



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide

Številka: 060-09-8/2018/5
Ljubljana, 16. 7. 2018

Osnutek

Z A P I S N I K

9. seje Komisije Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide, ki je bila v četrtek, 21. junija 2018, v sobi 209/II, Šubičeva 4, Ljubljana.

Seja se je začela ob 14.00 uri in se zaključila ob 15.30 uri.

Prisotni:

- predsednik: Boris Šuštaršič,
- podpredsednik: mag. Peter Požun,
- člani: dr. Matjaž Gams, Tomaž Horvat, Lidija Jerkič, Alojz Kovšca, Ladislav Rožič,
- nadomestni člani: Bojana Potočan (nadomeščala Igorja Antauerja), Samer Khalil (nadomeščal Mitja Gorenščka) in Branko Tomažič* (nadomeščal Jožeta Smoleta).

Opravičeno odsotni:

- člani: Igor Antauer, Mitja Gorenšček in Jože Smole.

Ostali prisotni:

- mag. Katja Rihar Bajuk, Damjan Mašera, Sabina Kompolšek, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti,
- Aldijana Ahmetović, strokovna služba Državnega sveta.

Sejo je sklical in vodil predsednik komisije Boris Šuštaršič.

Dnevni red (10 ZA, 0 PROTI):

1. Pobuda za sprejem Predloga zakona o dopolnitvah Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno
2. Razno

Ad 1.)

* Državni svetnik Branko Tomažič se je seje udeležil tudi v vlogi predlagatelja pobude pod 1. točko dnevnega reda.

Komisija je obravnavala Pobudo za sprejem Predloga zakona o dopolnitvah Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno, ki jo je v obravnavo Državnemu svetu predložil državni svetnik Branko Tomažič.

Komisija vsak poskus izboljšanja ureditve posameznih elementov družbenih razmerij ocenjuje kot pozitiven, tudi z vidika krepitve ene od pristojnosti Državnega sveta – vlaganja zakonodajnih predlogov, a v tokratnem primeru **predlaga (10 ZA, 0 PROTI), da pobudnik na podlagi pripomb iz razprave ponovno prouči predlagane zakonodajne dopolnitve, pobudo na podlagi usklajevanja z zainteresiranimi deležniki ustrezno dopolni ali spremeni ter jo predloži v obravnavo pristojni komisiji oziroma Državnemu svetu.**

Komisija ugotavlja, da se želi s predlagano pobudo na podlagi nove izjeme od dela na črno – družinsko obrtjo – zagotoviti pravne podlage za prenašanje znanja družinske obrti s staršev in starih staršev na otroke in vnuke, s tem da bi bili slednji lahko po novem brez zadržkov prisotni v delavnicah družinske obrti, kjer bi lahko spoznavali večplastnost omenjenih obrti in se urili v spretnostih. Predlagatelj poudarja, da družinska obrt v odnosu do drugih obrti predstavlja izjemo, saj ne gre zgolj za strokovno opravljanje neke dejavnosti, ampak za način življenja, ki vključuje znanje, druženje, vzgojo, učenje in ne nazadnje tudi preživetje.

Predlagana izjema od dela na črno bi po mnenju predlagatelja predstavljala tudi možnost kvalitetnega povezovanja različnih generacij in spodbujala medgeneracijsko učenje, kar bi na dolgi rok privedlo do kakovostnejšega preživljanja časa znotraj družine, bolj poglobljenega razumevanja in medsebojnega spoštovanja ter posredno tudi do bolj kakovostne in bolj povezane družbe kot celote.

Komisija je bila seznanjena s stališčem Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju: ministrstvo), ki kljub temu, da gre za manjšo spremembo zakonodaje, izraža več pomislekov in opozarja na to, da bi slednja lahko imela širše negativne posledice z vidika trga dela.

Ministrstvo meni, da predlagana izjema vodi do nove oblike dela – brezplačnega dela sorodnikov v okviru obrtne dejavnosti na splošno. Pobuda namreč po oceni ministrstva ne postavlja jasne ločnice med družinsko obrtjo in ostalimi obrtnimi dejavnostmi (nikjer ni definicije družinske obrti) in širi krog oseb, za katere se lahko opravlja delo brez plačila, na vse gospodarske družbe in zadruga. Prvi odstavek 7. člena Obrtnega zakona namreč določa, da obrtno dovoljenje lahko dobi samostojni podjetnik posameznik, gospodarska družba ali obrtna zadruga, če izpolnjuje pogoje, ki jih določa zakon.

Ministrstvo pojasnjuje, da je družinska pomoč v določenem delu že urejena v Zakonu o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno, saj slednji omogoča kratkotrajno delo in sorodstveno pomoč (7. člen ZPDZC-1), in da bi bilo po njegovem mnenju prenos znanja v okviru družinskih obrti bolj primerno zagotoviti preko izobraževalnega sistema in ne z uvedbo nove pravne podlage za opravljanje dela. Predpisi s področja delovnega prava oz. predpisi s področja dela in zaposlovanja na črno po mnenju ministrstva niso primerni za doseg cilja ohranjanja družinske obrti.

Ministrstvo dodano opozarja, da ima opravljanje obrtne dejavnosti posledice na različnih področjih (davčnem, socialnem ter na področju varnosti in zdravja pri delu), zato je treba predlagane spremembe proučiti celostno. Izpostavlja tudi, da predlog zakona uvaja podlage za delo otrok oziroma za delo v najzgodnejšem življenjskem obdobju, za kar tako na nacionalni kot mednarodni ravni obstajajo številne omejitve, ki jih predlog zakona ne upošteva (npr. Konvencija MOD št. 138 o minimalni starosti za sklenitev delovnega razmerja, Konvencija ZN o otrokovih pravicah, Evropsko socialno listino, ZDR-1 v okviru varstvenih določb za delo mlajših od 15 let itd.).

Ministrstvo dodatno opozarja, da bi morale biti predložene spremembe nujno predmet socialnega dialoga, saj vplivajo na vse deležnike na trgu dela. Omenjeno stališče je podprla tudi večina članov komisije, ki so sodelovali v razpravi, saj obravnavana zakonodaja sodi v sklop predpisov, o katerih bi pred vložitev v zakonodajno proceduro razpravljati tudi Ekonomsko-socialni svet. Tako komisija kot Državni svet sta že večkrat opozorila na to, da se, zlasti t. i. poslanski zakoni, vlagajo v zakonodajno proceduro brez posvetovanja s socialnimi partnerji in da to ni sprejemljivo.

Komisija je pobudo proučila tudi z vidika njenega posrednega cilja, to je tesnejšega medgeneracijskega povezovanja in krepitve družinske obrti, kar ocenjuje kot pozitivno, zlasti v sedanjih časih, ko neoliberalne ideje in globalizem prodirajo v vse pore družbe ter vse bolj pogosto vnašajo razdor v medosebne odnose in družbo kot celoto. Tudi robotizacija in digitalizacija v produkcijske procese vnašata velike spremembe, posredno pa tudi v socialne odnose.

Komisija zato načelno podpira vse predloge, ki lahko pripomorejo k temu, da se še vedno pristne skupnostne oblike, kot so družinske obrti in delo na kmetiji, ohranijo in še dodatno krepijo. V okviru družinskih obrti in na kmetijah se namreč v osnovi sledi skupnemu cilju - zagotavljanju ekonomske varnosti družine, obenem pa prihaja do prenosa znanj in skupnega ustvarjanje. Znanje se v omenjenih skupnostih prenaša med generacijami, in sicer v obeh smereh (nove generacije na podlagi novih znanj, povezanih s procesi digitalizacije in novih tehnologij lahko stare pristope in znanja bistveno izboljšajo oziroma oplemenitijo). A je bilo ob tem vseeno opozorjeno tudi na to, da je treba izbrati pravo pot in previdno posegati v obravnavano materijo, za katero pristojno ministrstvo opozarja, da je občutljive narave.

Utemeljenost predlaganih rešitev bi bilo treba temeljito proučiti tudi zaradi vseh dosedanjih zapletov pri sprejemanju zakonodaje s področja preprečevanja dela in zaposlovanja na črno (prva verzija zakona na referendumu ni dobila podpore ljudstva), pri čemer bi dodatno uvajanje izjem, ki so predstavljale bistven del razprav ob sprejemanju veljavne zakonodaje, lahko sprožilo nova nesoglasja v družbi.

Posledično je bilo predlagano, da se pred posegi v obravnavano zakonodajo z analizami ugotovi, koliko je sploh primerov, na katere bi se nanašale predlagane zakonodajne spremembe (družinskih obrti je v masi vseh obrtnih dejavnosti relativno malo, kljub temu da se v zadnjem času pojavljajo določene iniciative za njihovo številčno okrepitev), in ugotoviti, ali gre pri kaznih, ki jih v primerih, ko ugotovijo prisotnost otrok v obrtni delavnici, odreja inšpektorji, za vsesplošen problem ali zgolj za nekaj primerov ukrepanja posameznih, pretirano strogih inšpektorjev.

Komisija se zaveda, da obstajajo posebni segmenti življenja in družbenih dejavnosti, za katere je prav, da bi jih ustrezno prepoznali, opredelili in k njihovem urejanju pristopili na podlagi izjem in z njim prilagojenimi prijemi. A ob tem hkrati ugotavlja, da enega od ključnih problemov obravnavane zakonodajne iniciative predstavlja nedefinirana ločnica med družinsko obrtjo in obrtjo na splošno. Družinska obrt namreč v obstoječi zakonodaji in podzakonskih aktih ni definirana in regulirana, zato bi bilo treba pred kakršnimikoli drugimi spremembami slednjo natančno opredeliti. V nasprotnem primeru se lahko predlagane zakonske določbe razlaga tudi tako, da se nanašajo na vse obrtnike, tudi na tiste, ki imajo kot samostojni podjetniki lahko tudi več kot 400 zaposlenih, ne pa zgolj na družinsko obrt, ki je praviloma po obsegu manjšega formata in ki se preko znanj in tradicije prenaša skozi več rodov.

V zvezi z opozorili ministrstva, da imajo lahko predlagane spremembe posledice na davčnem področju, je bilo v razpravi podano mnenje, da bi z dajanjem preveč širokih možnosti za brezplačno delo sorodnikov lahko prihajalo tudi do zlorab sistema, glede na to, da predlagane rešitve ne govorijo specifično o uvajanju otrok v družinsko obrt, kot sicer izhaja iz obrazložitve členov, ampak o tem, da za delo na črno ne šteje brezplačno delo sorodnikov do vštetega drugega kolena v obrtnih dejavnostih (npr. ženi obrtnika, ki bi na tej podlagi brezplačno delala pri obrtniku, ne bi bili plačani prispevki iz naslova socialne varnosti in na stara leta bi postala uživalca državne pokojnine, ker za pridobitev starostne pokojnine sploh ne bi imela pogojev).

Komisija je opozorila tudi na varnostni vidik predlaganih rešitev, saj bi lahko na podlagi predlagane možnosti brezplačnega dela v obrtnih dejavnostih na splošno otroci prihajali do stika z različnimi delovnimi stroji, za katere ni mišljeno, da jih upravljajo nepooblaščen osebe, še zlasti ne otroci (npr. stružnice, stiskalnice itd.). Prav tako iz predloga zakona ne izhaja starost otrok, ki bi lahko sodelovali v prenosu znanja družinske obrti (je to 12, 15 let ali veliko manj?), pri čemer je bilo tudi v razpravi članov komisije večkrat opozorjeno na vse nacionalne in mednarodne dokumente in smernice na področju varovanja pravic otrok, ki bi lahko bile s tem kršene.

V razpravi je bilo opozorjeno še na en vidik predlaganih rešitev – na nujnost iskanja rešitev za ohranjanje delovne aktivnosti posameznika čim dlje v starost (primer upokojenih obrtnikov, ki jim zakonodaja ne omogoča nadaljevanja obrtne dejavnosti, kljub temu, da imajo še vedno željo delati in prenašati znanje na naslednje generacije) ter na reševanje statusa mladih (pravočasna vključenost v delo na kmetiji ali v okviru družinske obrti jim lahko omogoči podlage za preživljanje), tudi v povezavi z vajeništvom.

V razpravi je bilo podano tudi ločeno mnenje enega od članov komisije, ki je na podlagi lastnih izkušenj iz prakse pojasnil, da delo otrok v okviru družinske obrti po njegovi oceni ne predstavlja njihove zlorabe, ampak možnost tesnejšega povezovanja s starši in starimi starši, pridobivanje spretnosti in znanj ter učenje od svojih staršev. Hkrati pa ponuja možnost, da se otrokom ponudi bolj kakovosten način preživljanja prostega časa kot je igranje računalniških igranic ali gledanje televizije. Zavrnil je tudi pomisleke o davčnih učinkih uvajanja predlaganih rešitev, saj bi bilo po njegovem mnenju pri tem treba jasno ločiti proces učenja posameznih spretnosti od procesa dela. Kot primer:

pomoč otrok v gospodinjstvu v posamezni družini tudi ni plačana in tudi v okviru družinske obrti ne moremo govoriti o ustvarjanju neke dodane vrednosti, ki bi se jo lahko obdavčilo, dokler ni usvojen določen nivo spretnosti in znanj, kar traja več let. Govorimo lahko kvečjemu o dodatnih stroških zaradi povečane porabe repro materiala, obrabe orodij, uporabe prostora in časa nosilca družinske obrti. Izražen je bil tudi dvom glede nujnosti upoštevanja socialnega dialoga zaradi možnosti rušenja ravnotežja na trgu dela. V okviru družinske obrti se namreč praviloma zaposluje zgolj družinske člane, saj gre za obrti, ki se prenašajo iz generacije v generacijo, zato to ne bi smelo imeti večjega vpliva na trg dela na splošno.

V okviru navedenega ločenega mnenja je bilo podano tudi stališče, da izobraževalni sistem ni najboljši način za prenos znanja na mlajše generacije v primeru praktičnih znanj, ki terjajo več let pridobivanja spretnosti in specifičnih znanj, ki se jih lahko pridobiva zgolj preko socializacije z družino, ki vodi družinsko obrt. Pozvano je bilo tudi na bolj življenjski pogled na izpostavljen tematiko, saj je v vsakdanjem življenju težko prepričati otrokom, da pridejo v delavnico in gledajo očeta ali mater pri delu, še zlasti če je delavnica del njihovega skupnega doma, kljub temu, da je v takšnem primeru lahko obrtnik kaznovan s strani inšpektorja.

Po opravljeni obsežni razpravi je bilo predlagano, da se v zvezi s predloženo pobudo opravi širšo razpravo, v katero naj se vključi tako socialne partnerje, Varuha človekovih pravic Republike Slovenije, nevladne organizacije s področja zaščite pravic otrok in ostale zainteresirane deležnike. Na podlagi navedenega posvetovanja in morebitnih pripomb pa naj se nato pripravi in vloži dopolnjeno ali novo zakonodajno iniciativo, katere določbe bodo lahko dosegle cilj predlagatelja brez aktualnih odprtih vprašanj in pomislekov. Z navedenim se je strinjal tudi predlagatelj pobude. Komisija je zato navedeni predlog v obliki sklepa soglasno podprla.

Ad 2.)

Komisija se je v okviru te točke dnevnega reda seznanila z dopisom varuhinje človekovih pravic, v katerem je slednja komisiji v proučitev posredovala osnutek programa posveta na temo problematike starejših, ki bo potekal 27. 9. 2018 v dvorani Državnega sveta, v so-organizaciji Varuha človekovih pravic RS in Državnega sveta.

Komisija je k osnutku programa podala naslednje pripombe:

- Konceptualno gledano je osnutek programa prenatrpan z vsebinami, ki so preveč splošne (niso dovolj razvojno naravnane, usmerjene v konkretne težave in rešitve zanje, pri čemer bi morali znati bolje izrabljati napredne tehnološke rešitve).
- Tehnološke rešitve lahko na področju skrbi za starejše pomenijo velik doprinos, a da bi se jih lahko uspešno implementiralo, bi se moralo temeljito spremeniti celoten sistem in preoblikovati družbo in podporne programe. Obstaja že kopica tehnoloških sistemov, ki bi že ta hip lahko pomagali Sloveniji in starejšim, če bi jih lahko plasirali na trg. Vpeljava v prakso je zahtevna in terja podporo države.

- Trenutno se v osnutku programa tematike ne povezujejo tako, da bi lahko na koncu pripravili neke konkretne zaključke ali podlage za zakonodajne iniciative ali pa neke usmeritve za državne svetnike in lokalno skupnost v zvezi s to problematiko.
- Med govornike bi bilo dobro dodati tudi predstavnika interesno organiziranih invalidov in ne zgolj predstavnika interesnega zastopstva starejših, saj gre za dve značilni, biološko pogojeni skupini, ki se soočata s podobnimi težavami v starosti, zato bi morala imeti vsaka od njiju možnost izraziti svoje stališče.
- V osnutku programa manjka tematika dolgotrajne oskrbe, ki je v zvezi s starejšimi ključnega pomena. V omenjeni projekt je bilo v preteklosti vložena veliko dela in jeseni 2018 se na tem področju odpirajo trije ogromni projekti, ki bodo terjali veliko aktivnosti in finančnih sredstev. Tematika dolgotrajne oskrbe je zelo pomembna tematika tudi za lokalne skupnosti (oskrba starejših v domovih in njeno financiranje je namreč v veliki meri na plečih lokalnih skupnosti) in bi bilo dobro, da se z aktualnimi aktivnostmi na tem področju podrobneje seznanijo. V zvezi z dolgotrajno oskrbo bi lahko spregovorili kaj več tudi o robotizaciji tega področja, ki se že dogaja in ki pomeni, da bo tovrstna oskrba lahko temeljila na čisto drugih podlagah in ne zgolj človeških virih.
- V okviru posveta bi se lahko dalo več poudarka tudi tematiki bivalnega okolja in iskanju odgovorov na to, kako ljudi obdržati v njihovem vsakdanjem socialnem okolju čim dlje časa.
- Resolucija o nacionalnem planu zdravstvenega varstva 2016 - 2025 "Skupaj za družbo zdravja" ni projekt, ampak akt, ki ga je sprejel Državni zbor. Posledično bi bilo treba popraviti naslov prispevka.
- Ni dovolj, da se zgolj seznanjamo z aktualnim stanjem. Treba bi se bilo zazreti v prihodnost in ugotoviti, kako bomo s tehnologijami lahko pomagali starejšim, kako se bo lokalna skupnost privajala na nove razmere, kaj bo z infrastrukturo na tem področju.
- Pri iskanju rešitev za oskrbo na domu v okviru deinstitutionalizacije bi bilo v prvi vrsti treba neposredno vprašati starejše, kaj si želijo (ne marajo, da jim uradne osebe ali neznanci hodijo po hiši, rajši imajo pomoč mladih ali oseb njihovih let, iz lokalnega okolja) in ne zgolj na podlagi teorije oblikovati rešitve, ki potem niso skladne z željami uporabnikov.
- Klinična dietetika starejših je sicer lahko pomembna tema, ampak glede na to, da je zdrava hrana precej draga, upokojenci pa so v veliki meri na spodnji dohodkovni lestvici, konkretnih premikov na tem področju realno ne moremo pričakovati.
- Glede na večplastnost tematike bi bilo mogoče dobro posvet razbiti v par tematskih sklopov. Nekaj zajeti v zbornik, ostalo izpostaviti v pobudah in vprašanjih Vladi RS. Kakovostni posveti so lahko tudi dobra podlaga za vlaganje zakonodajnih iniciativ in s tem priložnost, da Državni svet opravi svojo družbeno vlogo, glede na to, da je nova Vlada še v fazi konstituiranja.

- V okviru Instituta Jožefa Stefana že nekaj mesecev načrtujejo podoben posvet, ampak bolj v smeri tehnološke podpore in inovativnih rešitev za boljše življenje starejših (600.000 upokojencev). Na voljo je namreč že kopica projektov, ki pa še niso povezani v celoto (ura kot pomočnik starejšim (IJS); Telekomov sistem pomoči starejšim itd.), da bi res lahko bili v pomoč starejšim.
- V organizacijo v prejšnji alineji omenjenega posveta bi se lahko aktivno vključili predstavniki različnih interesov v Državnem svetu (sociala, zdravstvo, lokalne skupnosti,...). Z navedenimi načrti o organizaciji posveta je bila seznanjena tudi varuhinja človekovih pravic, a se na navedeno informacijo do seje komisije še ni odzvala.
- Predlagano je bilo, da se na podlagi pobud dr. Gamsa v zvezi s prej navedenim posvetom na temo izrabe tehnologij organizira ločen posvet o podpornih tehnologijah za starejše in invalide. Po oceni komisije gre za preširoko temo, da bi se jo vključilo zgolj kot enega od prispevkov v aktualni posvet, saj bi s tem izgubila svoj pomen.

Na podlagi vseh navedenih pripomb je bil (10 ZA, 0 PROTI) sprejet dogovor, da se:

- a) člani komisije, ki so podali konkretne pripombe k osnutku posveta, sestanejo z varuhinjo človekovih pravic na usklajevalnem sestanku pri predsedniku Državnega sveta;
- b) v okviru Državnega sveta, poleg obravnavanega posveta, organizira še en - dodaten posvet na temo podpornih tehnologij za starejše in invalide. Pri tem je bilo poudarjeno, da gre pri navedeni tematiki tudi za pomembno ekonomsko vprašanje, ker gre za produkte, ki se izdelujejo, ki jih mora nekdo financirati in ki lahko bistveno znižajo stroške socialne ali zdravstvene oskrbe.

Mag. Nuša Zupanec
sekretarka komisije

Boris Šuštaršič
predsednik komisije