



**Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti**  
**Štukljeva cesta 044**  
**1000 Ljubljana**

**gp.mdds@gov.si**

Ljubljana, 15.6.2021

**Zadeva: Pripombe sindikalnih central na paket štirih zakonov MDDSZ, ki so v javni obravnavi do 15.6.2021**

Spoštovani,

Proučili smo paket predlogov sprememb in dopolnitev štirih zakonov, in sicer predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o urejanju trga dela (ZUTD-G), Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o socialno varstvenih prejemkih, Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev ter Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih, ki so do 15.6.2021 v javni razpravi. Gre za t.i. mini paket zakonodaje s področja socialnih pravic in trga dela, ki pa v precejšnji meri spreminjajo dosednji sistem uveljavljanja socialnih pravic in pravic s trga dela. Ravno zaradi navedenega je potrebno uvodoma poudariti, da je popolnoma nesprejemljivo in nerazumljivo, da se je predlagatelj zakonov odločil dati prej omenjene zakone v javno razpravo zgolj za obdobje 15. dni. Gre namreč za spremembe, ki zadanejo več tisoč ljudi, družin (kar priznava tudi predlagatelj sam) in ki posredno ali neposredno vplivajo na kvaliteto njihovega življenja. Na njihov ekonomski in socialni status. S takšnim ravnanjem je predlagatelj po našem prepričanju zavestno kršil Resolucijo o normativni dejavnosti, ki jo je dne 19.11.2009 sprejel DZ RS in ki v poglavju 2.«Smernice za zagotavljanje sodelovanja s strokovno in z drugimi zainteresiranimi javnostmi» izrecno priporoča, da naj sodelovanje javnosti pri pripravi predpisov traja praviloma od 30 do 60 dni. Zakaj predlagatelj tovrstnemu priporočilu ni sledil v samem gradivu nikjer ni pojasnjeno. Še več, na področju sistemskih sprememb socialne zakonodaje in področja trga dela popolnoma neutemeljeno predlaga uvedbo skrajšanega zakonodajnega postopka in to kljub dejstvu, da ne gre za interventno zakonodajo niti za primere katerih reševanje bi bilo potrebno nemudoma urediti.

Neupoštevanje oziroma nespoštovanje določil Resolucije o normativni dejavnosti se kaže tudi v tem, da je npr. gradivo za ZUTD – G izjemno pomanjkljivo pripravljeno, da nima uvodnega dela s predstavitvijo razlogov in ciljev zakonodajnih sprememb. Predvsem ne ponuja nobenih analiz in raziskav, ki bi utemeljevale ne tako majhne posege v položaj brezposelnih oseb. Njihov položaj se s spremembami namreč poslabšuje, in za to nam niso poznani nobeni razlogi, zaradi česar tem spremembam, o katerih več v nadaljevanju, izrecno nasprotujemo in k njim podajajmo negativno mnenje. V zakonodajo s področja trga dela se še nikoli do sedaj ni posegalo na tak način in brez soglasja socialnih partnerjev, zato naslovno ministrstvo pozivamo, da te rešitve umakne oziroma jih ne predloži Vladi v potrditev, dokler le-ta ponovno ne zagotovi pogojev za delo Ekonomsko socialnega sveta, kjer

naj se potem opravi usklajevanje socialnih partnerjev in najde soglasje za zakonodajne spremembe s področja trga dela.

V povezavi s postopkom oblikovanja zgoraj omenjenih zakonov, zlasti pa z namernim in načrtnim izločevanjem socialnih partnerjev pri oblikovanju besedila zakonov s področja trga dela in socialne varnosti, je potrebno posebej opozoriti, da je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti s takšnim postopanjem v celoti, zavestno kršilo Pravila o delovanju ekonomsko socialnega sveta. Prepričani smo, da resornemu ministrstvu, ki bi naj skrbelo za kvaliteten in učinkovit socialni dialog, le ta ni v interesu ter da ne podpira aktivne in enakopravne udeležbe socialnih partnerjev pri nastajanju zakonov s svojega področja.

V nadaljevanju pa podajamo pripombe k posamičnim zakonom iz paketa in k rešitvam iz teh zakonov.

## **ZUTD-G**

V zvezi z novelo ZUTD-G uvodoma ugotavljamo, da pretežni del novele odpravlja ugotovljeno protiuustavnost na podlagi odločbe Ustavnega sodišča U-I-171/17-16 s čimer se dopolnjuje postopek izbora delodajalcev, ki bodo vključeni v izvajanje programov APZ. Predlog novele pa vsebuje tudi sporne določbe o poslabšanju položaja brezposelnih oseb. S 1. členom novele se bistveno znižuje standard »primerne zaposlitve« in sicer tako glede časovne opredelitve, kdaj je brezposelna oseba dolžna sprejeti primerno zaposlitev (po treh mesecih od prijave na Zavodu, prej štirje meseci), kot tudi glede ravni izobrazbe ponujene primerne zaposlitve (po šestih mesecih na Zavodu največ dve ravni nižja izobrazba, prej največ ena raven nižja izobrazba) in celo glede vrste pridobljene izobrazbe brezposelne osebe. Po šestih mesecih se namreč lahko, po predlogu zakona, brezposelni osebi ponudi zaposlitev ne glede na njeno pridobljeno vrsto izobrazbe kar pa bo v praksi pomenilo, da bodo brezposelne osebe primorane sprejeti kakršnokoli delo. Torej tudi dela za katera se niso izobraževali, za katera niso ustrezno usposobljeni in ki so praviloma tudi precej slabše ovrednotena. S tem pa bo država ustvarjala večje število revno zaposlenih, prav tako pa tovrsten ukrep lahko predstavlja demotivacijski element za šolanje na podlagi katerih se pridobiva visoko kvalificirane in izobražene delavce. Ne gre namreč prezreti, da morebitna odklonitev primerne zaposlitve (ne glede na vrsto in smer izobrazbe) lahko ima za posledico brisanje iz evidence brezposelnih oseb, s tem pa tudi morebitno izgubo pravic iz socialnih zavarovanj. Ker pa je vpis v evidenco brezposelnih (aktivnih iskalcev zaposlitve) pogoj tudi za pridobitev denarne socialne pomoči, lahko brezposelna oseba ostane brez dohodkov, tudi brez tistih, ki pomenijo golo preživetje. Niso nam poznani nobeni razlogi za tovrstno poslabšanje položaja brezposelnih oseb, nobene analize, ki bi upravičevale tovrstne spremembe in jim zato izrecno nasprotujemo!

Prav tako se nam zdi izjemno sporno določilo 12. člena, s katerim se v 65.a členu ZUTD črta možnost, da se brezposelnemu iskalcu zaposlitve ob prvi kršitvi nadomestilo za brezposelnost zniža namesto odvzame. To obrazložitev novele zamolči in se popolnoma neutemeljeno skriva za domnevno ureditvijo upravnih postopkov. Posebej opozarjamo, da je bilo stopnjevano sankcioniranje kršitev obveznosti brezposelnih oseb uvedeno z novelo ZUTD, ki je bila usklajena med socialnimi partnerji, omenjeno stopnjevano sankcioniranje pa je bilo uvedeno na podlagi priporočil OECD. Glede na navedeno je še toliko bolj nesprejemljivo, da gradivo ne vsebuje nobene utemeljitve razlogov, ki bi vodili k predlagani spremembi. Nesporno pa se bo položaj brezposelnih oseb, ki so že tako v veliki ekonomski in socialni stiski, še poslabšal.

Nasprotujemo pa tudi 14. členu novele, ki posega v pravno varstvo brezposelnih oseb na način, da se določi, da pritožba zoper odločbo o prenehanju vodenja osebe v evidenci brezposelnih oseb in v evidenci oseb, vključenih v programe APZ, ne zadrži izvršitve. Ker ima prenehanje vodenja osebe v evidenci brezposelnih oseb lahko hude posledice za eksistenco posameznika in ker je potrebno

dopustiti možnost, da je pritožba utemeljena, je takšna določba po našem prepričanju skrajno problematična. Zlasti, ker jo je potrebno gledati tudi v povezavi z uveljavljanjem pravic iz socialnih zavarovanj in s tem zagotavljanja minimalne stopnje socialne varnosti brezposelne osebe in njegovih družinskih članov.

Začuden smo nad spremembo, ki jo prinaša 9. člen zakona in sicer gre za podaljšanje javnih del za dodatna tri leta, torej skupaj 4 leta vključenosti v javna dela pri istem delodajalcu. Iz gradiva ni razvidno, na podlagi katere analize predlagatelj ugotavlja, da je pomanjkanje izkušenj, kompetenc in sposobnosti razlog za izjemno majhen prehod vključenih v javna dela (za 1+1 leti) v zaposlitev in da bo podaljšanje istovrstnih javnih del za dodatni dve leti to spremenilo. Institut javnih del pomeni aktivacijo brezposelnih na način, da ohranijo (ali si ponovno pridobijo) delovne navade, določene kompetence in da so socialno vključeni. Nikakor pa podaljševanje dobe neprekinjene vključenosti v javna dela ni dolgoročna rešitev za zmanjševanje brezposelnosti. Plačilo za vključenost v javna dela je nižje od minimalne plače (za nizko izobrazbo), razlog za nezaposlitev po koncu javnih del s strani ponudnikov javnih del pa je večinoma pomanjkanje sredstev tako pri nevladnih organizacijah kot tudi pri javnih izvajalcih. Zato namesto podaljšanja dobe vključenosti v javna dela, predlagamo pripravo drugih ukrepov APZ, ki bodo preko sofinanciranja (s postopnim zmanjševanjem deleža sofinanciranja) omogočili (trajno) zaposlitev. Država lahko tudi s širjenjem socialno-varstvenih in drugih potrebnih programov za ranljive skupine, ki jih izvajajo nevladne organizacije, omogoča več zaposlovanja v tem sektorju (zaposlitev ranljivih skupin je lahko eden od pogojev za sofinanciranje programa). Pri javnih delih pa je pomembno izpostaviti tudi past prekarnosti in revščine, ki nastane s podaljševanjem zaposlovanja za določen čas. Preprečevanju le-tega so namenjene omejitve glede zaposlitve za določen čas, ki jih pozna ZDR. Pri javnih delih pa je ta past še toliko večja, zaradi nižjega plačila in vključenosti najranjlivejših.

Hkrati pa v noveli pogrešamo nujno potrebno spremembo, ki jo predlagamo, in sicer, da se dvigne najvišje možno nadomestilo za primer brezposelnosti. Z zadnjo mini reformo trga dela je bila v soglasju s socialnimi partnerji dvignjeno najnižje denarno nadomestilo za čas brezposelnosti, ki pa se sedaj minimalno razlikuje glede na najvišje denarno nadomestilo (530,19 EUR vs. 892,50 EUR). Hkrati je bilo z zadnjo novelo ZUTD-F, brez sodelovanja socialnih partnerjev in ob kršitvi Pravil o delovanju Ekonomsko socialnega sveta, določeno posebno pravilo glede delavcev dnevnih migrantov, ki lahko prejema najvišje denarno nadomestilo v višini 1.785 eurov. Prepričani smo, da za tako razlikovanje naših državljanov ni nobenega utemeljenega razloga, da gre za nedovoljeno razlikovanje oziroma kršitev pravice do enake obravnave pred zakonom, in da trenutno določeno najvišje nadomestilo ne izpolnjuje temeljnega pravila, da bi nadomestilo moralo vsaj v neki razumni meri odražati prejemke osebe pred nastankom brezposelnosti. Zato predlagamo in pričakujemo, da se, upoštevajoč ustavno načelo, da so pred zakonom vsi enaki, za vse upravičence določi enaka višina najvišjega nadomestila za primer brezposelnosti v višini 1.785 eurov.

### **Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o socialno varstvenih prejemkih**

K Zakonu o spremembah in dopolnitvah zakona o socialno varstvenih prejemkih dodajamo, da 5. člen novele bistveno širi primere, v katerih se bo lahko prejemniku socialne pomoči prenehalo izplačevati le-to. Širitev na vse primere vodenja v evidenci brezposelnih oseb po določilih ZUTD pomeni npr. tudi odvzem socialne pomoči osebi, ki je začasno nezaposljiva po 117. členu ZUTD (»Brezposelna oseba, za katero se domneva, da utegne imeti težave z odvisnostjo, težave v duševnem zdravju, večje socialne težave in druge podobne težave, ki jo lahko ovirajo pri zaposlitvi...«). To se nam zdi izjemno problematično in temu nasprotujemo. Nekdo, ki je ugotovljeno nezaposljiv, morda niti ne po lastni krivdi, ne more zaradi črtanja iz evidence brezposelnih izgubiti tudi socialne pomoči!? Kot pravi sam

predlagatelj zakona je denarna pomoč namenjena preživetju. Na kakšen način bo tem osebam zagotovljeno preživetje, če ostanejo brez vsakršnega dohodka?

Z ukinitvijo dodatka za delovno aktivnosti iz praga za pridobitev DSP (in uvedbo nove spodbude in dodatka), 9.čl.predloga – nov 32.b člen, se želi zmanjšati tveganje za neaktivnost brezposelnih upravičencev do DSP. Pri tem pa predlagatelj namerno prezre dejstvo, da gre v veliki večini za posameznike, ki so dolgotrajno brezposelni in v veliki večini primerov zaradi telesnih, duševnih težav ipd. niso več zaposljivi oz. se niso več zmožni preživljati s svojim delom. Na drugi strani pa jim prostovoljsko delo hkrati predstavlja edino možnost za socialno vključenost. Tako gre v konkretnem primeru za krčenje pravic najbolj ranljivim skupinam prebivalstva. Sedanji dodatek za delovno aktivnost namreč poveča prag za pridobitev denarne socialne pomoči in pa tudi varstvenega dodatka (prag za varstveni dodatek je namreč zaradi dodatka za delovno aktivnost višji). Tako predlagana sprememba lahko pomeni, da bodo posamezniki izgubili socialno denarno pomoč ali pa se jim bo le ta znižala. Glede na navedeno in ob upoštevanju dejstva, da bo predlagana sprememba prizadela najbolj ranljive posameznike in revne družine, tovrstni spremembi tudi izrecno nasprotujemo in predlagamo, da se iz predloga zakona črta.

Izjemno sporno se nam zdi tudi omejevanje izplačil izrednih denarnih socialnih pomoči (10. člen novele) iz dosedanjih največ petih minimalnih dohodkov letno na največ tri minimalne dohodke letno. Posebno sporno pa se nam zdi omejevanje izrednih denarnih socialnih pomoči za izredne stroške, nastale zaradi naravne nesreče in višje sile, iz dosedanjih treh minimalnih dohodkov na največ en minimalni dohodek. Menimo, da mora biti institut višje sile omogočen večkrat, kajti izkoristiti ga tako ali tako ni mogoče, če objektivni pogoj višje sile ni izpolnjen (epidemija, požar, poplava). Omejevanje izrednih pomoči je popolnoma nesprejemljivo in glede na trenutne razmere epidemije (ki je višja sila!) pravzaprav pomeni poseg v prejemke najbolj ranljivih prav v obdobju višje sile! Zato tovrstni rešitvi izrecno nasprotujemo.

### **Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev**

Menimo, da je težnja k univerzalnosti pravic družinske politike in ločitev od socialne politike lahko pravilna usmeritev. A za tovrstne spremembe so nujno potrebna dodatna finančna sredstva in celostna obravnava - tako davčna z vidika olajšav za vzdrževanje družinske člane kot prihodkovna (dohodki od dela in premoženja). Vendar predlog ZUPJS ne pomeni te univerzalnosti in ločevanja, ampak zgolj ukinja upoštevanje celotnega premoženja pri uveljavljanju t.i. letnih pravic. Ker vemo, da se v Sloveniji razlike glede na premoženjski položaj povečujejo in so bistveno večje od dohodkovnih razlik (Ginijev koeficient), ne odobravamo popolnega spregleda premoženja.

Pričakujemo, da bodo predmetni predlogi zakonov predstavljeni na seji Ekonomsko socialnega sveta ter obravnavani v okviru pogajalske skupine Ekonomsko socialnega sveta z namenom uskladitve predlaganih rešitev, oboje takoj, ko bo Vlada RS odpravila razloge za njegovo trenutno nedelovanje.

Lep pozdrav,

Zveza Svobodnih sindikatov Slovenije  
Predsednica Lidija Jerkič, l.r.

Konfederacija sindikatov Slovenije Pergam  
Predsednik Jakob Počivavšek, l.r.

Konfederacija sindikatov javnega sektorja Slovenije  
Predsednik Branimir Štrukelj, l.r.

Konfederacija sindikatov 90 Slovenije  
Predsednik Peter Majcen, l.r.

KNSS-Neodvisnost  
Predsednica Evelin Vesenjaj, l.r.

Slovenska zveza sindikatov Alternativa  
Predsednik Zdenko Lorber, l.r.