



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance
in

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide

Številka: 411-01-8/2020/22
Ljubljana, 28. 4. 2020

EPA 1122-VIII

Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance kot pristojna komisija in Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide kot zainteresirana komisija sta na podlagi drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - uradno prečiščeno besedilo, 95/09 - odl. US in 21/13 - ZFDO-F in 81/18-odl. US) ter 20. in 21. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15 in 55/20) pripravili skupno

Mnenje

k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o interventnih ukrepih za zajezitev epidemije COVID-19 in omilitev njenih posledic za državljane in gospodarstvo (ZIUZEOP-A) – nujni postopek

Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance kot pristojna komisija (12. izredna seja) in Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide kot zainteresirana komisija (9. izredna seja) sta na **skupni seji** 24. aprila 2020 obravnavali Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o interventnih ukrepih za zajezitev epidemije COVID-19 in omilitev njenih posledic za državljane in gospodarstvo (ZIUZEOP-A) – nujni postopek, ki ga je v obravnavo Državnemu zboru predložila Vlada Republike Slovenije.

Komisiji predlog zakona **podpirata**.

Komisiji sta bili seznanjeni s Stališčem Interesne skupine delojemalcev ter Poročilom Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj k predlogu zakona.

Interesna skupina delojemalcev se do podpore predloga zakona ni izrecno opredelila, nanj pa je podala nekatere pripombe in opozorila in sicer, da tudi pri pripravi obravnavanega paketa zakonodaje v zvezi z epidemijo COVID-19 Vlada ni uresničila obljube o dialogu v okviru Ekonomsko-socialnega sveta. Interesni skupini se zastavlja vprašanje, zakaj delavci zasebnega sektorja zadostijo kriterijem za dodatno plačilo v času epidemije in jim ta pripada na podlagi zakona, delavci, ki enako ali podobno delo opravljajo v javnem sektorju, pa do tega dodatka niso

upravičeni. Interesna skupina izpostavlja problem koriščenja dopusta v zasebnem sektorju, kjer ga v času epidemije skoraj ni mogoče (25. člen predloga zakona) izkoristiti, zato bi določba, ki bi omogočila prenos izrabe dopusta v drugo polovico leta, bila ravno tako nujna za zasebni sektor. V zasebni sektor sodi veliko podjetij, ki so systemskega pomena za Republiko Slovenijo in predstavljajo kritično infrastrukturo države, npr. živilske trgovine. Ker je Vlada Republike Slovenije oz. štab Civilne zaščite Republike Slovenije v skladu z Uredbo o vsebini in izdelavi načrtov civilne zaščite zahteval/-a, da se zagotavlja nemoteno izvajanje dejavnosti, zaposleni v teh podjetjih do 30. 6. 2020 ne bodo mogli izkoristiti letnega dopusta. Zaradi navedenega se ne sme pristati na poplačilo neizkoriščenih dni dopusta, saj ima ta svoj namen. Interesna skupina meni, da pri predvidenem dodatku 200 evrov v času epidemije ostaja veliko neznank in pomoč zaradi tega izgublja svoj prvotni namen.

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj **podpira** predlog zakona. Komisija se je seznanila s stališči reprezentativnih združenj občin, pri čemer bo komisija z vidika finančne razbremenitve občin predloge Združenja občin Slovenije in Skupnosti občin Slovenije proučila v okviru pričakovanega tretjega korona paketa ter v okviru priprave ustrežnejšega sistema financiranja občin. Komisija podpira predlagane rešitve na področju gradnje objektov, ki predvidevajo pospešitev postopkov, kar je nujno potrebno tudi z vidika realizacije infrastrukturnih in razvojnih projektov na lokalni ravni in črpanja EU sredstev. Komisija se tudi pridružuje opozorilom reprezentativnih združenj občin, da se čim prej sprejmejo zakonske rešitve za finančno razbremenitev občin.

V razpravi na skupni seji komisij je bilo uvodoma poudarjeno, da gre pohvaliti hitrost odzivanja Vlade na probleme, s katerimi je slovenska družba soočena zaradi pojava epidemije. K pripravi tokratnih ukrepov je bilo k sodelovanju povabljen tudi gospodarstvo, ki se je prek interesnih združenj s svojimi predlogi aktivno vključevalo v pripravo zakonodaje. Nekateri od njihovih predlogov so tudi del predlaganih rešitev. Komisiji priporočata, da se po sprejetju zakona na podlagi sprotne analize ugotovi, na katerih področjih in v povezavi s katerimi zakonskimi določbami prihaja do težav v praksi, da bi se lahko v naslednji fazi priprave oziroma spreminjanja zakonodaje, ob razreševanju odprtih vprašanj v okviru dialoga na Ekonomsko-socialnem svetu, pripravilo kvalitetne rešitve.

Komisiji opozarjata predvsem na nekatere probleme, ki jim predlagatelj zakona ni namenil zadostne pozornosti:

- V zvezi s 4. členom predloga zakona, ki novelira 24. člen veljavnega zakona, predstavniki interesov delodajalcev opozarjajo na po njihovi oceni neustrezno dikcijo »sedem zaporednih dni« saj npr. ZDR-1 in Zakon o upravnem postopku jasno ločita pojem »dan« od pojma »delovnega dne«, zato predlagajo uporabo dikcije »delovnih dni, ki veljajo za delavca«, saj ima vsak delavec specifično določene dni, na katere opravlja delo.

Prav tako kot neustrezno ocenjujejo dikcijo, da ima delavec »pravico«, da se na zahtevo delodajalca vrne na delo, saj drugi odstavek 138. člena Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1) v zvezi z delavci, ki so na čakanju na delo, določa, da imajo slednji dolžnost, da se odzovejo na poziv delodajalca na način in pod pogoji, kot izhaja iz pisne napotitve na čakanje na delo.

Opozarjajo tudi na možnost iz tretjega odstavka 138. člena ZDR-1, ki v času epidemije ni dovolj izkoriščena, in sicer možnost dodatnega izobraževanja delavca v času čakanja na delo v skladu s 170. členom ZDR-1, katerega namen je pridobivanje znanja, skladnega s potrebami delovnega procesa, z namenom ohranitve oziroma širitve sposobnosti za opravljanje dela po pogodbi o zaposlitvi, ohranitve zaposlitve ter povečanja zaposljivosti.

V praksi bi se izkazala težko izvedljiva zahteva, da delodajalec pred tem, ko delavca pozove na delo, predhodno obvesti o tem Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. Zahtevo bi bilo potrebno spremeniti tako, da bi se obvestilo izvedlo naknadno, z vsaj tri dnevni zamikom.

Glede na to, da so se v skladu z odloki v veliki meri prepovedale oziroma omejile dejavnosti v panogah turizma in trgovine ter storitev, tako da so se le-te znašle v drugačni situaciji kot podjetja, ki niso v takšni meri podlegla zahtevam po omejitvi poslovanja, bi predlagane rešitve morale ločiti pri povračilih glede različnih položajev, v katerih so se, ne po svoji krivdi, znašli različni gospodarski subjekti.

Predstavniki interesov delojemalcev pozivajo, da se vsa navedena odprta vprašanja razrešijo v okviru pričakovanega socialnega dialoga.

- Glede nejasnosti v zvezi z dodeljevanjem skupnega zneska javnih sredstev in višino teh sredstev, ki ne sme presegati 800.000 evrov za posamezno podjetje in ki v mnogih primerih ne zadostuje, je bilo pojasnjeno, da je v situaciji, v kateri se nahajamo, Evropska komisija sprejela začasni ukrep, ki sicer dovoljuje državne pomoči, je pa višino pomoči podjetjem omejila na znesek 800.000 evrov.
- Komisiji ugotavljata, da v predlog zakona ni vključen pomemben segment problematike najemnin in upravičenosti najemnikov do delne oprostitve plačila poslovnih najemnin. Najemniki poslovnih prostorov (približno 13.000 podjetij, ki najemajo poslovne prostore) bodo soočeni z dodatnimi stroški, ki bodo lahko pomenili zaradi neopravljanja dejavnosti v času krize tudi prenehanje dejavnosti številnih med njimi. Nezmožnost poravnave poslovnih najemnin bodo občutili tudi zaposleni pri tistih delodajalcih, ki si praviloma visokih tržnih najemnin (npr. v sicer najbolj obiskanih trgovskih centrih, ki so v zasebni lasti), ne bodo mogli privoščiti in nadaljevati svojo dejavnost (npr. manjši trgovci, gostinci itd.). Posledično tudi predstavniki interesov delojemalcev opozarjajo, da gre za problematiko, ki bi jo bilo prav tako treba nujno razrešiti. Če ne v okviru aktualne novele ZIUZEOP-A, pa vsaj v okviru naslednjega paketa zakonodajnih ukrepov, povezanih s COVID-19.

- Komisiji na podlagi pojasnil Ministrstva za finance ugotavljata, da so bili podobni predlogi podani že v okviru delovnih skupin, ki so pripravljale zakonsko novelo, pri čemer je bila sprejeta odločitev, da se zaenkrat zakonsko uredi zgolj najemnine za prostore, ki so v lasti države in lokalnih skupnosti, za poslovne prostore, ki so v zasebni lasti, pa se bo rešitve predvidoma iskalo v tretjem sklopu ukrepov, povezanih s COVID-19. Komisiji ob tem pojasnilu opozarjata na povsem neenak položaj najemnikov nepremičnin v državni oziroma občinski lasti ter najemnikov nepremičnin v privatni lasti.
- V razpravi je bilo opozorjeno na nujnost posebne skrbi za osebe s statusom invalida, ki imajo trajno prirojene ali pridobljene okvare in ki se zaradi invalidnosti ne morejo socialno vključevati v skupnost brez nudenja storitev socialnega vključevanja, ne morejo samostojno opravljati večine ali vseh življenjskih potreb ter si zagotavljati sredstev za preživetje. Po pojasnilu Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je bilo za navedeno ranljivo skupino prebivalstva poskrbljeno s predlaganjem novega 58.a člena (16. člen predloga zakona), na podlagi katerega bodo upravičenci do enkratnega solidarnostnega dodatka tudi upravičenci do nadomestila za invalidnost po 5. in 8. členu Zakona o socialnem vključevanju invalidov. Ministrstvo ob tem dodatno navaja, da so skušali še posebej poskrbeti za skupine invalidov, ki so z vidika socialnega položaja zaradi izredno nizkih prejemkov še posebej ranljive. Poskrbljeno je bilo tudi za druge ranljive skupine, npr. rejnike in družinske pomočnike, upravičence do starševskih dodatkov itd. Komisiji ob tem posebej izpostavljata tudi nujno skrb za zaposlene s skrajšanim delovnim časom.
- Posebno pozornost naj se nameni oblikovanju ukrepov v zvezi s samozaposlenimi v športu in kulturi, saj sta do sedaj ti dve skupini zaposlenih pri uvajanju ukrepov za omilitev posledic zaradi COVID-19 izpadli. V zvezi z vprašanjem, ali se vsi do sedaj sprejeti in v noveli zakona predlagani ukrepi v zvezi s samozaposlenimi (npr. v zvezi z 9. členom predloga zakona in 33. ter 34. členom veljavnega zakona) nanašajo tudi na samozaposlene v kulturi in športu, komisiji glede na pojasnila Ministrstva za finance ugotavljata, da je ključen kriterij za upravičenost posamezne samozaposlene osebe do mesečnega temeljnega dohodka ali delne oprostitve prispevkov vključenost v obvezno zavarovanje na podlagi opravljanja dejavnosti in če se ne izpolnjuje pogojev za obvezno vključitev v obvezno zavarovanje na drugi zavarovalni podlagi. Zato so do teh ukrepov, ob izpolnjevanju pogojev, upravičeni tudi samozaposleni v športu in kulturi.
- Poziva se k čimprejšnjemu sprejemu in uveljavitvi ukrepov v zvezi s stimulatивно davčno obravnavo sponzorjev v kulturi in športu, s katerimi je seznanjeno tudi Ministrstvo za finance, ki pojasnjuje, da končne rešitve v zvezi s tem predlogom še niso dorečene, ter na projekte v kulturi in športu, katerih

izvedba je vezana na posamezno sezono ali specifičen termin in se jih s tega vidika ne da zamikati. V zvezi s slednjimi so organizatorji že utrpeli večjo finančno škodo, država pa se na to še ni odzvala. Komisija za kulturo, znanost, šolstvo in šport je sicer konec marca in v aprilu že naslovila več pobud na Vlado Republike Slovenije in pristojni ministrstvi, da naj se pri oblikovanju ukrepov v zvezi z omilitvijo posledic COVID-19 ne pozabi na ti dve pomembni družbeni področji.

- Predlaga se, da se za projekte, ki se jih izvaja v okviru javnega sektorja, a večinoma z vsaj delno naravo tržnih projektov, in katerih rok bi se zaključil v času trajanja epidemije COVID-19, omogoči zamik poročanja in posledično podaljša izvajanje projektov za 3 mesece. Vsak projekt je namreč vezan na določen rok in obvezo o poročanju o poteku in rezultatih posameznega projekta, kar je v času epidemije COVID-19, na podlagi vseh ostalih sprejetih ukrepov v državi, težko izvedljivo ali celo neizvedljivo. Težave se pojavljajo tako s projekti na nacionalni kot evropski ali mednarodni ravni, saj gre pogosto za čezmejne projekte, v katerih sodelujejo strokovnjaki različnih držav. Na ravni EU so bile sicer dane prav takšne smernice za delovanje v takšnih primerih (zamik za 3 mesece), ki pa v Sloveniji še niso bile uspešno implementirane. Predstavniki znanosti in raziskovanja so na navedeno težavo pristojne državne organe v času epidemije COVID-19 opozorili že večkrat, a zaenkrat neuspešno. Pri tem velja opozorilo, da ne gre za potrebe po dodatnih finančnih sredstvih, ampak samo za omogočanje podlage za ustrezno izvedbo projektov, ki so že v teku in za katere so bila finančna sredstva že zagotovljena.
- Predlagatelj in Državni zbor naj v okviru zakonodajnega postopka v čim večji možni meri upoštevata priporočila Zagovornika načela enakosti z dne 10. 4. 2020, ki jih je slednji naslovil na Vlado Republike Slovenije, v vednost pa posredoval tudi državnim svetnicam in svetnikom. Zagovornik načela enakosti opozarja, da je pri pripravi zakonodajnih rešitev z namenom lajšanja stiske najbolj ranljivih skupin prebivalstva treba nujno zagotoviti enakopravno obravnavo vseh oseb, ne glede na njihove osebne okoliščine, in upoštevati potrebe oseb, ki so jih zaradi določene osebne okoliščine posledice epidemije prizadele bolj kot druge (enostarševske družine; družine z otroki s posebnimi potrebami; samozaposlene starše, ki delajo za polovični delovni čas zaradi starševstva; učence in dijake, ki so upravičeni do subvencije za malico in kosilo; najemnike v tržnih stanovanjih; brezposelne; brezdomce (povračilo stroškov občinam, ki so jim nudile pomoč); študente, ki so ostali brez dohodkov, ne glede na način študija; starše ali skrbnike otrok ali odraslih s posebnimi potrebami, ki v času epidemije bivajo doma; osebe, ki uživajo pravico do osebne asistence; stanovalce domov za starejše in drugih socialnovarstvenih zavodov ter prejemnike socialno-varstvenih storitev (preko pomoči izvajalcem storitev za preprečevanje negativnih posledic socialne

izolacije njihovim stanovalcem oz. uporabnikom); samostojne podjetnike in kmete (z vidika odprave razlikovanja pri pogoju plačanih zapadlih davčnih obveznosti za dostop do državnih podpor, namenjenih kritju sredstev izpadlih dohodkov med podjetji in posamezniki) ter tujce, ki v Sloveniji zakonito prebivajo na podlagi ZIUZEOP glede pravice do nujnega zdravstvenega varstva in do osnovne oskrbe v obliki denarne socialne pomoči.

- Na vprašanje o vsebini tretjega paketa, nujnosti usmeritve pozornosti na ponoven zagon gospodarstva in pripravo izhodne strategije iz krize je bilo pojasnjeno, da na ravni Evropske Unije že potekajo projekti, ki bodo naslavljali posamezne panoge oziroma dele gospodarstva in katerih del bo tudi Slovenija.

Komisiji sta po koncu obravnave sprejeli naslednja sklepa:

1. Pristojna Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance ter zainteresirana Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o interventnih ukrepih za zaježitev epidemije COVID-19 in omilitev njenih posledic za državljane in gospodarstvo (ZIUZEOP-A), EPA 1122-VIII, **podpirata**.
2. Komisiji dajeta pobudo predsedniku Državnega sveta, da pozove vsa delovna telesa Državnega sveta, da po uveljavitvi in implementaciji še drugega paketa zakonodaje, povezane s preprečevanjem ali odpravo posledic epidemije COVID-19, obravnavajo in ovrednotijo vse sprejete in uveljavljene zakonske rešitve, povezane z epidemijo COVID-19, in na podlagi ugotovitev oblikujejo predloge za tretji paket zakonskih rešitev.

Predsednik Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide
mag. Peter Požun, l. r.

Predsednica Komisije za gospodarstvo
obrt, turizem in finance
mag. Marija Lah, l. r.

V vednost:

- Alojz Kovšca, predsednik Državnega sveta