjega odpravljanja napak, razreševanja konfliktov in večje učinkovitosti dela vseh sodelujočih. Kot eno od prioritet ohranjajo tudi svetovalno vlogo, kar daje dobre rezultate zlasti na področju socialnega varstva, kjer ugotavljajo, da centri za socialno delo z njihovo pomočjo učinkovito odpravljajo nekatere zaznane pomanjkljivosti pri delu.

IRSD skuša svojo učinkovitost dela povečati tudi na podlagi krajših in poglobljenih nadzorov, kar že daje dobre učinke (npr. na področju gradbeništva se pri ponovljenih nadzorih ugotavlja večji delež odpravljenih kršitev, posledično pa tudi manjše število nezgod pri delu in število smrtnih izidov kot posledice nezgod na delovnem mestu). Tudi nadaljevanje informatizacije poslovanja, povezovanja baz podatkov in načrtovana vzpostavitev spletnega dostopa do podatkov, bodo olajšala in izboljšala učinkovitost dela organov, ki pri svojem delu potrebujejo podatke s področja dela IRSD (na primer Zavod RS za zaposlovanje in država pri identifikaciji večjih kršiteljev).

IRSD še vedno opozarja na kadrovske prešibke sestave za obsežen seznam nalog, ki so mu dodeljene, še zlasti kar se tiče podpornih služb (kadrovska, finančna). Poudarjajo tudi, da je visoko strokovno usposobljen kader za njihovo kvaliteto in učinkovitost delo ključnega pomena. Ministrstvo ob tem pojasnjuje, da se zavedajo že dlje časa trajajočih težav s kadrovsko zasedbo IRSD ter da se trudijo vsaj ohraniti število zaposlenih na določenem nivoju, če že ni moč bistveno povečati njihovega števila. Pri tem poudarjajo, da so v 2013 vendarle IRSD uspeli zagotoviti še nekaj dodatnih delovnih mest na račun zmanjšanja kvote zaposlenih na samem ministrstvu, pri tem pa poudarjajo, da je to v trenutnih razmerah največ, kar lahko naredijo.

Tudi sicer IRSD ocenjuje komunikacijo in sodelovanje z Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti kot zelo dobro, medtem ko je kvaliteta sodelovanja z ostalimi resorji, ki so prav tako ključni za izpeljavo določenih nujnih sprememb zakonodaje, slabša. Komisija ob tem poziva k intenzivnejšemu medresorskemu sodelovanju s ciljem usklajenih akcij preprečevanja in odpravljanja kršitev. V zvezi s kršitvami, ki izhajajo iz možnosti verižnega ustanavljanja podjetij, predlaga, da se IRSD še bolj aktivno poveže z ostalimi pristojnimi inšpekcijskimi organi, s čimer se bodo lahko sankcije medsebojno dopolnjevale in ne bodo skrčene zgolj na pravice iz dela. Posledično bodo imeli kršitelji manj možnosti, da se uspešno izognejo izrečenim ukrepom, kar se trenutno v praksi pogosto dogaja, zlasti kar se tiče glob. Komisija podpira vsa prizadevanja IRSD za sistematično onemogočanje delovanja najhujših kršiteljev.

Komisija poziva IRSD k še bolj aktivnemu ugotavljanju kršitev zakonodaje glede pogodb za določen čas, saj ugotavlja, da veliko število mladih dolga leta ostaja zaposlenih za določen čas ali v oblikah zaposlitev, ki so neustrezne. Tudi v javnem sektorju si zaradi omejitev zaposlovanja delodajalci skušajo pomagati z zaposlovanjem v netipičnih oblikah zaposlitev, da lahko opravijo obsežne naloge, ki so jim z zakonodajo naložene, zato bi morali tudi tu z ustreznimi rešitvami preprečiti nepotrebne kršitve zakonodaje. IRSD pojasnjuje, da so v lanskem letu izvedli posebej osredotočene nadzore kršitev zaposlovanja za določen čas ter da so še posebej pazljivi na zaposlovanje za določen čas pri veletrgovcih (po več intenzivnih sestankih se kažejo izboljšanja) ter na uporabo neustreznih oblik zaposlovanja na delovnih mestih, ki bi sicer terjala zaposlitev za nedoločen čas (študentsko delo, delo na podlagi statusa s.p., avtorske pogodbe). Opozarjajo tudi, da je kršitve na tem področju pogosto težko dokazati, v primerih pritožb na drugo stopnjo odločanja pa se včasih zaplete tudi z različno razlago vsebine zakonskih določb.

Komisija izpostavlja tudi neustrezno uporabo instituta zaposlovanja za skrajšani delovni čas, saj se v praksi pojavljajo primeri (ena od trgovskih verig), ko nobena od zaposlenih delavk ni zaposlena za nedoločen čas temveč za polovičnega, čeprav je delo organizirano tako, da bi terjalo zaposlitev za nedoločen čas. Takšne kršitve vplivajo tako na pravice zaposlenih (na primer otežujejo pridobivanje pokojninske dobe) kot na višino prispevkov v zdravstveno blagajno in predstavljajo veliko anomalijo v sistemu. Možnost skrajšanega delovnega časa namreč v osnovi ni zakonsko omogočena zato, da bi to postalo pravilo zaposlovanja v posameznih panogah, ampak zato, da se posameznikom omogoči lažje usklajevanje družinskega in poklicnega življenja.

Komisija v zvezi s povečanim številom prijav kršitev na področju socialnega varstva ugotavlja, da so slednje v veliki meri posledica krize in poslabšanja odnosov v družinah in družbi na splošno. Da v praksi ne gre za zaskrbljujoče stanje, kažejo tudi podatki iz poročila, saj gre večinoma za neutemeljene prijave (od 196 prijav je bilo 49 izvajalcem naložena odprava pomanjkljivosti, z odločbo naloženih ukrepov za odpravo ugotovljenih nepravilnosti pa je bilo zgolj 16). Tudi IRSD potrjuje, da gre večinoma za manjše kršitve, ki so po danih opozorilih v večini primerov odpravljene.

Komisija ugotavlja, da se je sodelovanje IRSD s sindikati in delodajalci okrepilo, pri čemer v sferi malega in srednjega gospodarstva ugotavljajo, da je večina kršitev povezana z nerazumevanjem oziroma zapletenostjo zakonodaje, zato pozivajo k še intenzivnejšemu informiranju, svetovanju in ukrepom preventivne narave (v prvi vrsti opozorila in šele v primeru neodzivnosti kazni). Tudi na področju varnosti in zdravja pri delu delodajalci v malih in srednjih podjetjih pozivajo k okrepitvi sodelovanja, saj uspešne preventivne akcije lahko preprečijo nepotrebne finančne posledice za obrtnike in podjetnike. Priporočajo se tudi za opozorila IRSD o zaznanem večjem ali ponavljajočem se številu kršitev v okviru panoge obrti, saj bodo v tem primeru tudi oni lahko pomagali razreševati morebitne nejasnosti in odpravljati napake oziroma kršitve.

IRSD je podal pojasnilo, da se na področju varnosti in zdravja pri delu osredotočajo predvsem na preventivne aktivnosti, zato je večina odločb še vedno ureditvenih, kazni pa se kot ukrep izberejo šele v skrajnem primeru in če opozorila ne zaležejo. Pri delovnih razmerjih, kjer je delež ponavljajočih kršitev večji, pa so tudi ukrepi temu primerno bolj ostri. Kljub temu opozarjajo, da pri tistih kršiteljih, ki zakon kršijo večkrat in vedno načrtno, tudi ostrejši ukrepi velikokrat ne zadoščajo.

Komisija meni, da je vzrok za nadaljevanje posameznih trendov kršitev na področjih v pristojnosti IRSD treba iskati v vsesplošnem stanju duha v družbi, ki izogibanje zakonodaji še vedno tolerira. Skozi leta se je s podporo različnih političnih, pravnih in gospodarskih elit v praksi oblikoval poslovni model, ki v veliki meri temelji na korupciji in vnaša v poslovni svet neetične norme. Poslovni subjekti, ki upoštevajo zakonske omejitve, so zato velikokrat postavljeni v enakopraven in slabši konkurenčni položaj kot tisti, ki vseskozi eklatantno kršijo vsa pravila. Komisija zato meni, da bo treba veliko napora vložiti v razvoj družbe, ki bo kršitve brez izjeme obsojala in delovala na podlagi višjih etičnih in moralnih meril. Komisija kot možen način intenzivnejšega ozaveščanja javnosti predlaga osredotočenje na večje in medijsko zanimive primere kršitev, ki bodo v javnosti počasi sprožali zavedanje, da se kršitev ne bo več toleriralo.

Komisija je tako ob obravnavi poročila od delu IRSD za leto 2011 kot za leto 2012 izpostavila področje poklicnih bolezni, ki že predolgo ostaja neurejeno. Tako je februarja 2013 na Ministrstvo za zdravje naslovila posebno pobudo, da naj slednje pospeši aktivnosti na področju urejanja poklicnih bolezni ter sprejeme potreben podzakonski akt v skladu s 68. členom ZPIZ-2. Pozvala je k nadaljevanju dela posebne medresorske delovne skupine, ki je bila ustanovljena v letu 2011 in ki je pripravljala pravilnik, s katerim naj bi bil določen postopek ugotavljanja in priznavanja poklicnih bolezni. Komisija od Ministrstva za zdravje še ni prejela nobenih informacij o tem, ali je na tem področju že prišlo do kakšnih premikov, tudi IRSD o napredku na

tem področju ni obveščen. Glavna inšpektorica za delo je potrdila, da je področje poklicnih bolezni še vedno zaskrbljujoče, saj je prijav poklicnih bolezni še vedno malo (nekaj zgolj na področju azbesta, na drugih področjih jih sploh ni), kljub jasnim zakonskim zavezam in ocenam o njihovem dejanskem številu. Zaradi navedenega IRSD v kratkem napoveduje podrobnejši nadzor na tem področju, saj menijo, da je zadnji čas, da se tudi to področje natančneje uredi.

* * *

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

Sekretarka komisije
Nuša Zupanec, l. r.

Predsednik komisije
mag. Peter Požun, l. r.

V vednost:

- Inšpektorat Republike Slovenije za delo
- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in invalide
- Ministrstvo za zdravje