



REPUBLIKA SLOVENIJA  
DRŽAVNI SVET

*Interesna skupina delodajalcev*

Ljubljana, 1. 12. 2017

Predlog

**POROČILO  
O DELU INTERESNE SKUPINE DELODAJALCEV ZA 2012-2017**

**SESTAVA INTERESNE SKUPINE**

Sestava interesne skupine:

- vodja: Milan Lukić
- člani: Igor Antauer, mag. Stojan Binder, mag. Marija Lah
- *sekretar interesne skupine*: Miro Podlipec

**OBRAVNAVANE ZADEVE**

V skladu s 16. členom Poslovnika Državnega sveta interesne skupine (Ur. l. RS, št. 70/08, 73/09, 101/10 in 6/14) obravnavajo zadeve in oblikujejo stališča do zadev, ki so na dnevnem redu Državnega sveta in njegovih komisij ter druge zadeve iz pristojnosti Državnega sveta.

Interesna skupina je imela 67 sej, od tega je bilo 54 rednih sej in 13 izrednih sej.

**POVZETEK POMEMBNEJŠIH RAZPRAV NA SEJAH INTERESNE SKUPINE**

Interesna skupina je ob obravnavi Letnega poročila Banke Slovenije za leto 2012 z letnim obračunom Banke Slovenije za leto 2010 (računovodski izkazi), ki je sestavni del tega poročila in Finančnega načrta Banke Slovenije za leto 2013 k predlogu mnenja Državnega sveta predlagala amandma, da se predlog mnenja dopolni z naslednjim besedilom:

»in meni, da so bili ukrepi nezadostni in v veliki meri tudi neustrezni. Državni svet pričakuje od Banke Slovenije predvsem večjo učinkovitost pri opravljanju nadzora nad bankami in hranilnicami, ter pri oblikovanju, uveljavljanju in nadzoru sistema pravil za njihovo varno poslovanje, pri čemer meni, da sistem za preverjanje odgovornosti, predvsem pri podeljevanju slabih kreditov v številnih primerih ni deloval, zaradi česar mora Banka Slovenije prevzeti svoj del odgovornosti.«

V okviru obravnave poročila je članica interesne skupine mag. Marija Lah podvomila v ustreznost presoje in pravočasno reakcijo Banke Slovenije v primeru odvzema dovoljenja za opravljanje plačilnega prometa za Diners Club.

Glede na predlagane rešitve Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o gozdovih se je interesna skupina zavzela za takšno ureditev področja gozdarstva, ki bo z ustreznimi ukrepi v največji meri preprečevala dajanje na trg nezakonito posekan les. Nezakonite sečnje so posledica povsem hotene odločitve posameznikov, zato so po mnenju interesne skupine v predlogu zakona predlagane globe za prevoz lesa brez dokazanega izvora povsem primerne.

Interesna skupina je ob obravnavi Letnega poročila Komisije za preprečevanje korupcije izrazila podporo prizadevanjem Komisije za preprečevanje korupcije pri reševanju problemov, ki se pojavljajo v praksi in pri potrebnih spremembah zakonodaje z njenega področja, opozorila pa je na nelogičnost, da se v postopkih komisije uporablja zakon, ki onemogoča, da se zoper odločbe komisije dopusti možnost ugovora, ampak je edina možnost sprožitev upravnega spora. V zvezi s tem se interesni skupini zastavlja vprašanje, kakšna je v tem primeru praksa v ostalih članicah EU, pri čemer se zavzema za to, da se pozitivna praksa preveri in uvede tudi v Sloveniji.

Interesna skupina je ob podpori Predloga Rebalansa proračuna Republike Slovenije za leto 2013 izrazila mnenje, da pri predlaganih ukrepih za oživljanje gospodarstva vlada predvsem ne bi smela ponavljati napak iz preteklosti, ko se je pomoč namesto v razvojne programe delila brez ustreznih kriterijev nepropulzivnim panogam in podjetjem brez razvojnih programov.

Ob podpori Predloga sprememb proračuna Republike Slovenije za leto 2014, Predloga proračuna Republike Slovenije za leto 2015 in Predloga zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015 je interesna skupina izrazila tudi mnenje, da je neodgovorno v proračunih predvideti vir, ki nima realnega pokritja z zakonom, ki naj bi zagotavljal proračunske prihodke. Interesna skupina zato podpira predloga proračunov predvsem zato, ker potrebujemo stabilno politično okolje, v nadaljnjih postopkih pa ne bo podpirala dodatnega obremenjevanja gospodarstva.

Interesna skupina je ob obravnavi Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju k predlogu mnenja Državnega sveta predlagala amandma, da naj Državni svet predloga zakona ne podpre, saj je menila, da se sistemske napake zdravstvenega sistema skušajo v največji meri urediti z višanjem prispevkov, doseči pa je potrebno, da se zviša njegova produktivnost, uredi neracionalna organiziranost in zagotovi hitrejša odzivnost.

Interesna skupina je obravnavala Predlog odločilnega veta na Zakon o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva, ki ga je vložila skupina državnih svetnikov (prvopodpisani Dušan Strnad) in ga ni podprla.

Interesna skupina v obrazložitvi predloga za odločilni veto ni zaznala elementov, ki bi kakorkoli utemeljevali razloge, zaradi katerih bi se interesna skupina opredelila proti

zakonu o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva.

Interesna skupina je podprla pobudo za sprejem zahteve za začetek postopka za presojo ocene ustavnosti Zakona o davku na nepremičnine. Interesna skupina meni, da v obrazložitvi predloga za sprejem zahteve za oceno ustavnosti Zakona o davku na nepremičnine v podpoglavju K »Neskladnost 4. člena Zakona o davku na nepremičnine z določbami 2., 41., 42., 50. in 51. člena Ustave v zvezi s 7. členom Ustave« ni elementov za podporo razlikovanja med objekti za javno rabo in sakralnimi objekti ter kulturnimi spomeniki.

Interesna skupina je ob obravnavi pobude državnega svetnika dr. Zorana Božiča za sprejem zahteve za začetek postopka za presojo ocene ustavnosti Odloka o razpustitvi Državnega zbora Republike Slovenije in o razpisu predčasnih volitev v Državni zbor Republike Slovenije (Uradni list RS, št 39/14) sprejela naslednji sklep: Interesna skupina ne podpira pobude državnega svetnika dr. Zorana Božiča za sprejem zahteve.

Interesna skupina se sicer strinja s sporočilno vsebino predloga zahteve da bi bilo mogoče izbrati primernejši termin za predčasne volitve, vendar pa so po mnenju interesne skupine vsi postopki v zvezi z razpisom volitev v skladu z Ustavo Republike Slovenije.

Interesna skupina je predlagala odločilni veto na Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o minimalni plači (ZMinP-A), pri čemer ugotavlja, da vsebina Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o minimalni plači ni bila obravnavana v skladu z načeli in praksami socialnega dialoga, v skladu z mednarodnopravnimi dokumenti ter predstavlja kršitev Socialnega sporazuma 2015–2016, poleg tega pa bi imel sprejem zakona izrazito negativne učinke oziroma posledice za gospodarstvo in proračun.

Enostranska sprememba minimalne plače grobo krši načela in prakse socialnega dialoga, krši sklenjeni Socialni sporazum 2015–2016 v več delih ter krši določbe konvencije št. 131 Mednarodne organizacije dela (ILO), ki jo je ratificirala Republika Slovenija, bistveno pa posega tudi v obstoječa delovnopravna razmerja.

Z vidika pravičnosti se ne odpravljajo anomalije, ampak se obstoječe nekonsistentnosti še nadgrajuje z novimi sistemskimi anomalijami in bistvenimi povečanji obremenitev, ki se nanašajo na znaten segment delavcev, ki zdaj prejema minimalno plačo. Spremembe zakona namreč institucionalizirajo uravnilovko, ki temelji na enaki vrednosti dela za različno zahtevna dela (izobrazbeni kriterij), in rušijo razmerja v sistemu plač.

Sprememba koncepta minimalne plače posega tudi v obravnavo prejemkov z vidika davčne obravnave. Ker so dodatne splošne olajšave vezane na fiksni mesečni oziroma letni dohodek, bodo morali posledično delavci, ki imajo zdaj plačo na ravni minimalne plače in jim bodo določeni dodatki izvzeti iz minimalne plače, plačevati precej več dohodnine kot do zdaj, dejansko povečanje njihovega neto dohodka pa bo minimalno.

Sprememba minimalne plače v najmanj treh delih krši vsebino dogovora socialnega sporazuma. Temeljne institute delovnopravne zakonodaje se spreminja enostransko, brez možnosti posvetovanja, kaj šele s soglasjem socialnih partnerjev. Prav tako se vprašanje višine plač in načina obračuna plač prenaša z ravni kolektivnih pogodb na zakonsko raven. Stabilno pravno okolje je temelj za delodajalce na območju Republike Slovenije, še toliko bolj pa za potencialne vlagatelje. Že s samo enostransko spremembo koncepta minimalne plače se bistveno posega v stabilnost pravnega okolja, dvome v stabilnost pravnega okolja pa dodatno povzroča dejstvo, da imajo takšni enostranski arbitrarni posegi polno podporo Vlade Republike Slovenije in vseh parlamentarnih strank. Sporočilo potencialnim vlagateljem je vsekakor izjemno negativno, enako pa velja tudi za mednarodne posojilodajalce.

Z enostransko spremembo opredelitve minimalne plače tako sindikati kot predstavniki Vlade Republike Slovenije kršijo podpisano Konvencijo št. 131 o minimalnih osebnih dohodkih ILO, ki jasno opredeljuje vlogo obeh socialnih partnerjev v procesu določanja, spreminjanja in usklajevanja minimalne plače. V skladu s konvencijo se mora ta določati, spreminjati in usklajevati po opravljenem predhodnem posvetovanju z reprezentativnimi socialnimi partnerji. Glede na način vložitve Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o minimalni plači je bila reprezentativnim predstavnikom delodajalcev prvič v zgodovini obstoja samostojne države odvzeta možnost usklajevanja in pogajanja o osnutku predpisa s področja dela oziroma socialne varnosti.

Na podlagi uveljavitve sprememb zakona se bodo iz zneska minimalne plače izključili dodatki za posebne pogoje dela, in sicer za nočno, nedeljsko in praznično delo. Slednje pomeni, da se bodo pri obračunu plače navedeni dodatki, poleg dela plače iz naslova nadur, prištevali na znesek minimalne plače. Zaradi tako izločenih dodatkov iz minimalne plače se bo strošek delodajalca zaradi dodatnih doplačil do minimalne plače povečal.

Do spremembe v višinah plač sicer ne bo prišlo v tistih primerih, ko delavci ne delajo ponoči, v nedeljo oziroma na dan praznika ter v primerih, ko je seštevek tistih sestavin plače, ki bodo po novem sistemu ostale vključene v minimalno plačo (osnovna plača, dodatek za delovno dobo, delovna uspešnost ipd.) najmanj enak znesku minimalne plače. V ostalih primerih se bodo plače povečale, pri čemer bodo povečanja odvisna od posameznih sestavin plače oziroma pogojev, v katerih delavci delajo.

Bruto plače, ki bodo zaradi izločenih dodatkov višje, kot bi bile sicer, bodo »porušile« razmerja med ostalimi plačami. Tako bodo lahko delavci na nekoliko bolj zahtevnih delovnih mestih za polni delovni čas prejeli celo nižjo plačo kot delavci, ki se jim bodo dodatki izločili iz minimalne plače. Torej gre za novo obliko »uravnilovke«.

Delodajalce bodo bremenili tudi dodatni stroški zaradi tehnične izvedbe obračuna plač (dopolnitev računalniških programov, izobraževanja), zaradi povečanih stroškov dela pa bo pri delodajalcih praviloma sledila preučitev stroškovne učinkovitosti posameznih delovnih mest in celo dejavnosti, za katere je delodajalec registriran, kar ima praviloma za posledico zmanjšanje števila zaposlenih.

Opozoriti velja, da že ob obstoječi opredelitvi minimalne plače javni sektor v okviru javnih razpisov izbira izvajalce, ki s ponujeno ceno storitve ne morejo kriti niti stroškov minimalne plače, s čemer država neposredno spodbuja kršitve zakonskih določb o prejemkih. V skladu s povedanim je pričakovati, da se bodo zaradi spremembe minimalne plače, ob dosedanjih praksah pri javnih razpisih, tovrstne kršitve še stopnjevale, kar bo imelo za posledico nadaljnje zmanjšanje zaupanja v državo in pravičnost.

Ker so dodatne splošne olajšave vezane na nek fiksni mesečni oziroma letni dohodek, bodo morali delavci, ki imajo zdaj plačo na ravni minimalne plače in jim bodo določeni dodatki izvzeti iz nje, plačevati precej več dohodnine kot do zdaj, dejansko povečanje njihovega neto dohodka pa bo minimalno.

Navedbe Vlade Republike Slovenije o poteku razprav o spremembi minimalne plače, ki naj bi potekale že dve leti, pri čemer pa soglasje ni bilo doseženo, so neresnične in zavajajoče. Posvetovanj nikoli ni bilo, prav tako pa tudi zadevni predlog za spremembo minimalne plače, ne le v zadnjih dveh letih, temveč tudi kadarkoli prej, ni bil obravnavan na nobeni seji Ekonomsko-socialnega sveta.

Interesna skupina je k predlogu mnenja Državnega sveta k Dopolnjenemu predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o trgovini (ZT-1A) – druga obravnava predlagala amandma, da se predlog mnenja Državnega sveta spremeni tako, da se glasi: »Državni svet dopolnjeni predlog zakona podpira.«

V skladu s tem je interesna skupina predlagala, da se besedilo mnenja Državnega sveta glasi :«Vlada se je s ciljem zmanjšanja števila regulacij lotila projekta prenove reguliranih poklicev ter s predlaganimi spremembami zakona sledila pobudam za deregulacijo izobrazbenih pogojev v trgovinski dejavnosti. Predlog zakona tako odpravlja izobrazbene pogoje za opravljanje del prodajalca in trgovskega poslovodje, kar naj bi po mnenju Vlade pomenilo dodatno spodbudo za nadaljnji razvoj podjetništva in konkurenčnosti, pripomoglo pa naj bi tudi k odpravljanju administrativnih ovir, k izboljšanju poslovnega okolja ter k izenačitvi pogojev za opravljanje te dejavnosti v EU.

Interesna skupina je sprejela stališče k Pobudi za dopolnitev Ustave Republike Slovenije z osnutkom ustavnega zakona o dopolnitvi Ustave Republike Slovenije glede omejitve pasivne volilne pravice in pobudi za nadaljevanje zakonodajnega postopka, ki se nanaša na spremembo zakonodaje v zvezi s prenehanjem mandata pravnomočno obsojenim funkcionarjem in pobude ne podpira, saj je mnenja, da je sedanja ureditev ustrezna.

Interesna skupina je predlagala odločilni veto na Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o dohodnini (ZDoh-2R), EPA 1441-VII. Interesna skupina poudarja, da so si ključni predstavniki gospodarstva v zvezi z davčnimi spremembami več mesecev prizadevali z argumenti prepričati Vlado, da naj bo davčna reforma odločna, razvojna in pravična. Vendar Vlada njihovih argumentov ni upoštevala. Pri tem se je sklicevala na javno-finančno konsolidacijo, zaradi katere menda ni mogoče storiti nič več.

Vendar so dejstva drugačna:

- država pobere kar 1,3 milijarde EUR več davčnih prilivov kot leta 2013,

- javnim uslužbencem po izjavah ministra Borisa Koprivnikarja v povprečju deli po tisoč EUR bruto višje plače na leto,
- zaposlenim v gospodarstvu z davčnimi spremembami ponuja malo (v povprečju letos dobijo 24 EUR, prihodnje leto okoli 150 EUR bruto na leto), podjetja pa celo dodatno obremenjuje in jim tudi z davčnim prestrukturiranjem po nepotrebnem z višjimi davki jemlje še več razvojnega potenciala.

To je v izrazitem nasprotju tudi z interesi lokalnih skupnosti in večine prebivalcev. Prvič zato, ker z dodatno obremenitvijo jemljejo razvojni potencial tako lokalnim podjetnikom kot podjetjem, s tem pa zmanjšujejo možnosti za nova delovna mesta. Še bolj pa zato, ker s takšno neuravnoteženo delitvijo učinkov gospodarske rasti med javnimi uslužbenci in ostalimi prebivalci znižujejo kupno moč večine.

Če bi vlada pripravila odločno davčno reformo, s katero bi zaposleni v gospodarstvu dobili več, javni uslužbenci pa prek dogovora s sindikati nekoliko manj – kar bi bilo pošteno - bi bil učinek na rast BDP večji zaradi razpršenega efekta na neto plače. Višjih plač bi bila deležna v večjem obsegu večina prebivalstva. Zato je tudi v interesu lokalnih skupnosti, da zaščitijo interese svoje volilne baze. Po Sloveniji v gospodarstvu dela 630.000 ljudi!

Del plače za poslovno uspešnost se ne bo štelo v davčno osnovo, vendar je višina omejena na 70 % povprečne mesečne plače v Republiki Sloveniji, celotna izvedba pa je poleg tega administrativno zahtevna. S to ureditvijo zadovoljujemo preozek krog gospodarskih subjektov. Pravica do izplačila dela plače izplačana enkrat v letu vsem upravičencem hkrati lahko povzroča težave z likvidnostjo, zaradi česar se številni subjekti za to ne bodo odločali. V dejavnostih, ki dosegajo visoko dodano vrednost in tudi zaposlujejo ljudi z nadpovprečnimi plačami pa omejitev na 70 % povprečne plače pomeni, da cilj ne bo dosežen, saj bodo zaposleni deležni ugodnosti na manj kot polovico svoje mesečne plače. Maksimalni znesek bi moral biti višji, da bi bili lahko zaposleni, ki ustvarjajo največ dodane vrednosti, pravično nagrajeni. Ministrstvo za finance je ocenilo, da je potencialni izpad iz dohodnine zaradi tega ukrepa 45 mio EUR, če bi skupni znesek za poslovno uspešnost znašal 160 mio EUR. Po naši oceni je znesek za tretjino previsok, potencialni izpad za državni proračun pa je bližje 30 mio EUR.

Interesna skupina je predlagala odločilni veto na Zakon o spremembah in dopolnitvi Zakona o davku od dohodkov pravnih oseb (ZDDPO-2N), EPA 1442-VII. Novela zakona je po mnenju interesne skupine v celoti neutemeljena in gospodarstvu ne prinaša razbremenitve, kot je bilo obljubljeno, temveč celo obratno – novela pomeni še dodatno obremenitev gospodarstva.

Gospodarstvo je na podlagi obljub o razbremenitvi stroška delovnega razmerja pred nekaj leti pristalo na širjenje osnov. Tako podjetja že nekaj let plačujejo več iz naslova obremenitve podjemnih pogodb, študentskega dela in višjih zavarovalnih osnov, kar na letni ravni pomeni več kot 100 milijonov EUR. Ob tem je bilo obljubljeno, da se bo v naslednjem koraku znižala obremenitev pogodbe o zaposlitvi. Sedaj pa je Državni zbor sprejel zakon, s katerim je zakonodajalec svojo obljubo prelomil, kar je nesprejemljivo.

Prav tako ni bilo storjenih ustreznih korakov glede znižanja javne porabe, ki neposredno vpliva na vzdržnost javnih financ. Po podatkih Eurostata je javna poraba v Sloveniji v primerjavi s povprečno v EU, upoštevajoč BDP v Sloveniji, višja kar za 620 milijonov EUR. Realna rast bruto plač v javnem sektorju je v prvih petih mesecih 2016 znašala 3 %, medtem ko je v zasebnem sektorju znašala 2,5 %. V letošnjem letu je Vlada namenila 100 mio EUR sredstev za različna povišanja v javnem sektorju (plače, pokojnine, itd.), medtem ko se še vedno pogaja o zahtevah sindikatov za novih 300 milijonov za višje plače v javnem sektorju.

Interesna skupina je predlagala odločilni veto na Zakon o spremembi Zakona o praznikih in dela prostih dnevih v Republiki Sloveniji (ZPDPD-D), EPA 1638-VII. Interesna skupina ocenjuje, da so predlagatelji zakona, s katerim se v sklopu državnega praznika novega leta ponovno uvaja 2. januar kot dela prost dan, sicer ponudili vsečno rešitev, ki naj bi imela vrsto ugodnih učinkov, pri tem pa zanemarili nekatere probleme, ki se bodo pojavili ob sprejetem zakonu in na katere opozarja interesna skupina.

Interesni skupini se zdi problematičen že sam način vložitve predloga zakona v zakonodajni postopek, saj je ta potekal izjemno hitro in brez poprejšnjega usklajevanja o vsebini in posledicah uveljavitve predloga zakona z Ekonomsko-socialnim svetom, pri čemer se ni moč izogniti vtisu, da takšni postopki postajajo vse bolj vzorec delovanja te vladne koalicije. Preslišana so bila tudi opozorila številnih gospodarstvenikov o še vedno nestabilnem gospodarskem okolju.

Odločitev o novem prazničnem dnevu se sprejema tik pred predvidenim datumom praznika, zato bodo podjetjem, ustanovam in posameznikom povzročene dodatne težave pri nekaterih načrtovanih dejavnostih, ki jih bo treba ustrezno prerazporediti, prilagoditi spremenjenim razmeram in popraviti že potrjene plane dela, proizvodnje, naročil in dobav za leto 2017.

Interesna skupina bi si bolj kot nov, dela prost, dan želela ukrepov in širši nabor reform, ki bi spodbudile rast dodane vrednosti v gospodarstvu. To je namreč najboljši način za doseganje višjih plač ter višje dobičkonosnosti. Res pa je, da takšne reforme na kratek rok volivcem ne prinašajo takšnega veselja kot dodaten, dela prost, dan.

Interesna skupina je v razpravi k Predlogu zakona o izgradnji, upravljanju in gospodarjenju z drugim tirom železniške proge Divača–Koper (ZIUGDT) - nujni postopek sprejela mnenje v katerem podpira predlog mnenja Državnega sveta in s tem predloga zakona ne podpira.

Interesna skupina poudarja, da je, bolj kot izhaja iz določb obravnavanega zakona, potrebna natančnejša opredelitev ekonomskih izhodišč, predvsem način izgradnje drugega tira. Težave pri financiranju projekta po mnenju interesne skupine ne smejo biti razlog za vstop tretjega partnerja v lastništvo konzorcija. Pomen drugega tira za Luko Koper opravičuje namero, da Slovenija z dodatnim zadolževanjem sama sfinancira ta strateški projekt.

Interesna skupina je obravnavala Predlog odločilnega veta na Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku (ZKP-N), ki ga je v obravnavo Državnemu svetu predložila Interesna skupina kmetov, obrtnikov in samostojnih poklicev in ga podpira.

Interesna skupina je obravnavala Predlog odločilnega veta na Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravniški službi (ZZdrS-F), ki ga je vložila Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj in ga ne podpira.

Vodja interesne skupine  
Milan Lukić, l.r.