



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide

Številka: 101-01/15-3/ EPA 764 - VII
Ljubljana, 3. 11. 2015

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, 6/14 in 26/15) 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

Mnenje

**k Predlogu zakona o interventnem ukrepu na področju trga dela (ZIUPTD) –
nujni postopek**

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je na 44. seji 22. 10. 2015 obravnavala Predlog zakona o interventnem ukrepu na področju trga dela (ZIUPTD), ki ga je v obravnavo Državnemu zboru po nujnem postopku poslala Vlada Republike Slovenije.

Komisija predlog zakona **podpira pod pogojem**, da se v nadaljevanju zakonodajnega postopka predlog zakona dopolni tako, **da se**:

- **z zakonsko določbo izrecno zagotovi kritje izpada prihodkov iz naslova socialne varnosti, zaradi oprostitve plačila prispevkov delodajalca za socialno varnost na podlagi prvega odstavka 2. člena predloga zakona, iz državnega proračuna in**
- **natančneje uredi postopek ugotavljanja izpolnjevanja pogojev za upravičenost do oprostitve plačila prispevkov delodajalca, navedenih v drugem odstavku 2. člena predloga zakona.**

Komisija na podlagi predstavitve vsebine predloga zakona ugotavlja, da je cilj zakona zagotoviti možnosti uveljavljanja začasne spodbude za zaposlovanje starejših brezposelnih oseb (oseba nad 55 let, ki je pred tem vsaj šest mesecev prijavljena v evidenci brezposelnih oseb), in sicer v obliki oprostitve plačila prispevkov delodajalca za socialno varnost za prvih 24 mesecev zaposlitve. Pridobitev pravice do spodbude ni pogojena z zaposlitvijo osebe za nedoločen čas, pomembno je zgolj, da traja neprekinjeno 2 leti.

Komisija se je seznanila z mnenjem Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), ki posebej poudarja, da ne nasprotuje samemu namenu sprejemanja interventnega ukrepa, opozarja pa na pomanjkljivosti predlaganih rešitev. Kot najbolj nesprejemljivo izpostavlja načrtovano izvedbo oprostitve plačila prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje na način, da se na tej podlagi zmanjšujejo prihodki

zdravstvene blagajne, namesto da bi se z zakonskimi določbami določila obveznost državnega proračuna za kritje izpada sredstev v blagajni obveznega zdravstvenega zavarovanja zaradi oprostitve plačila prispevka za zdravstveno zavarovanje, ki ga bodo deležni delodajalci.

ZZZS opozarja tudi na pogoje za oprostitvev plačila prispevkov za delodajalca, ki so navedeni v drugem odstavku 2. člena predloga zakona. Pri tem se za vse tri navedene pogoje sprašuje, kako se bo lahko v praksi sploh ugotavljalo njihovo izpolnjevanje. ZZZS tako dvomi v možnost ugotavljanja prvega pogoja, ki je vezan na postopek odpovedi pogodbe o zaposlitvi, prav tako pa tudi o možnosti ugotavljanja blokade transakcijskega računa 30 ali več zaporednih dni pred sklenitvijo pogodbe, glede na to, da AJPES vodi podatke po posameznih dnevih, ne pa za obdobja. Hkrati menijo, da bi delodajalec moral omenjeni pogoj izpolnjevati ves čas prejemanja subvencije, ne zgolj pred sklenitvijo pogodbe. V zvezi s tretjim pogojem (redno izplačilo plač in obveznih prispevkov za socialno varnost zaposlenih) pa bo izvedba preverjanja izpolnjevanja pogoja po mnenju ZZZS otežena, ker FURS ne vodi podatkov o dejanskih izplačilih obveznosti delodajalca, ampak zgolj o obračunanih prispevkih. Tudi omejitev omenjenega pogoja zgolj na izplačilo redne plače po mnenju ZZZS ne zadošča, saj bi moralo biti kot pogoj navedeno tudi redno izplačevanje ostalih obveznosti delodajalca, vezanih na zaposlitev (na primer nadomestil plače za čas odsotnosti z dela), pogoj pa bi moral izrecno veljati za vse pri delodajalcu zaposlene delavce, ne samo za brezposelno osebo, ki jo bo delodajalec zaposlil na podlagi aktualne spodbude. Podoben problem namreč ZZZS zaznava že pri razlagi vsebine 137. člena ZDR-1.

Komisija se je seznanila tudi z mnenjem Ministrstva za zdravje, ki podpira pripombe ZZZS v zvezi z nedorečenostjo načina kritja izpadlih finančnih sredstev iz naslova oprostitve plačila prispevkov delodajalcev in prav tako predlaga ustrezno dopolnitev predloga zakona.

Komisija pozitivno ocenjuje osnovni namen predloga zakona, saj se zaveda trenutnega stanja na trgu dela in težav, ki jih imajo osebe, stare več kot 55 let, da dobijo delo. Dolgotrajna brezposelnost v omenjeni starostni skupini negativno vpliva tudi na izpolnjevanje pogojev za upokojitev in s tem na socialno varnost posameznika. Kot ključen pozitiven učinek predlaganega interventnega ukrepa komisija prepoznava predvsem (re)aktivacijo dolgotrajno brezposelnih, ki je izredno pomembna tako za posameznika, ki se znajde v takšnem položaju, kot tudi celotno družbo.

Komisija dodatno opozarja, da se s težavami z zaposlovanjem in s tem povezano dolgotrajno brezposelnostjo soočajo tudi že ljudje po 50. letu starosti in različne druge starostne skupine prebivalstva. Zato bi bilo treba poleg tovrstnih interventnih ukrepov, ki se dotikajo zgolj specifičnih starostnih skupin (mladi, starejši od 55 let), iskati predvsem splošne rešitve za vse, ki se znajdejo v takšnem položaju. Med drugim bi bilo ključnega pomena zagotoviti ustrezne gospodarske razmere, ki bi delodajalcem omogočale dodatno zaposlovanje brez dodatnih spodbud. Komisija zato, kot že večkrat, poziva k iskanju sistemskih rešitev, ne zgolj parcialnih.

V razpravi je bilo s strani predstavnikov delodajalcev opozorjeno tudi na to, da lahko del težave omejenih možnosti zaposlovanja predstavlja dejstvo, da določen del delovnih mest še vedno (pogosto tudi neupravičeno) zasedajo zaposleni, ki so že

zdavnaj izpolnili pogoje za upokožitev, pa še vedno vztrajajo na svojih delovnih mestih. Prav tako napovedujejo, da bo, kljub pozitivnim rezultatom nekaterih do zdaj sprejetih ukrepov na področju trga dela in delovnih razmerij, treba nadaljevati pogovore med socialnimi partnerji o nadaljnjih spremembah zakonodaje, predvsem v smeri večje fleksibilnosti trga dela.

Komisija je razpravljala tudi o dejanskih finančnih učinkih predloga zakona. Pri tem je bilo po eni strani podano razmišljanje, da bo imel predlog zakona resnično pozitiven vpliv na stopnjo zaposlovanja le v primeru, če ne bo sprožil zgolj samo strukturnih sprememb v segmentu zaposlenih, ampak bo dejansko spodbudil dodatne zaposlitve, ki jih brez omenjene subvencije delodajalcem ne bi bilo. Po drugi strani je bilo opozorjeno, da nihče od delodajalcev ne bo zaposloval zgolj samo zaradi subvencije, če ne bo za to imel dejanske potrebe in izpolnjenih še vseh ostalih pogojev, ki se dotikajo njegovega poslovanja.

Komisija je podprla razmišljanja ZZZS v zvezi z nujnostjo zagotovitve kritja izpada prispevkov za zdravstveno zavarovanje iz proračunskih sredstev, saj naj bi po oceni predvidenih 3.000 novih zaposlitev na podlagi predlagane spodbude to pomenilo za zdravstveno blagajno izpad sredstev v višini skoraj 3 milijone evrov (10 % letnega proračuna srednje velike regijske bolnišnice). V 17. alineji 7. člena Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (Uradni list RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG, 91/07, 76/08, 62/10 – ZUPJS, 87/11, 40/12 – ZUJF, 21/13 – ZUTD-A, 91/13, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 111/13 – ZMEPIZ-1, 95/14 – ZUJF-C in 47/15 – ZZSDT) je sicer zapisano, da za plačilo prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje za zavezance, ki jim je oprostitev plačila teh obveznosti zagotovljena s posebnim zakonom, Republika Slovenija sredstva zagotavlja iz proračuna. A komisija ni dobila potrditve, da se določbe omenjene alineje nanašajo tudi na aktualni predlog zakona, zato po njenem mnenju dejanska izvedba omenjenih zakonskih določb ostaja nedorečena.

Komisija dodatno opozarja na to, da je treba pri sprejemanju odločitev o oprostitvah plačil posameznih obveznosti upoštevati razliko med sredstvi, ki se zberejo na podlagi plačil davčnih obveznosti in so del prihodkov državnega proračuna, in sredstvi, ki imajo naravo prispevkov in od katerih so odvisni prihodki posameznih blagajn na področju socialne varnosti. Prosto razpolaganje države s sredstvi v proračunu ni vprašljivo, medtem ko se o vplačilih prispevkov iz naslova socialne varnosti ne bi smelo odločati prosto in brez določitve načina, na katerega se bo nadomestilo morebitni izpad prihodkov posamezne blagajne v sistemu socialne varnosti. Od razpoložljive višine sredstev v omenjenih blagajnah je namreč odvisna socialna varnost vseh, ki vanje vplačujejo svoje prispevke, in ne zgolj tistih, ki se jih posamezen ukrep dotika.

Komisija prav tako podpira razmišljanja ZZZS, da bi bilo v zvezi s pogoji za upravičenost do oprostitve plačila prispevkov treba dodati ustrezne »varovalke« (drugi odstavek 2. člena predloga zakona) in s tem preprečiti morebitne zlorabe ponujene spodbude. Sprašuje se namreč, če je za preprečitev morebitnega neupravičenega izkoriščanja aktualne spodbude pri zaposlovanju dovolj zgolj nize pogojev za upravičenost, brez da je zagotovljena možnost njihovega striktnega preverjanja. Pri tem je bila komisija seznanjena, da se Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti za uvedbo omenjenih varovalk, kljub razmišljanju o tem, ni odločilo, ker je ocenilo, da stroški dodatnih administrativnih obremenitev

zaradi uvedbe omenjenih varovalk ne bi odtehtali predvidenega pozitivnega učinka predlaganega ukrepa. Hkrati na podlagi informacij o implementaciji Zakona o interventnih ukrepih na področju trga dela in starševskega varstva (ZIUPTDSV) (primerljiv ukrep za skupino mladih do 30 let) ministrstvo ocenjuje, da v zvezi z ugotavljanjem pogojev za upravičenost do subvencije zaposlitve pri omenjenem zakonu ne prihaja do zapletov, zato je bila tudi v aktualni predlog zakona zapisana enaka zakonska dikcija.

Komisija na podlagi različnih stališč Ministrstva za zdravje in Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti glede kritja izpada prihodkov posameznih blagajn na podlagi oprostitve plačil prispevkov za socialno varnost, ugotavlja, da vsebina predloga zakona pred vložitvijo v zakonodajno proceduro očitno ni bila ustrezno medresorsko usklajena, kar ocenjuje za neprimerno. Še zlasti zaradi dejstva, da je obravnavan predlog zakona vezan na predloga proračunov za leti 2016 in 2017 in ker bi bilo, glede na predvidene pozitivne učinke ukrepa za trg dela in zaposlovanje določene ranljive skupine prebivalstva, treba še posebej paziti na medresorsko usklajenost in izvedljivost predlaganih zakonskih določb.

* * *

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

Nuša Zupanec, l.r.
sekretarka komisije

Mag. Peter Požun, l.r.
predsednik komisije