



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide

9

Številka: 540-01/16-1/ EPA 1137-VII
Ljubljana, 26. 4. 2016

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 spremembah in dopolnitvah Zakona o socialnem varstvu (ZSV-1F) – skrajšani postopek

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je na 51. seji 20. 4. 2016 obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o socialnem varstvu (ZSV-1F), ki ga je v obravnavo Državnemu zboru po skrajšanem postopku predložila Vlada Republike Slovenije.

Komisija predlog zakona **podpira**.

S predlogom zakona se posega v omejeno število področij socialnega varstva, ki najbolj nujno potrebujejo spremembe, v prihodnje pa predlagatelj napoveduje celovitejše spremembe in sprejem prenovljenega zakona na področju socialnega varstva. Določbe aktualnega predloga zakona naj bi omogočile učinkovito črpanje evropskih sredstev na področju socialne aktivacije (v ospredju celovita obravnava) in koordinirane oskrbe v skupnosti, na podlagi uveljavitve pravnih podlag za predhodno testiranje organiziranosti dejavnosti oziroma posamezne socialnovarstvene storitve ali programa. Drugo pomembno področje sprememb se dotika normativne ureditve statusa, financiranja in izvajanja socialno varstvenih programov (javni; razvojni; eksperimentalni in dopolnilni), ki so namenjeni preprečevanju in reševanju socialnih stisk posameznih ranljivih skupin prebivalstva.

Uvaja se tudi spremembe obstoječega sistema pripravništva na področju socialnega varstva (ukinja se pogoj obveznega pripravništva za pristop k strokovnemu izpitu, tako da lahko k strokovnemu izpitu pristopijo tudi kandidati, ki niso opravljali pripravništva, a imajo šest (končana višja ali visoka šola, ki izobražuje za socialno varstvo) ali devet mesecev (vsi ostali diplomanti) delovnih izkušenj na področju

socialnega varstva) ter poenostavlja nekatere administrativne postopke (sprememba poteka postopka za imenovanje in razrešitev direktorja javnega socialnovarstvenega zavoda (če lokalna skupnost v 60 dneh ne poda mnenja oziroma soglasja, se lahko postopki vseeno nadaljujejo); ne zahteva se več soglasja ministra za socialno varstvo k aktu o sistemizaciji delovnih mest v javnem socialnovarstvenem zavodu; statut zavoda ali pravila bo sprejemal svet zavoda na podlagi akta o ustanovitvi, ki ga bo sprejel ustanovitelj).

Predlog zakona prav tako usklajuje področje nadzora nad delom izvajalcev socialnovarstvene dejavnosti z določbami glede opravljanja inšpekcijskega nadzora, ki so urejene v Zakonu o inšpekciji dela (ZPD-1) in Zakonu o inšpekcijskem nadzoru (ZIN) (vodenje nadzora nad celotnim Zakonom o socialnem varstvu).

Komisija se je seznanila s stališčem Centra nevladnih organizacij Slovenije (CNVOS). Ta podpira spremembe, ki se dotikajo ureditve socialnovarstvenih programov, saj je bil vključen v usklajevanje o njihovi vsebini. Socialnovarstveni programi, ki se jih ureja s predlogom zakona, sicer v praksi že obstajajo, a so bili do zdaj navedeni zgolj v Resoluciji o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013–2020 (ReNPSV13–20). Z zakonsko ureditvijo pa se bo po oceni CNVOS v njihovo izvajanje vneslo element stabilnosti, ki se ga zdaj pogoša. CNVOS podpira tudi novosti v zvezi s podeljevanjem statusa društva v javnem interesu, ki deluje na področju socialnega varstva, za druge pravne osebe zasebnega prava, saj bo to po novem nevladnim organizacijam omogočilo primerljiv status z društvi, ki so bila do zdaj na področju socialnega varstva po oceni CNVOS v privilegiranem položaju.

Študentska organizacija Slovenije (ŠOS) predlog zakona sicer podpira, a hkrati opozarja, da razen Analize opravljanja pripravništva v Republiki Sloveniji iz junija lanskega leta na področju pripravništva niso bile opravljene kakšne druge bolj poglobljene analize, kar obžalujejo. V zvezi s predlaganimi spremembami pripravništva na področju socialnega varstva pa opozarjajo, da bo učinkovitost ukrepa odprave obveznega pripravništva v veliki meri odvisna od opredelitve pojma delovnih izkušenj, prav tako menijo, da ministrstvo ne bi smelo vse odločitve v zvezi s pripravništvom in strokovnim izpitom na podlagi pooblastil prepustiti Socialni zbornici Slovenije. Prav tako pripominjajo, da so bili v pripravo aktualnih sprememb zakonodaje vključeni šele naknadno, na svojo prošnjo, zato pozivajo pristojno ministrstvo da se jim v prihodnje omogoči pravočasno in aktivno vključitev v pripravo morebitnih nadaljnjih sprememb zakonodaje na področju pripravništva.

Komisija se je seznanila tudi s stališčem Sindikata centrov za socialno delo SINCE07, ki ocenjuje, da pripravništvo do zdaj samo po sebi ni bilo slaba rešitev, a so se vseskozi pojavljali problemi s financiranjem in s tem povezanim zagotavljanjem dovolj velikega števila pripravniških mest, zato bodo predlagane spremembe morebiti lahko prava rešitev za omenjene težave. Kljub temu, tako kot ŠOS, sindikat opozarja na nujnost ustrezne definicije kategorije delovnih izkušenj v povezavi s pogoji za pristop k strokovnemu izpitu. Bojijo se, da v primeru, da delovne izkušnje ne bodo opredeljene dovolj široko (upoštevanje prostovoljnih del itd.), bi lahko to vodilo k intenzivnejšemu vključevanju mladih diplomantov v neplačana pripravništva, kar se je v preteklosti že izkazalo za velik problem. Opozarjajo tudi na težave z neusklajenostjo zakonskih in podzakonskih določb glede statusa strokovnih delavcev

in s tem povezanim napredovanjem v nazive, na kar pristojno ministrstvo in Socialno zbornico opozarjajo že več let. Veljavni 70. člen Zakona o socialnem varstvu namreč določa, da morajo imeti strokovni sodelavci opravljen strokovni izpit, medtem ko Pravilnik o opravljanju strokovnega izpita na področju socialnega varstva tej zakonski določbi ne sledi. Posledično Socialno zbornico in pristojno ministrstvo ponovno pozivajo, da anomalijo uredi ob pripravi novega pravilnika, katerega pripravo in izdajo v roku treh mesecev od uveljavitve zakona predvideva 8. člen predloga zakona (spremembe veljavnega 71. člena zakona).

Komisija ugotavlja, da Socialna zbornica Slovenije predlog zakona podpira, saj je pri njegovem nastanku tudi intenzivno sodelovala, prav tako je predlagatelj v večji meri upošteval njene pripombe. Na to, da je ministrstvo v fazi javne razprave prisluhnilo pripombam različnih deležnikov, po njihovem mnenju kaže tudi dejstvo, da se trenutna vsebina predloga zakona v veliki meri razlikuje od različice, ki je bila dana v razpravo januarja 2016.

Komisija se je seznanila tudi s stališčem Fakultete za socialno delo, ki podpira predlagane spremembe zakonodaje, saj jih ocenjuje kot prvi korak k spremembi obstoječega sistema socialnega varstva, ki je po njihovem mnenju že rahlo zastarel in nujno potrebuje določene spremembe. Posebej izpostavljajo pomen storitev koordinirane oskrbe, ki v predlogu zakona po javni razpravi niso več izrecno izpostavljene, kar je škoda, ker so v praksi že dobro preizkušene in predstavljajo pomemben del sistema. Tudi glede pripravnštva in strokovnih izpitov fakulteta ocenjuje, da je obstoječi sistem zastarel, zato podpira začetek sprememb na tem področju, katerih končni cilj bi moralo biti podeljevanje licenc za opravljanje posebnih nalog in ne zgolj enkratno preverjanje znanja v obliki strokovnega izpita. Kljub temu opozarja na pozitiven aspekt dosedanjega obveznega pripravnštva, to je aktivacijo in vstop v svet dela. Ravno zato bi bilo v primeru morebitne popolne ukinitve pripravnštva v prihodnje kot nadomestek treba zagotoviti druge vzvode za zaposlitev mladih diplomantov.

Komisija je prejela tudi pisne pripombe Skupnosti občin Slovenije, do katerih se v razpravi ni opredeljevala, saj je ugotovila, da niso ažurne (nanašale so se na verzijo predloga zakona z začetka javne razprave oziroma na člene veljavnega Zakona o socialnem varstvu, ki se jih z aktualnim predlogom zakona ne spreminja). Glede izpostavljenih možnih dodatnih finančnih obremenitev za lokalne skupnosti zaradi zakonskih sprememb, pa pristojno ministrstvo pojasnjuje, da se z zakonsko definicijo dopolnilnih socialnovarstvenih programov, katerih vzpostavitev bo v domeni lokalnih skupnosti, skladno z njihovimi specifičnimi potrebami, zgolj jasno definira tisto, kar v praksi že obstaja. Gre za programe manjšega obsega, ki se razvijajo v lokalnih okoljih in ki jih že zdaj financirajo in izvajajo lokalne skupnosti.

Prav tako je bila komisija seznanjena s pisnim mnenjem Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora in pripombami omenjene službe glede urejanja socialnovarstvenih programov. Komisija ugotavlja, da se izraz »socialno varstveni program« iz 2. člena veljavnega Zakona o socialnem varstvu nanaša na Nacionalni program socialnega varstva, ki nima nobene povezave s socialnovarstvenimi programi, ki jih ureja aktualni predlog zakona.

Komisija prav tako ugotavlja, da predlog zakona v obravnavani različici zajema veliko manj sprememb od predvidenih na začetku javne razprave, a je vsebinsko boljši, saj socialno aktivacijo in koordinacijo v skupnosti ureja tako, da omogoča pridobivanje dodatnih sredstev in s tem kontinuirano izvajanje programov. Predlagane zakonske rešitve predstavljajo tudi dobro podlago za premišljeno vpeljavo posameznih programov v daljšem obdobju, do leta 2023, še zlasti v povezavi z dolgotrajno oskrbo.

Komisija izraža pomislek glede nove ureditve pripravništva na področju socialnega varstva, saj meni, da je dvorezna. Dejstvo je, da naj bi Analiza opravljanja pripravništva v Republiki Sloveniji našla načine za zagotovitev večje varnosti pripravnikom in njihov lažji vstop na trg dela. Komisija sicer dopušča možnost sprememb obstoječega sistema pripravništva, a se hkrati boji, da se s predlaganimi rešitvami, glede na trenutno stanje v državi, mladim diplomantom na področju socialnega varstva zapira vrata dostopa do trga dela. Komisija meni, da bi pred uvajanjem sprememb morali zagotoviti alternativne rešitve, na primer opredeliti in zagotoviti učne baze, licence in sistemski dostop do zaposlitve. Zagotoviti je treba tudi finančna sredstva za izvajanje (po novem neobveznega) pripravništva, saj se je že v preteklosti izkazalo, da brez sredstev pripravništva ostajajo zgolj teorija.

Komisija v zvezi s pripravništvom izraža zaskrbljenost, da bi nakazane usmeritve sprememb v sistemu pripravništva v okviru socialnega varstva lahko sprožile odločitve o spremembi ali celo odpravi sistema pripravništva tudi v drugih sektorjih (npr. zdravstvo), v katerih so lahko pridobljene izkušnje v času pripravništva ključnega pomena in za katere si je težko predstavljati, da bi bil sistem lahko enako učinkovito urejen kako drugače, kot je zdaj.

Komisija je razpravljala tudi o 4. členu predloga zakona, s katerim se določa, da pristojno ministrstvo ne bo več dajalo soglasja k statutu zavoda in pravilom, ki jih bo po novem samostojno sprejemal svet zavoda. Pri tem so bila izražena različna stališča. Na eni strani je bila izražena zaskrbljenost glede prevelike liberalizacije na tem področju, saj umik pogoja soglasja ministrstva k statutu zavoda pomeni dodelitev (pre)velike avtonomnosti svetom zavodom in posledično lahko vodi do zelo raznolikih in medsebojno neprimerljivih oblik delovanja javnih zavodov. Po drugi strani pa je bilo izraženo mnenje, da bo nov sistem olajšal spremembe nekaterih že zastarelih statotov, ki že zdavnaj več ne sledijo praksi delovanja posameznih zavodov, in podano pojasnilo, da ponavadi predstavniki ustanovitelja v javnih zavodih na področju socialnega varstva dobijo enotna navodila za delovanje v svetih zavodov, zato s tega vidika prevelikih razlik v delovanju zavodov ni pričakovati.

Komisija opozarja tudi na napako v obrazložitvi k 6. in 7. členu, v kateri je zapisano, da so strokovni delavci samo delavci, ki imajo končano višjo ali visoko šolo, ki izobražuje za socialno delo, ostali profili diplomantov, ki jih sicer veljavni 69. člen Zakona o socialnem varstvu prav tako opredeljuje kot strokovne delavce (psihologi, pedagogi, upravni, pravni, sociologi, zdravstveni profili itd.), pa so iz definicije izpuščeni. Takšna definicija bi pomenila rušenje celotnega obstoječega sistema, saj je v sistemu zaposlenih veliko različnih poklicnih profilov. Komisija je zato izrazila upanje, da gre za pomoto in pristojnemu ministrstvu predlagala, da tekst v nadaljevanju zakonodajnega postopka ustrezno korigira.

Komisija v zvezi s priloženim osnutkom Pravilnika o izvajanju in financiranju socialnovarstvenih programov izpostavlja 4. člen, v katerem je zelo natančno zapisan način financiranja omenjenih programov (sofinanciranje v višini največ 80 % vrednosti programa s strani države, najmanj 20 % sredstev za financiranje programa pa mora izvajalec socialnovarstvenega programa zagotoviti iz drugih virov). Zakonodaja namreč predvideva, da kadar ni na voljo izvajalca socialnovarstvenega programa iz mreže nevladnih organizacij ali zasebnikov, mora program (npr. krizni center za otroke, varna hiša ...) vzpostaviti javna služba, natančneje center za socialno delo. Iz prakse izhaja, da se pri tem redno pojavlja problem financiranja, saj se zelo težko zagotovi tistih 20 % zahtevanih sredstev. Običajno so centrom za socialno delo v preteklosti priskočile na pomoč občine, ki pa se v zadnjih letih čedalje manj odločajo za pomoč, saj se mnoge med njimi intenzivno soočajo s težavami s finančno vzdržnostjo. Komisija meni, da bi morale biti za programe, ki jih izvaja javna služba, zagotovljeno 100 %-no financiranje države, ker gre za programe, ki niso namenjeni izključno lokalnemu okolju, ampak uporabnikom iz cele države. Ministrstvo pri tem pojasnjuje, da v končni verziji pravilnik predvidenega razmerja financiranja v razmerju 80 : 20 ne bo vseboval, ampak se bo vprašanje sofinanciranja reševalo na podlagi posameznih javnih razpisov.

Komisija navkljub navedenim pripombam predlog zakona podpira, saj ga ocenjuje kot dobro podlago za nadaljnji razvoj področja in sprotne popravke ter izboljšave na podlagi izkušenj izvajanja posameznih zakonskih rešitev v praksi.

* * *

Za poročevalca je bil določen podpredsednik komisije Tomaž Horvat, mag. prava.

Nuša Zupanec, l.r.
sekretarka komisije

Mag. Peter Požun, l.r.
predsednik komisije