



REPUBLIKA SLOVENIJA  
DRŽAVNI SVET

*Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide*

Številka: 060-09-7/2021/9  
Ljubljana, 29. 4. 2021

Predlog

**Z A P I S N I K**

58. seje Komisije Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide, ki je potekala v četrtek, 8. 4. 2021, prek aplikacije Cisco Webex, na daljavo ali na podlagi osebne prisotnosti v sobi 212/II.

Seja se je začela ob 14.00 in zaključila ob 17.00.

Član komisije, prisoten v sobi 212/II:

- predsednik komisije: mag. Peter Požun,

Člani komisije, prisotni na daljavo:

- podpredsednik komisije: Danijel Kastelic,
- člani komisije: Igor Antauer, dr. Matjaž Gams, Mitja Gorenšek, Tomaž Horvat, Lidija Jerkič, Ladislav Rožič in Jože Smole.

Opravičeno odsoten:

- član komisije: Alojz Kovšca.

Vabljen, prisoten v sobi 212/II:

- mag. Ivan Simič, Strateški svet za debirokratizacijo

Vabljeni, prisotni na daljavo:

- Luka Mesec, poslanec Državnega zbora,
- dr. Katja Triller Vrtovec, državna sekretarka, Kabinet predsednika Vlade republike Slovenije,
- mag. Katja Rihar Bajuk, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti,
- Marija Magajne, Petra Bogataj, Ministrstvo za zdravje,
- Peter Pogačar, Ministrstvo za javno upravo,
- mag. Tina Humar, Ministrstvo za finance,
- Marijan Papež, Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije,
- Janez Sušnik, Zveza društev upokoencev Slovenije,
- Miha Zupančič, Ana Černe, Mladinski svet Slovenije, in
- Danijel Kovačič Grmek, Urad Vlade RS za komuniciranje.

Sejo je sklical in vodil predsednik komisije mag. Peter Požun.

Komisija je vsa glasovanja v okviru seje opravila v skladu z določbami 33.a člena Poslovnika Državnega sveta, ki v primeru izvedbe seje na daljavo predvideva poimensko glasovanje, z govorno izraženo odločitvijo posamezne članice in člana komisije.

\* \* \*

Dnevni red (PRISOTNIH 8, IZRAŽENIH GLASOV 8, ZA 8, PROTI 0):

- 1. Predlog zakona o debirokratizaciji (ZDeb) – prva obravnava, EPA 1759-VIII – kot zainteresirana komisija**
- 2. Predlog zakona o spremembi Zakona o prispevkih za socialno varnost (ZPSV-E) – druga obravnava, EPA 1731-VIII – kot zainteresirana komisija.**

Ad 1.)

Komisija je kot zainteresirana komisija obravnavala Predlog zakona o debirokratizaciji (ZDeb), ki ga je v obravnavo Državnemu zboru po rednem postopku predložila Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: predlagatelj).

Komisija predlog zakona **podpira** (PRISOTNIH 8, IZRAŽENIH GLASOV 7, ZA 5, PROTI 2).

Komisija ugotavlja, da predlagatelj s predloženimi vsebinskimi ukrepi za debirokratizacijo želi izboljšati stanje v Sloveniji glede administrativnih ovir in konkurenčnega poslovnega okolja ter s tem poenostaviti življenje državljanom in poslovanje podjetjem, kar naj bi po njegovi oceni prispevalo k znižanju stroškov in odpravljanju administrativnih ovir.

Komisija je bila s strani predstavnikov predlagatelja seznanjena s predloženimi ukrepi na vseh področjih, ki se jih dotika zakonska novela, v razpravi pa se je v večji meri osredotočila predvsem na področja, ki se neposredno ali posredno dotikajo njenih pristojnosti – socialnega varstva, dela, zdravstva in invalidov ali posameznih interesov, katerih predstavniki so člani komisije.

Komisija je bila seznanjena, da se predložene zakonske rešitve lahko razvrsti v dva sklopa ukrepov – (1) spremembe in dopolnitve zakonov z enostavnimi rešitvami, ki ne zahtevajo sistemskih sprememb zakonodaje (na področjih iz pristojnosti ministrstev za javno upravo, za notranje zadeve, za pravosodje, za gospodarski razvoj in tehnologijo, za finance, za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, za okolje in prostor, za izobraževanje, znanost in šport, za kulturo ter za zdravje) ter (2) določbe, ki se nanašajo na prenehanje veljavnosti zakonov in na njih temelječih podzakonskih predpisov, ki se več ne uporabljajo.

S predloženimi ukrepi se bo po pojasnilih predstavnikov predlagatelja med drugim omogočilo hitrejši in učinkovitejši kontakt uradnih oseb s posamezniki (npr. prek vročanja upravne pošte na elektronski poštni naslov); med seboj povežalo pomembne evidence (register stalnega prebivalstva se z uporabo EMŠO povezuje z evidenco potnih listin in evidenco osebnih izkaznic); omogočilo, da se bo po novem plačilo s

kartico štelo kot negotovinsko plačilo, prodajalec pa bo v primeru negotovinskega plačila kupcu račun natisnil le na njegovo zahtevo; kot prekršek in delo na črno ne bo več štelo, da podjetje nima vpisane šifre dejavnosti v temeljnih aktih (akt o ustanovitvi ali družbena pogodba), v primeru samozaposlene osebe pa, če dejavnosti nima vpisane v register. Predvideva se tudi uveljavitev t. i. socialne kapice (prenehanje obračunavanja socialnih prispevkov nad zneskom 6.000 evrov bruto osnove za plačilo prispevkov) in ukinitvev podvajanja preverjanja nekaznovanosti za zdravstvene delavce, zaposlene v javnih zdravstvenih zavodih.

Z namenom prečiščevanja pravnega reda in zmanjševanja gostote trenutno 6557 objavljenih zakonov (od tega veljavnih le 3529) predlog zakona predvideva postopno vzpostavitev Uradnega registra Republike Slovenije, ki bo deloval kot gospodarska družba, ki bo podeljena v upravljanje obstoječemu javnemu podjetju Uradni list, d. o. o. Uradni register bo po pojasnilih predlagatelja namenjen seznanitvi posameznikov s celotnim pravnim redom na izbrani (današnji ali pretekli) datum, omogočal bo tudi razvrščanje prečiščenih besedil po hierarhičnem in tematskem zaporedju, odgovornost izdelave „lepljenk“ zakonov bodo prevzeli za to usposobljeni strokovnjaki, za avtentičnost objavljenih besedil pa bo veljalo načelo zaupanja, za katerega bo jamčila država. Prečiščevanje pravnega reda se bo izvedlo v več korakih - s prvim sklopom ukrepov, ki jih zajema predloženi zakon, se namerava zmanjšati gostoto predpisov in jasno določiti konec veljavnosti posameznega predpisa, kar naj bi bilo v naslednjih korakih (predvidena sta še dva sklopa zakonske ureditve na to temo) nadgrajeno z ureditvijo prenehanja uporabe zveznih jugoslovanskih predpisov ter kodifikacijo posameznih pravnih področij.

Komisija podpira vse napore za debirokratizacijo države, ki so utemeljeni in ne predstavljajo posegov v sistemsko zakonodajo, ki bi terjali ločeno razpravo in urejanje, in izrazila priznanje mag. Ivanu Simiču kot vodji Strateškega sveta za debirokratizacijo tudi za njegove pretekle napore za razbremenitev in digitalizacijo davčnega sistema (primer informativnega izračuna dohodnine). V predloženem zakonu komisija prepoznava prve pomembne korake k zastavljenim ciljem razbremenitve države in posameznikov na način, da bodo posamezni segmenti v državi delovali preprosteje, a hkrati bolj učinkovito in do posameznika prijazno. Slednje bi po oceni komisije lahko dosegli že z manjšim spremembami načina delovanja (npr. da bi se upravičence do vdovske pokojnine samodejno opozarjalo na možnost uveljavljanja navedene pravice, ne da se čaka, ali bodo posamezniki to možnost sami zaznali in oddali ustrezno vlogo).

Komisija izpostavlja tudi nekatera področja, na katerih je možno narediti še veliko napredka pri razbremenitvi izvajalcev in uporabnikov posameznih sistemov z nepotrebnimi birokratskimi postopki (npr. v zdravstvu), pri čemer pa morajo biti vse rešitve nujno predhodno usklajene iz izvajalci, saj bodo le tako lahko dosegle želeni učinek.

Kot možnost razbremenitve s pretiranim številom predpisov je bil v razmislek dan predlog, da bi se uradnikom na ključnih mestih dalo več pristojnosti vsebinske presoje in odločanja, kar pomeni, da se ne bi več zakonsko ali podzakonsko specificiralo vsake najmanjše poteze v postopku, saj slednje velikokrat deluje kontraproduktivno in preprečuje, da bi bilo odločanje v posameznih primerih bolj življenjsko. Kot ključni element posameznih predlaganih ukrepov za debirokratizacijo pa komisija prepoznava

njihovo dejansko izvedljivost in vlogo, ki jo bodo pri njihovem dejanskem učinku imeli izvajalci posameznih ukrepov, saj je pogosto težko spremeniti že več desetletij uveljavljen način dela oziroma poslovanja.

Komisija podpira tudi vse nadaljnje napore za digitalizacijo posameznih področij, tako v javnem sektorju kot gospodarstvu, saj bo tudi slednja lahko bistveno pripomogla k poenostavitvi in skrajšanju posameznih postopkov. Pri tem predstavniki interesov delodajalcev pozivajo, da se v prihodnje nameni dodatne spodbude za uporabo e-računa, ki je postal že ustaljena praksa v javnem sektorju, medtem ko se v gospodarstvu še vedno pojavljajo težave s preходом na sprejem in obdelavo vhodnih faktur v e-obliki. S predlogom za pospešitev aktivnosti na tem področju se je strinjal tudi predstavnik predlagatelja.

V razpravi komisije je bila v večji meri izražena podpora uvedbi novega načina vročanja posameznih upravnih aktov po elektronski pošti, pri čemer je bilo opozorjeno na to, da bi bilo treba zagotoviti, da bi sistem prejemnika e-sporočila samodejno večkrat (npr. vsaj trikrat) opozoril na neprebrano sporočilo, če bi zaznal, da naslovnik e-sporočila še ni odprl. V množici različnih elektronskih sporočil, ki jih posamezniki dnevno prejemajo v svoje elektronske predale, bi se namreč tudi tako pomembno pošto, kot je upravna, zlahka spregledalo. S predlagano praktično izvedbo navedenega ukrepa, ki bi bila bolj prijazna za uporabnika, se je strinjal tudi predstavnik predlagatelja. Kot možna rešitev za bolj pregledno obveščanje posameznika s strani države je bila predlagana uvedba posebnega elektronskega poštnega naslova za komunikacijo z državo, ki bi se ga dodelilo posamezniku, poleg EMŠO in davčne številke (npr. že ob rojstvu). Komisija je bila ob tem seznanjena tudi z dodatnimi pojasnili Ministrstva za javno upravo, ki poudarja, da se bodo lahko za vročanje upravne pošte po e-pošti posamezniki odločili prostovoljno, pri čemer bo po oceni Ministrstva za javno upravo navedena možnost lahko bistveno olajšala poslovanje in komunikacijo državljanov z državo.

Komisija v zvezi z načrti o pospešeni digitalizaciji posameznih postopkov ali storitev opozarja na dejstvo, da smo starajoča se družba in pri tem izpostavlja predvsem tiste skupine prebivalstva, ki bodisi zaradi svoje starosti ali ostalih omejitev (invalidi) še niso večje uporabe najnovejših tehnologij ali pa nimajo na voljo svojih računalnikov ali pametnih telefonov. Slednjim bi bilo treba čim prej zagotoviti ustrezna (dodatna) izobraževanja (po zgledu izobraževanj, ki jih nudijo svojim članom društva upokojencev), ki bi se jih lahko financiralo tudi iz evropskih sredstev, pridobljenih za namene pospešene digitalizacije v okviru Načrta za okrevanje in odpornost, ter primeren dostop do upravne pošte, vročene na elektronski način (npr. z uvedbo javno dostopnih računalnikov na poštnih izpostavah, preko katerih bi se lahko dostopalo do pošte, ki bi bila posamezniku vročena po elektronski poti).

Komisija je že večkrat opozorila na nadpovprečno število zakonskih in podzakonskih aktov v državi, ki pa hkrati ne zagotavljajo tudi nadpovprečne pravne varnosti in zakonitosti delovanja za državljane in pravne osebe, saj je vprašljiva njihova preglednost. V razpravi je bilo predlagano, da se v tem oziru zastavi še višje cilje. Predstavniki interesov delodajalcev npr. predlagajo zmanjšanje števila predpisov vsako leto za 5 %, torej npr. v petih letih za četrtno. Pozivajo tudi k odpravi še drugih administrativnih ovir, ki se jih trenutni predlog zakona (še) ne dotika, kot so pridobivanje dovoljenj in soglasij, kar še vedno traja predolgo in odvrča potencialne investitorje za

investiranje v Sloveniji. Zgolj primerno poslovno okolje namreč ne zadošča za sprejem odločitve za investicijo, če so izvedbeni roki za projekte predolgi.

Kar se tiče predlagane razbremenitve izdaje računov v papirni obliki (37. člen predloga zakona) komisija ugotavlja, da se stališča predstavnikov interesov delojemalcev in delodajalcev bistveno razlikujejo. Predstavniki interesov delojemalcev namreč ocenjujejo, da gre za neprimerno ureditev, glede na to, da je on-line davčno potrjevanje računov v realnem času ustaljen proces, ki v praksi deluje in prinaša številne pozitivne učinke z vidika preprečevanja sive ekonomije, izogibanja plačevanja davkov, zaposlovanja in dela na črno ipd. S predlagano spremembo bi po oceni ZSSS prišlo do izpada večje količine podatkov, ki jih trenutno prejema FURS, pri čemer se izpostavlja nujnost razlikovanja med pojmom »izdaja računa« in »izpisek računa«. Nefiskalizacija računov bi po oceni ZSSS vplivala tudi na delovanje davčnih blagajn, ki so v poslovanje številnih dejavnosti vpeljale večji red, disciplino in konkurenco na podlagi poštenih poslovnih praks. Predstavniki interesov delodajalcev pa uvedbo ukrepa, da račun v tiskani obliki ne bo več predstavljal obvezne sestavine kupoprodajne transakcije, ocenjujejo kot dobro rešitev, saj menijo, da je že na podlagi transakcij preko bančnih oziroma plačilnih kartic, QR in drugih kod vedno možno priti do računa, ki bi ga bilo morebiti treba predložiti kupcu za uveljavljanje garancije ali reklamacije.

Komisija kot eno od rešitev iz predloga zakona, v zvezi s katero imajo pripombe predvsem predstavniki interesov delojemalcev, prepoznava določbe 41. in 42. člena predloga zakona, ki se nanašajo na Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno, in v skladu s katerimi se kot prekršek in delo na črno po novem ne bi več štelo dejstvo, da podjetje v temeljnih aktih zaradi tega, ker dejavnosti morebiti ne zna uvrstiti v pravilno šifro ali se je z neko dejavnostjo šele začel ukvarjati, ker se je za to pokazala enkratna poslovna priložnost, nima vpisane šifre dejavnosti oz. v primeru samozaposlene osebe, če dejavnosti nima vpisane v register. Predstavniki interesov delojemalcev v zvezi s predlaganimi zakonskimi spremembami opozarjajo, da bi morala imeti vsaka družba v svojih temeljnih dokumentih točno zapisano, s čim se ukvarja oz. kaj je njena glavna dejavnost, prav tako pa zabeležene tudi vse morebitne kasnejše bistvene spremembe v strategiji poslovanja družbe, saj lahko slednje v pomembni meri vpliva na izvajanje kolektivnih pogodb (glavna dejavnost podjetja je ključnega pomena za določitev, katera kolektivna pogodba zavezuje posameznega delodajalca) in s tem tudi na učinkovito varstvo pravic delavcev. Tudi z vidika opravljanja nalog inšpekcijskih služb je po opozorilih predstavnikov interesov delojemalcev obstoječi sistem registracije dejavnosti ustrežnejši, saj bo v nasprotnem primeru inšpekcijski nadzor na določenih področjih (varovanje zdravja, preprečevanje nelojalne konkurence in preprečevanje dela in zaposlovanja na črno) izrazito otežen, če že ne onemogočen. Menijo, da bi se moralo rešitve v zvezi s prenormiranim, nepopolnim ali uporabniku neprijaznim sistemom registracije dejavnosti iskati na druge načine, slednji namreč z vidika zagotavljanja ustrezne kakovosti storitev, varstvo potrošnikov, preprečevanja socialnega dumpinga in zagotavljanja učinkovitega varstva pravic delavcev ni primeren.

Komisija se je seznanila tudi s stališči, ki so jih do predloga zakona zavzeli nekateri deležniki, ki se jih (ne)posredno dotikajo posamezne predložene zakonske določbe - Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, Zveza društev upokojencev Slovenije in Zveza svobodnih sindikatov Slovenije.

Komisija ugotavlja, da Zveza društev upokojencev Slovenije (ZDUS) predlogu zakona nasprotuje v delu, ki se nanaša na uvedbo t. i. socialne kapice, saj ZDUS meni, da bi se s takšnim ukrepom brez ustreznih utemeljitev poseglo v temelje socialnih zavarovanj in porušilo sistem solidarnosti na področju pokojninskega, zdravstvenega varstva in socialne varnosti na splošno. Po obstoječi ureditvi po opozorilih ZDUS so posamezniki, ki imajo ali ustvarjajo kakršenkoli dohodek, v odstotnem deležu obvezani plačevati od določenega dela svojih dohodkov prispevke za socialno varnost, pri čemer ne prihaja do razlik v višini prispevkov, ki bi bile posledica dohodkovne moči zavezancev za prispevke, njihovega zdravstvenega stanja, obolenosti itd.

S predlaganim ukrepom bi se po opozorilu ZDUS kršilo načelo pravičnosti financiranja sistemov socialne varnosti, v skladu s katerim se trenutno denar za obvezna socialna zavarovanja zbira glede na zmožnosti posameznika, saj bi se na takšen način zmanjšale obremenitve ljudi z višjimi prihodki, posledično pa bi se breme financiranja različnih segmentov socialnega varstva prevalilo na zavezance z manjšimi prihodki, ki mnogim že sedaj ne zadoščajo za dostojno preživetje. ZDUS prav tako opozarja, da bi lahko izpad sredstev vplival na zmanjšanje pravic iz socialnih zavarovanj na področju zdravstva, pokojninskega varstva, zaposlovanja in starševskega varstva.

ZDUS opozarja, da bi zaradi uvedbe t. i. socialne kapice na ravni 6.000 evrov bruto prišlo po njegovi oceni prišlo do bistvenega izpada prihodkov na strani prispevkov za socialno varnost, pri čemer bi bil slednji najbrž nadomeščen z višjimi dohodninskimi osnovami, kar pa bi se odrazilo v višjih prihodkih državnega proračuna in ne v neposrednih prihodkih blagajne zdravstvenega ali pokojninskega in invalidskega zavarovanja, zato ZDUS meni, da bi se v navedenem primeru moral predvideni izpad sredstev za kritje potreb na področju socialne varnosti pokriti iz državnega proračuna.

ZDUS izpostavlja, da so v tujini resda znane tudi zakonske ureditve, ki odstopajo o prej opisanih načel solidarnosti (npr. v Nemčiji), a bi to po njegovi oceni terjalo predhodno spremembo posameznega sistema socialnega zavarovanja v Sloveniji, saj navedene ureditve niso primerljive s trenutnim slovenskim sistemom socialnih zavarovanj, prav tako pa bi takšen način pomenil precejšen odmik od načela vsesplošne solidarnosti v sistemih socialnih zavarovanj v Sloveniji.

Po oceni ZDUS na podlagi vsega navedenega predlagani 40. člen predloga zakona predstavlja neprimeren poseg v sistemsko zakonodajo, ki bi se ga moralo po ustreznih predhodnih analizah in usklajevanjih urejati v okviru reforme sistemov pokojninskega in invalidskega ter zdravstvenega zavarovanja in ne v okviru predloženega zakona. Posledično ZDUS ne podpira uvedbe t. i. socialne kapice in poziva k črtanju 40. člena iz predloga zakona.

Komisija ugotavlja, da se pripombam ZDUS o neustreznosti predlagane uvedbe t. i. socialne kapice na podlagi predloženega zakona pridružuje tudi Zveza svobodnih sindikatov Slovenije (ZSSS), ki opozarja, da gre za sistemski poseg, ki ni povezan s cilji debirokratizacije v državi in da bi moral biti predmet predhodnega poglobljenega socialnega dialoga ter predhodnih analiz njegovih posledic.

ZSSS namreč ugotavlja, da predlagatelj v zvezi s predloženim ukrepom ni ponudil nobene poglobljene analize, ampak zgolj pavšalne ocene o njegovih posledicah (ocena

od 40–50 milijonov evrov na letni ravni), pri čemer podrobnejše analize kažejo na veliko višji izpad sredstev (po oceni ZSSS 150 do 250 milijonov evrov na letni ravni), kot je opozoril že ZDUS. Ob tem ZZZS opozarja tudi na izredno hitro povečevanje dolga države, pri čemer bosta blagajni pokojninskega in invalidskega ter zdravstvenega zavarovanja v prihodnje še bolj obremenjeni z vidika zmanjšanja prihodkov, ki pa jih ne bo možno enostavno kompenzirati z drugimi finančnimi viri. S predloženim ukrepom se po oceni ZSSS nakazujejo tudi težnje po obsežnejši privatizaciji prej navedenih sistemov socialne varnosti, zlasti pokojninskega sistema, ter zmanjševanju obsega in kvalitete socialne varnosti prebivalcev Slovenije. Z uvedbo t. i. socialne kapice bi se namreč po oceni ZSSS oslabilo prvi steber pokojninskega zavarovanja, ki temelji na načelu solidarnosti, kar pomeni, da bi se s tem spremenila tudi temeljna načela, na katerih temelji slovenski sistem socialne varnosti. ZSSS opozarja tudi na možnost zlorabe t. i. socialne kapice in ustvarjanje neenakega položaja zaposlenih z enakim bruto letnim prihodkom, ki ni nujno, da bi imeli primerljiv neto dohodek. Slednje bi po oceni ZSSS zmanjšalo zaupanje v sistem in ustvarilo priložnosti za nelojalno (davčno) konkurenco.

V primeru, da bo ukrep t. i. socialne kapice ostal del predloženega zakona oz. da bo sprejet, komisija ugotavlja, da ZSSS že vnaprej napoveduje aktivnosti v zvezi z zbiranjem podpisov za vložitev zahteve za razpis zakonodajnega referendumu pred njegovo razglasitvijo.

Komisija je bila seznanjena tudi s stališčem Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ), ki podpira aktivnosti v zvezi z debirokratizacijo države na vseh možnih področjih, k čemur že leta aktivno skuša prispevati tudi sam, pri čemer izpostavlja predvsem napore na področju okrepljene digitalizacije, ki jo je po izkušnjah ZPIZ možno izvesti tudi tako, da se zagotovi ustrezno zaščito osebnih podatkov in hkrati olajša poslovanje organom in prihrani čas uporabnikom.

Navkljub navedeni podpori ostalim načrtanim aktivnostim v predlogu zakona, pa ZPIZ nasprotuje uvedbi t. i. socialne kapice, saj meni, da gre za sistemsko vprašanje, ki bi se ga moralo rešiti na podlagi poglobljenih analiz, socialnega dialoga in vključevanja strokovnjakov s področja pokojninskega in invalidskega ter zdravstvenega zavarovanja, kar se v okviru priprave obravnavanega predloga zakona ni izvedlo. ZPIZ pri tem poudarja, da bi lahko tako ZPIZ kot Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) ravno pri takšnih vprašanjih s podrobnimi izračuni v veliki meri pripomogla k ugotavljanju učinkov posameznih predlaganih rešitev.

ZPIZ opozarja, da je v zvezi s predlaganim 40. členom ostalo odprtih preveč vprašanj in da bodo posledice za obe blagajni obveznih zavarovanj – pokojninsko in zdravstveno – precejšnje. Ob tem izpostavlja tudi že vse ostale nedavne posege v sistem PIZ, ki jih je izpostavil že ZSSS in ki bodo imeli precejšnje finančne posledice, hkrati pa tudi elemente sistema, ki bi se jih moralo prav tako urediti, če bi želeli uvesti socialno kapico (vprašanje prispevnih stopenj; osnov za izračun prispevkov (več kot 80 % samostojnih podjetnikov plačuje prispevke od najnižje možne osnove); delež sredstev za PIZ, zagotovljenih iz proračuna; ustrezno višino socialne kapice itd.).

ZPIZ izpostavlja tudi posledice nekaterih delnih posegov v sistem PIZ skozi leta – znižanje prispevne stopnje za socialno varnost za delodajalcev v 1996 in reševanje

sistema, ki se je znašel v rdečih številkah, na način, ki je v veliki meri vplival na znižanje višine starostnih pokojnin, kar se je nato skušalo rešiti z reformo pokojninskega sistema v 2012 ter kasneje tudi z novelo ZPIZ-2G in dvigom odmernih odstotkov. ZPIZ opozarja tudi na to, da odločitev za dvig spodbude za ostajanje v zaposlitvi z 20 na 40 % starostne pokojnine (39.a člen ZPIZ-1), za katero ZPIZ meni, da bi morala biti nižja, s strani sindikatov ni bila podprta, tako kot ni bilo usklajeno in rešeno vprašanje, kakšno vlogo ima delodajalec pri odločitvi o nadaljevanju zaposlovanja delavca, ki je že izpolnil pogoje za starostno upokojitev. ZPIZ, tako kot ZSSS, poleg dodatnih obremenitev pokojninske blagajne na podlagi skrajšanja obdobja za dvig odmernega odstotka na 63,5 % do 2025 z ZPIZ-2I (predvidena dodatna obremenitev v višini 25 milijonov evrov), ter v isti zakonski noveli sprejetih podlag za dodatnih 43 milijonov evrov obremenitev za socialne korektive v sistemu PIZ (s četrtem odstavkom 2. člena ZPIZ-2I zagotovljena invalidska pokojnina v usklajeni višini 383,60 evra), opozarja tudi na 16–18 milijonov evrov dodatne obremenitve pokojninske blagajne zaradi določb 28. člena ZDUOP t. i. PKP8), v skladu s katerimi bo od julija do decembra 2021 najnižja osnova za obračun prispevkov minimalna plača in ne 60 % povprečne plače.

ZPIZ v zvezi s primerjavami z drugimi državami opozarja, da je treba tudi v navedenih državah sistem analizirati kot celoto (npr. v Avstriji imajo resda uvedeno socialno kapico, a imajo hkrati višje nekatere druge prispevke in davščine, med drugim je prispevna stopnja delodajalca za socialno varnost v Avstriji višja od delojemalčeve) in da ne more biti edina rešitev povečanje deleža sredstev iz proračuna, ker mora biti z namenom vzdržnosti sistema glavni cilj, da se čim večji delež sredstev zagotovi iz naslova prispevkov za socialno varnost.

ZPIZ ocenjuje, da trenutne razmere in način priprave podlag za uvedbo t. i. socialne kapice niso ustrezne za takšne ostre posege v sisteme socialne varnosti, kot dodaten argument pa navaja tudi višino socialne kapice, ki je predlagatelj prav tako ni utemeljil na ustreznih izračunih. Zastavlja se namreč vprašanje, ali postavitve socialne kapice na višino 6.000 evrov bruto osnove za plačilo socialnih prispevkov dejansko doseže svoj namen – preprečevanje bega možganov, in če se s to mejo dejansko zajame tisti ključni kader v državi, od katerega je odvisen razvoj države in ki prejema od 2.000 do 4.000 evrov bruto plače in ki ga nujno potrebujemo (med drugim tudi medicinske sestre). ZPIZ prav tako opozarja, da bi se v primeru sprejema socialne kapice na način, kot je predlagana, zrušilo tako temelje vertikalne (nekdo prispeva več, kot dobi) kot medgeneracijske solidarnosti (aktivni zavarovanci prispevajo za tiste, ki so že dosegli pogoje za upokojitev). Kot alternativo socialni kapici ZPIZ navaja možnost zvišanja prispevne stopnje delodajalca za socialno varnost in hkratnega znižanja višine prispevka za socialno varnost s strani delojemalcev, kar bi vplivalo na dvig neto plač.

ZPIZ opozarja tudi na to, da je 40. člen predloga zakona pomanjkljiv, ker ne predvideva usklajevanja višine socialne kapice, kar pomeni višji izpad prihodkov na dolgi rok, prav tako pa za navedenih 6.000 evrov bruto, kot najvišje osnove, nad katero ne bi bilo več obveze plačila prispevkov za socialno varnost, ni zapisano, ali se jih bo upoštevalo na mesečni ali povprečno na letni ravni, pa tudi ne, ali so v navedeni znesek vštete morebitne nagrade oz. dodatki. Po oceni ZPIZ navedeni člen vodi k še več in ne manj birokracije, saj bi otežil izračun obveznosti iz naslova prispevkov za socialno varnost. Tudi zaradi vsega navedenega ZPIZ poziva predlagatelja k črtanju navedenega ukrepa iz predloga zakona v nadaljevanju zakonodajnega postopka.



Komisija je bila dodatno seznanjena tudi s sprejetimi odločitvami Skupščine Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: Skupščina ZZZS), ki v zvezi s predlogom za sprejem t. i. socialne kapice opozarja, da bi slednji lahko po njeni oceni povzročil izpad prihodkov zdravstvene blagajne v višini 65 milijonov evrov na letni ravni, pri čemer viri za nadomestitev navedenega izpada prihodkov v predlogu zakona niso opredeljeni. Skupščina ZZZS prav tako opozarja, da bi lahko imel izpad prihodkov iz naslova prispevkov za OZZ imel negativne posledice za uresničevanje pravic iz naslova OZZ in da bi se na takšen način kršilo načelo solidarnosti in pravičnosti financiranja v sistemu obveznega zdravstvenega zavarovanja, hkrati pa breme financiranja sistema preložilo na ramena oseb z nižjimi dohodki.

Komisija ugotavlja, da se o uvedbi t. i. socialne kapice na pobudo predstavnikov interesov delodajalcev razpravlja že dlje časa, pri čemer pa tako delodajalska kot delojemalska stran socialnih partnerjev, ne glede na to, ali navedeno uvedbo v osnovi podpirata ali ne, ugotavljata, da bi takšen ukrep vplival na višino prihodkov dveh pomembnih blagajn – obveznega pokojninskega in invalidskega ter obveznega zdravstvenega zavarovanja, pri čemer je v okviru pokojninske blagajne že uveden dokladni sistem financiranja iz državnega proračuna, pri zdravstveni blagajni pa takšen dodaten vir prihodka, ki bi nadomestil morebitni izpad sredstev, ni predviden. Pri tem se opozarja tudi na to, da je Slovenija že zdaj me državami na repu EU15 glede na delež sredstev za zdravstveno varstvo, ki se jih namenja iz proračuna. Posledično je bilo večkrat poudarjeno, da bi se moralo v primeru uveljavitve socialne kapice nujno zagotoviti nadomestni - sistemski vir financiranja za pokritje izpada prihodkov omenjenih dveh blagajn.

Kot možen vir nadomestnih sredstev je bil največkrat omenjen državni proračun, ob danih opozorilih, da takšna rešitev na dolgi rok ni najbolj optimalna, predvsem v primerih morebitnih novih gospodarskih ali zdravstvenih kriz, pa tudi ob upoštevanju trenutne makroekonomske situacije v državi (po opozorilih Fiskalnega sveta je v prvih treh mesecih 2021 primanjkljaj v državni blagajni znašal 1,291 mrd evrov). Vse navedeno lahko namreč vpliva na potrebo po dvigu davkov in prispevnih stopenj za socialno varnost, pa tudi pritisk na morebitno krčenje obsega t. i. košaric pravic v okviru PIZ in OZZ, kar pa po oceni komisije ni sprejemljivo.

Večina razpravljavcev je bila mnenja, da predlagana ureditev iz 40. člena predloga zakona ni predložena ob pravem času, na pravi način (brez socialnega dialoga) in da nima zveze s predloženim zakonom, saj posega v sistemsko zakonodajo, na njeno nesprejemljivost pa jasno nakazujejo tudi številne pripombe zainteresirane javnosti in predstavnikov oziroma organov obeh blagajn – pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Posledično je bilo večkrat pozvano k temu, da naj se vprašanje morebitne uvedbe takšnega ukrepa rešuje ločeno od obravnavanega predloga zakona, in sicer v okviru sistemske zakonodaje in načrtovanih prihodnjih reform sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja ter zdravstvenega zavarovanja.

Komisija ugotavlja, da stališča predstavnikov interesov delodajalcev in delojemalcev v zvezi z vprašanjem o uvedbi socialne kapice niso usklajena. Medtem ko predstavniki interesov delojemalcev nasprotujejo uvedbi socialne kapice, še zlasti na trenutno zastavljen način, predstavniki interesov delodajalcev v osnovi navedeno uvedbo

podpirajo, ob pogoju dorečenosti nadomestnega vira za izpadle prihodke blagajn PIZ in OZZ, pri čemer bi se bilo treba izogniti dodatnim obremenitvam plač. Bi si pa predstavniki delodajalcev želeli, da je višina socialne kapice postavljena na ravni, ki bi dejansko omogočila razbremenitev plač t. i. razvojnih kadrov, zato predlagajo (vsaj postopno) znižanje na raven 2,5-kratnika povprečne bruto mesečne plače v državi, kar trenutno znaša 4.500–4.600 evrov. Opozarjajo tudi, da je Slovenija ena redkih držav v Srednji Evropi, ki nima uvedene takšne olajšave, medtem ko jo pozna kar 19 do 27 držav EU. Kot primer navajajo Nemčijo (na ravni 1,8-kratnika minimalne plače), Češko (na ravni na 4-kratnika minimalne plače), Poljsko (na ravni 2,5-kratnika minimalne plače), Avstrijo (na ravni 1,8-kratnika minimalne plače), poznata pa jo tudi Hrvaška in Slovaška. V naši okolici je izjema zgolj Madžarska. Izpostavljajo tudi vprašanje usklajenosti posameznih ukrepov z vidika obremenitev ali razbremenitev državnih blagajn, pri čemer izpostavljajo dvig minimalne plače v zadnjih letih, ki je pogled obremenitve stroškov dela prinesla predvsem dodaten priliv v državne blagajne, na drugi strani pa še ni bilo narejenih občutnejših korakov v smeri razbremenitve plač in spodbujanja podjetij in panog z višjo dodano vrednostjo.

Komisija ugotavlja, da se vprašanja bega možganov, ki se izpostavlja kot eden od glavnih ciljev uvedbe t. i. socialne kapice, na podlagi trenutnega predloga ne bo rešilo, ker je, kot je bilo že navedeno, socialna kapica postavljena na ravni, ki po oceni komisije ne bo zagotovila razbremenitve plač najbolj razvojno naravnanih kadrov v državi, njena postavitev na nižjo raven, kjer bi bilo morebiti moč zaznati ustrezne učinke, pa bi zelo verjetno terjala tudi prilagoditev vseh ostalih elementov, povezanih s stroški dela, davki in prispevki, predvsem pa bolj podrobne analize posledic uvedbe takšnega ukrepa. Prav tako bi morali za razrešitev problema bega možganov sprejeti še kakšne druge ukrepe, ki bi vplivali tudi na druga področja življenja in prepričali najbolj usposobljen kader, da ostane v Sloveniji in tukaj nadaljuje svojo kariero. Komisija sicer meni, da bi morali za zaježitev bega možganov čim prej najti konkretne rešitve, saj gre za kader, v katerega država vложи velika sredstva, da ga izšola, nato pa jih ob odhodu visoko izobraženega razvojnega kadra v tujino na nek način »podari« drugim državam, brez da bi za to prejela kakršnokoli kompenzacija. Posledično je bil predlagan razmislek o uvedbi posebnih varovalk za takšne primere, ob hkrati zagotovitvi ustreznih pogojev za razvoj, delo in življenje tistih kadrov, ki lahko v bistveni meri pripomorejo k razvoju države in ki so praviloma najbolj iskani tudi v tujini.

Komisija prav tako izpostavlja možen negativen učinek uvedbe socialne kapice na t. i. srednji dohodkovni razred, ki se počasi krči tako v Evropi kot drugih razvitih državah. Medtem ko se nižjim dohodkovnim razredom pomaga z različnimi olajšavami, bi se z uvedbo socialne kapice na meji 6.000 evrov bruto osnove za plačilo prispevkov za socialno varnost pomagalo predvsem posameznikom iz višjega dohodkovnega razreda, medtem ko bi srednji dohodkovni razred, v katerem se trenutno dejansko nahajajo kadri, ki se jih želi doseči s postavitvijo socialne kapice in ki predstavljajo bodisi razvojni potencial bodisi so zelo iskani (raziskovalci, inženirji, programerji, mladi zdravniki, diplomirane medicinske sestre ipd.), ponovno ostal brez zelenih in primernih olajšav.

Komisija je na podlagi razprave in stališč na seji prisotnih deležnikov sprejela (PRISOTNIH 9, IZRAŽENIH GLASOV 8, ZA 6, PROTI 2) naslednji s k l e p:

**Zainteresirana Komisija Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide predlaga amandma k 40. členu predloga zakona in poziva pristojno Komisijo Državnega sveta za državno ureditev, da ga povzame kot svojega in pozove kvalificirane predlagatelje amandmajev, da ga proučijo in kot svojega predložijo v obravnavo in sprejem pristojnemu Odboru Državnega zbora za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo.**

Predlog amandmaja se glasi:

»**K 40. členu:**

Člen se črta.

Obrazložitev:

Predlagana uvedba t. i. socialne kapice predstavlja določbo systemske narave, ki ne sodi v obravnavani predlog zakona, katerega cilj je administrativna razbremenitev posameznih družbenih segmentov in ki ima kot enega od ciljev zastavljeno jasnost in preglednost sprejete zakonodaje.

Ocenjuje se, da bi predlagana uvedba t. i. socialne kapice imela izrazito negativen vpliv na prihodke iz naslova prispevkov za socialno varnost tako za blagajno obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja kot tudi blagajno zdravstvenega zavarovanja, medtem ko ne bi bil dosežen cilj razbremenitve plač najbolj razvojno naravnanih kadrov v državi, ki se ga navaja kot enega od ključnih razlogov za sprejem predlaganega ukrepa. Socialna kapica na ravni 6.000 evrov bruto je namreč postavljena previsoko, da bi zajela navedeni kader, znižanje navedene meje pa bi imel negativen učinek na druge elemente davčnega in plačnega sistema. Kot možen negativen učinek predlagane uveljavitve socialne kapice se izpostavlja tudi posreden pritisk na dvig prispevnih stopenj za socialno varnost ali drugih davčnih obremenitev, ki so lahko problematične predvsem z vidika obremenitve plač oziroma dohodkov nižjega in srednjega dohodkovnega razreda.

Predlagana rešitev prav tako ni utemeljena s podrobnimi (javnosti znanimi) izračuni posledic sprejema takšnega ukrepa, ni bila usklajena med socialnimi partnerji in je nepopolna z vidika hkratnega urejanja vprašanja zagotovitve nadomestnega systemskega vira financiranja prej navedenega pričakovanega izpada prihodkov iz naslova prispevkov za socialno varnost za obe blagajni – pokojninsko in zdravstveno. Posledično se predlaga črtanje določb 40. člena predloga zakona s pozivom k predhodni poglobljeni razpravi o možnosti ureditve navedenega vprašanja v okviru Ekonomsko-socialnega sveta in v okviru systemske zakonodaje s področja pokojninskega in invalidskega zavarovanja ter zdravstvenega zavarovanja.«

\* \* \*

Komisija je bila seznanjena tudi s pozivom ZSSS, da se predlog zakona umakne iz zakonodajnega postopka in ob doslednem spoštovanju pravil ESS prične postopek usklajevanja s socialnimi partnerji. ZSSS namreč opozarja, da je bil predlog zakona predložen v obravnavo Državnemu zboru ob očitni kršitvi Pravil o delovanju Ekonomsko-

socialnega sveta (Uradni list RS, št. 1/17 in 69/19), saj so bili socialni partnerji iz nastajanja predloga zakona v celoti izključeni (ni bilo ustanovljene pogajalske skupine, ni se izvedel socialni dialog), ESS pa se je z vsebino predloga zakona seznanil šele potem, ko je bil slednji že vložen v zakonodajno proceduro. Komisija na podlagi opozoril ZSSS prav tako ugotavlja, da predlog zakona ni bil posredovan v javno razpravo in da so bile v zvezi s pripravo predloga zakona kršene določbe Resolucije o normativni dejavnosti (Uradni list RS, št. 95/09). ZSSS posledično poziva Vlado RS, da v prihodnje pri pripravi zakonodajnih predlogov v celoti spoštuje določbe prej navedenih pravil o delovanju ESS, in se ogiba pripravi t. i. omnibus zakonov, s katerimi se v enem samem zakonu posega še v več drugih zakonov, saj to ustvarja pravno zmedo, zmanjšuje preglednost veljavnih predpisov in zmanjšuje pravno varnost prebivalcev. Še zlasti, ko se z interventno zakonodajo posega v sistemsko zakonodajo, na kar je že večkrat opozorila tudi komisija.

Komisija na podlagi vsega navedenega poziva predlagatelja, da se iz predloga zakona v nadaljevanju zakonodajnega postopka črta vse tiste določbe, ki so sistemske narave in za katere veliko število deležnikov ocenjuje, da niso primerne, da se jih ureja izven sistemske zakonodaje, saj bo to predlogu zakona olajšalo pot skozi zakonodajno proceduro, prav tako pa zagotovilo, da bodo čim prej sprejete tiste rešitve, ki so dobro pretehtane, utemeljene in usklajene ter predstavljajo prvi korak k bolj prijaznemu ter sodobnemu vodenju države.

\* \* \*

Komisija je po zaključeni razpravi in sprejetem sklepu o podpori predlogu zakona sprejela (PRISOTNIH 8, IZRAŽENIH GLASOV 8, ZA 6, PROTI 2) tudi naslednji dodatni *sklep*:

**Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide kot zainteresirana komisija poziva pristojno Komisijo za državno ureditev, da slednja ob obravnavi predloga zakona upošteva stališča zainteresirane komisije in jih povzame v svojem mnenju k predlogu zakona.**

\* \* \*

Za poročevalca na seji pristojne Komisije za državno ureditev je bil določen predsednik zainteresirane Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide mag. Peter Požun.

Ad 2.)

Komisija je kot zainteresirana komisija obravnavala Predlog zakona o spremembi Zakona o prispevkih za socialno varnost (ZPSV-E), ki ga je v obravnavo Državnemu zboru po rednem postopku predložila skupina poslank in poslancev s prvopodpisanim Luko Mescem (v nadaljevanju: predlagatelj).

Komisija predlog zakona **podpira** (PRISOTNIH 7, IZRAŽENIH GLASOV 5, ZA 4, PROTI 1).

Komisija ugotavlja, da predlagatelj s predloženo zakonsko novelo zasleduje dva ključna cilja – izboljšanje standarda upokojujencev in povečanje obsega javnih sredstev, ki so na razpolago za socialne in razvojne namene. Za doseg navedenih ciljev se predlaga, da bi se prispevna stopnja delodajalcev za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (PIZ), ki je bila leta 1996 s 15,5 % znižana na 8,85 %, do leta 2025 postopno dvignila na 12,05 %, s čimer bi se po oceni predlagatelja bistveno povečali prihodki Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, slednje pa bi omogočilo tudi znaten in trajen dvig (zlasti nižjih) pokojnin.

Povečanje lastnih sredstev Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije bi po oceni predlagatelja bistveno zmanjšalo tudi potrebo po transferu iz državnega proračuna, s čimer bi se trajno sprostilo sredstva, ki bi se jih lahko namenilo za izboljšanje zdravstvenega sistema, zagotavljanje večjega obsega socialnih pravic, za področje izobraževanja, znanosti in raziskovanja. Slednje naj bi po oceni predlagatelja prispevalo k večji blaginji vseh prebivalcev Slovenije in pozitivno vplivalo na hitrejši razvoj celotne družbe.

Komisija ugotavlja, da pristojno Ministrstvo za finance opozarja, da se je v okviru priprave Bele knjige o pokojninah natančno analiziralo problematiko vzdržnosti pokojninske blagajne, zagotavljanja dostojne višine pokojnin in višine prispevkov za socialno in invalidsko zavarovanje. Na navedeni podlagi so bila pripravljena tudi izhodišča za prenovo PIZ v Sloveniji z več možnimi rešitvami, a v ravno nasprotni smeri, kot so zastavljene rešitve v aktualno obravnavani zakonski noveli. Predlagano je bilo namreč znižanje prispevne stopnje in s tem znižanje stroškov dela, na drugi strani pa tudi rešitve za zagotavljanje sredstev na podlagi razširitve zavarovalnih podlag, od katerih se plačuje prispevke za PIZ. Po oceni Ministrstva za finance enostranski poseg v pokojninski sistem, kot se ga predlaga, brez ustrezne podrobne proučitve vpliva predlaganih sprememb na celoten sistem PIZ ter tudi na druge sisteme (na trg dela, obremenitev dela s stroški itd.), ni primeren. Pred bodočimi posegi v sistem bi bilo po oceni Ministrstva za finance slednjega v celoti analizirati, tako z vidika financiranja, kot tudi določitve pogojev za priznanje pravic in same višine pravic iz PIZ.

Ministrstvo za finance dodatno opozarja, da bo za morebitne ukrepe, ki naj bi zagotavljali dolgoročno finančno vzdržnost pokojninskega sistema, obenem pa tudi ustrezno raven dohodka v starosti, potreben predhodno doseči širši družbeni konsenz glede posameznih ukrepov. Ob tem izpostavlja pogajalsko skupino na nivoju ESS, ki je bila oblikovana z namenom priprave nove, celovitejše in širše reforme sistema PIZ in ki ostaja aktivna. Predvideno je, da bi se s procesom reforme sistema pokojninskega zavarovanja začelo v začetku leta 2022.

Ministrstvo za finance dodatno opozarja, da bi bilo treba predlagane zakonske spremembe ocenjevati tudi z vidika dejstva, da se država še vedno nahaja globoko v epidemiji COVID-19, ki je dolgoročno prizadela vse gospodarske panoge. Predlog zakona po oceni Ministrstva za finance pomeni dodatno obremenitev delodajalcev z dvigom višine prispevkov za socialno varstvo in posledičnim zvišanjem stroškov dela, kar bi po njegovi oceni negativno vplivalo na gospodarsko rast in poslovanje podjetij. Zvišanje stroškov dela tako v gospodarstvu kot javnem sektorju bi po oceni Ministrstva za finance predstavljalo poslabšanje enega temeljnih elementov konkurenčnosti poslovnega okolja. Poleg tega Ministrstvo za finance izpostavlja tudi vpliv predlaganega

ukrepa na naraščanje sive ekonomije in dela na črno kot posledice višje obremenitve dela, kar pa v okviru davčnih ukrepov negativno vpliva tudi na konkurenčnost gospodarstva. S predlaganim ukrepom dviga prispevne stopnje za delodajalce bi se po oceni Ministrstva za finance porušilo tudi vsa prizadevanja iz preteklih let za postopno znižanje davčne obremenitve dela, kot so znižanje progresivnosti dohodninske lestvice, povečevanje in popravki sistema dodatne splošne olajšave, posebna shema za razbremenitev najbolj produktivnega in ustvarjalnega kadra ter shema za čezmejno upravljanje dela, ki zasleduje cilj prenosa znanja in izkušenj.

Ministrstvo za finance meni, da zgolj dvig prispevnih stopenj za PIZ ni edini možen ukrep za zagotovitev rasti produktivnosti in blagostanja tako posameznika kot družbe, pri čemer poudarja velik pomen vlaganj v raziskovalno-razvojno dejavnost in inovacije ter ohranjanje visoke stopnje investiranja v gospodarstvu, kar predstavlja temelje dolgoročno vzdržne rasti produktivnosti.

Zaradi vsega navedenega Ministrstvo za finance predlogu zakona nasprotuje in meni, da bi bilo treba vse cilje iz predloga zakona naslavljeni sistemsko, z upoštevanjem vseh elementov sistema in vplivov posameznih ukrepov na družbene podsisteme, pri čemer mora biti dosežen širok družbeni konsenz glede doseganja teh ciljev ter načina financiranja ravni socialne varnosti. Komisija ugotavlja, da se mnenju Ministrstva za finance pridružuje tudi Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in invalide.

Komisija je bila seznanjena s stališčem Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ), ki opozarja, da je stabilnost pokojninske blagajne v veliki meri odvisna od stopnje aktivnosti gospodarstva, ki se trenutno nahaja v težki situaciji, brez jasne ocene, kakšne bodo posledice trenutne epidemije COVID-19. ZPIZ opozarja, da na videz nezahtevna zakonska obremenitev gospodarstva lahko v pomembni meri vpliva na ostale elemente sistema PIZ in družbo kot celoto, zato se zavzema za sistemske posege v sistem PIZ. S predlaganim dvigom prispevne stopnje delodajalcev se po oceni ZPIZ socialne težave rešuje v okviru sistema PIZ, kar pa ni primerno.

ZPIZ poudarja, da je pokojnina odraz vplačanih prispevkov za PIZ in da vsebuje tudi veliko elementov solidarnosti. Posledično dvig prispevne stopnje delodajalcev za PIZ ne predstavlja pravega načina za zagotavljanje sredstev za višje pokojnine, saj bi bilo treba za slednje zagotoviti predvsem dvig zvišanja zavarovalnih osnov, na podlagi višjih plač. Opozarja tudi, da predlagane spremembe ne pomenijo nizke obremenitve gospodarstva, saj bi dvig prispevne stopnje v 4 letih pomenil dodatno obremenitev gospodarstva za 1,7 mrd evrov oziroma v letu 2025 za skoraj 700 mio evrov višjo obremenitev gospodarstva. Večja obremenitev gospodarstva po opozorilu ZPIZ lahko posredno vpliva tudi na zmanjšanje števila delovnih mest in posledično manjše število zavarovancev ter pospešitev negativnih trendov, kot so beg možganov in selitev posameznih gospodarskih dejavnosti v tujino. ZPIZ se zato, tako kot glede ponovno aktualnega vprašanja socialne kapice, zavzema za iskanje celovitih rešitev v okviru sistemskega zakona.

Komisija je bila seznanjena tudi s stališčem Mladinskega sveta Slovenije (MMS), ki pozdravlja predlagano zakonsko spremembo, katere cilj je zagotovitev dostojne starosti in dovolj visokih pokojnin za preživetje. Kot opozarja MMS, velik del upokojencev živi v revščini, kar ne more biti v ponos nobeni generaciji v državi. MSS izpostavlja tudi

dejstvo, da tako kot pokojnine niso samo skrb upokojencev, tudi problemi osamosvajanja mladih ne bi smeli biti samo njihova skrb. Tako kot je treba poskrbeti za varno starost, je po mnenju MSS treba v tem trenutku poskrbeti tudi za mlade in zaustaviti izrazit trend slabšanja ekonomskega in socialnega položaja mladih, pri čemer je po oceni MSS na vse navedene izzive možno odgovoriti zgolj skozi prizmo medgeneracijskega sodelovanja in solidarnosti.

MSS opozarja, da se je razprava o tem, kako v Sloveniji zagotoviti večje število delovnih mest, že premaknila v smeri vprašanja, kako s prihodki od dela preživeti. Slednje še posebej velja za mlade, katerih plačilo za delo je v večini primerov še vedno izjemno nizko. Podatki Statističnega urada RS namreč kažejo, da je povprečna mesečna bruto plača mladih (od 15 do 29 let) leta 2019 znašala približno  $\frac{3}{4}$  povprečne bruto mesečne plače vseh zaposlenih oseb v Sloveniji. K temu MSS dodaja še dejstvo o porastu prekarnih oblik zaposlitev, ki so še posebej razširjene prav med mladimi in ki ne nudijo socialnih pravic ter dostojnega dohodka, kar mladim še dodatno otežuje načrtovanje njihove prihodnosti.

MSS podpira predloga zakona z namenom, da se upokojencem zagotovi višje pokojnine in na dolgi rok okrepi vzdržnost pokojninske blagajne, a hkrati opozarja, da se je treba čim prej začeti pogovarjati tudi, kako zagotoviti višje plače v Sloveniji, saj se bo tudi s tem zagotovilo višje prihodke v pokojninsko blagajno in zagotovilo varnejšo starost mladim generacijam, ki se morajo že v svoji mladosti obremenjevati s tem, kako preživeti. Oboje – tako višina pokojnin kot višina plač - namreč spadata med izzive prihodnosti, ki jih moramo po oceni MSS kot družba čim prej začeti naslavljanje.

Komisija ugotavlja, da tudi vprašanje dviga prispevne stopnje delodajalcev sodi med vprašanja, ki bi se jih v prvi vrsti moralo razreševati med socialnimi partnerji, pri čemer ugotavlja, da se Vlada RS še vedno ni odločila navedeni predlog zakona predložiti v obravnavo Ekonomsko-socialnemu svetu (ESS) (obravnavan je bil zgolj na Kolegiju ESS). Pri tem v zvezi z navedbami Ministrstva za finance o nujnosti upoštevanja dogovora med socialnimi partnerji glede nadaljnjega razvoja pokojninskega sistema, ki je zapisan tudi v okviru Bele knjige o pokojninah, predstavniki interesov delojemalcev opozarjajo, da bi se morali navedenega opozorila o nujnosti spoštovanja tripartitnih dogovorov v okviru socialnega dialoga držati tudi v primeru razprave o morebitni uvedbi socialne kapice ter zakonski ureditvi demografskega sklada, saj sta bili tudi navedeni dve področji del tripartitnega dogovora znotraj ESS ob oblikovanju Bele knjige o pokojninah. Po njihovi oceni bi neusklajenost posameznih predlaganih ukrepov znotraj ESS morala imeti enako težo pri vseh zakonodajnih predlogih, ki bi morali biti predmet socialnega dialoga, ne glede na njihovo sprejemljivost za posamezno od treh strani socialnih partnerjev.

V razpravi je bilo prav tako opozorjeno, da je bil ukrep znižanja prispevne stopnje delodajalcev za PIZ v 1996 načrtovan kot začasni ukrep, ki naj bi v takratni krizni situaciji zagotovil dodatno podporo konkurenčnosti slovenskega gospodarstva, pri čemer bi bil morda že čas, da se ponovno pretehta ustreznost ohranitve navedenega ukrepa tudi v prihodnje. Predlagan je bil tudi razmislek o še višjem dvigu navedene stopnje od trenutno predlaganih končnih 12,05 %, in sicer nazaj na 15,5 %. Pri tem bi bilo treba pri oceni ustreznosti navedenega dviga po mnenju

predstavnikov interesov delojemalcev izvesti tudi mednarodno primerjavo z državami, ki so po načinu urejanja sistema PIZ primerljive s Slovenijo.

Glede načrtovanega dodatnega znižanja prispevnih stopenj, ki ga je izpostavilo Ministrstvo za finance, pa predstavniki interesov delojemalcev opozarjajo, da primerjalni pregled tujih ureditev kaže, da nižje prispevne stopnje na eni strani praviloma pomenijo višje davčne obremenitve na drugi strani. Poleg tega lahko morebitno znižanje prispevnih stopenj za PIZ vodi tudi v dodatno omejevanje obstoječih pravic, za kar pa bo verjetno zelo težko pridobiti soglasje širše javnosti, kar bi bilo sicer ob tako pomembnih sistemskih posegih nujno.

V razpravi komisije je bilo izpostavljeno tudi vprašanje nedorečenosti dejanske obremenitve gospodarstva in posledic za ostale družbene sisteme v primeru uveljavitve predlaganih zakonskih sprememb, obenem pa je bilo v zvezi z zagotavljanjem vzdržnosti pokojninske blagajne pozvano tudi k proaktivnemu iskanju načinov za zagotovitev večjega deleža aktivne delovne sile, med drugim tudi na način, da se vsem tistim starejšim, ki si tudi po izpolnitvi pogojev za upokožitev želijo ostati delovno aktivni in s tem prispevati svoj delež v pokojninsko blagajno, slednje tudi omogoči.

Komisija je po zaključeni razpravi in sprejetem sklepu o podpori predlogu zakona sprejela (PRISOTNIH 7, IZRAŽENIH GLASOV 6, ZA 5, PROTI 1) tudi naslednji dodatni *s k l e p*:

**Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide kot zainteresirana komisija poziva pristojno Komisijo za gospodarstvo, obrt, turizem in finance, da slednja ob obravnavi predloga zakona upošteva stališča zainteresirane komisije in jih povzame v svojem mnenju k predlogu zakona.**

\* \* \*

Za poročevalca na seji pristojne Komisije za gospodarstvo, obrt, turizem in finance je bil določen podpredsednik Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide Danijel Kastelic.

Mag. Nuša Zupanec  
sekretarka komisije

Mag. Peter Požun  
predsednik komisije