



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za državno ureditev

Številka: 060-05-4/2024/8
Ljubljana, 3. 4. 2024

Predlog

ZAPISNIK

17. seje Komisije Državnega sveta za državno ureditev, ki je bila v sredo, 27. marca 2024 ob 14. 00 uri. Seja je potekala v veliki dvorani na Tomšičevi 5, Ljubljana in se je zaključila ob 15. 34 uri.

Prisotni:

predsednik: Rajko Fajt

člani: mag. Marko Zidanšek, Bojana Potočan, Gregor Korene (nadomeščal Milan Ozimič), Andrej Poglajen (nadomeščal Bojan Kekec), Dušan Strnad, Jožef Školč, Miloš Pohole in Branimir Štrukelj.

Opravičena: Milan Ozimič in Bojan Kekec.

Sejo je vodil Rajko Fajt.

Po elektronski pošti je bilo poslano vabilo s predlogom dnevnega reda:

- 1. Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prekrških (ZP-1K), skrajšani postopek, EPA 1351 - IX**
- 2. Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2024–2028 (ReNPPZK24–28), EPA 1360 - IX**
- 3. Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zasebnem varovanju – zakonodajna iniciativa**
- 4. Potrditev zapisnikov 15. in 16. redne seje komisije**
- 5. Pobude in vprašanja**

Predlog dnevnega reda je bil soglasno potrjen.

Ad1) Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prekrških (ZP-1K), skrajšani postopek, EPA 1351 – IX

Člani komisije so prejeli naslednja gradiva: stališče Sodnega sveta in mnenje Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora.

Pri točki sta sodelovala predstavnika Ministrstva za pravosodje mag. Nina Koželj, generalna direktorica Direktorata za kaznovalno pravo in človekove pravice in Igor Kovačič, sekretar v Sektorju za kaznovalno pravo in človekove pravice.

Predstavnica Ministrstva za pravosodje (v nadaljevanju: predstavnica MP) je predstavila predlog zakona, ki je tokrat namenjen uresničevanju 3 odločb Ustavnega sodišča in izvršitvi odločbe Evropskega sodišča za človekove pravice. Zato je novela zelo kratka in ima le 5 členov.

Glede odločb Ustavnega sodišča se tako določa rok za novo odločanje, če je bila prekrškovna odločba razveljavljena z izrednim pravnim sredstvom ali ustavno pritožbo. Novela ureja pravice do pritožbe zoper sodbo v postopku odločanja o zahtevi za sodno varstvo in določa dodatni rok za pritožbo zoper sklep o pridržanju. V vseh 3 primerih se je Ministrstvo za pravosodje odločilo, da se v novelo Zakona o prekrških vnese rešitev, ki jo je določilo že Ustavno sodišče kot začasno do spremembe zakona. Predstavnica MP je poudarila, da so vse 3 rešitve v celoti usklajene s sodstvom. V okviru četrte rešitve v noveli, ki omogoča uresničevanje odločbe Evropskega sodišča za človekove pravice, pa se dopolnjuje krog vlagateljev zahteve za varstvo zakonitosti.

Glede mnenja Sodnega sveta, podanega na novelo, v katerem ta izraža skrb, da bo rešitev, ki se nanaša na uresničevanje odločbe Evropskega sodišča za človekove pravice povečala obseg obremenitev Vrhovnega sodišča, pa je bilo s strani predstavnice MP poudarjeno, da so na ministrstvu prepričani, da temu ne bo tako. Izpostavili so, da je bilo v vseh letih, kar odloča Evropsko sodišče za človekove pravice, samo 7 primerov, ki so se nanašali na Slovenijo in so bili hkrati prekrškovni primeri, vendar niti v vseh teh primerih niso bili podani razlogi, da bi bilo treba vložiti zahtevo za varstvo zakonitosti. Zato Ministrstvo za pravosodje meni, da ne bo prišlo do velikih dodatnih obremenitev Vrhovnega sodišča.

Ker je v okviru predstavitve predstavnica Ministrstva za pravosodje omenila, da so v času medresorskega usklajevanja novele številna ministrstva izrazila željo po dodatnih spremembah Zakona o prekrških, je komisijo zanimalo, o kakšnih predlogih sprememb je bilo govora.

Predstavnica Ministrstva za pravosodje je v odgovoru omenila želje Ministrstva za notranje zadeve, da bi prišlo do sprememb na področju varnosti cestnega prometa, Ministrstvo za infrastrukturo si želi sprememb na področju elektronskega cestninjenja, različni prekrškovni organi pa so podali predloge, kako narediti prekrškovne postopke bolj učinkovite. Ministrstvo za pravosodje je vse vpletene obvestilo, da je tokratna novela namenjena le uskladitvi z odločbami Ustavnega sodišča in Evropskega sodišča za človekove pravice. Za pripravo drugih sprememb Zakona o prekrških pa Ministrstvo za pravosodje, po besedah njihove predstavnice, načrtuje ustanovitev širše delovne skupine, ki se bo lotila priprave obsežnejše novele Zakona o prekrških. Ministrstvo za pravosodje ocenjuje, da bi bila ta novela lahko pripravljena v približno letu dni.

Komisija je predlog zakona soglasno podprla in za poročevalko na seji Odbora za pravosodje določila državno svetnico Bojano Potočan.

Ad2) Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2024–2028 (ReNPPZK24–28), EPA 1360 - IX

Pri točki sta sodelovala predstavnika Ministrstva za notranje zadeve Helga Dobrin, državna sekretarka in dr. Darij Levačič, v. d. generalnega direktorja Direktorata za policijo in druge varnostne naloge.

Državna sekretarka na Ministrstvu za notranje zadeve Helga Dobrin (v nadaljevanju: predstavnica MNZ) je predstavila novo resolucijo. Leta 2023 se je končalo izvajanje Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2019–2023, predlog nove resolucije pa pokriva obdobje 2024–2028 in izhaja iz zavedanja, da je varnost posameznika osrednja vrednota, še posebej ob soočanju s kompleksnimi izzivi na področju kriminalitete, ki presegajo klasične oblike kriminala.

Resolucija je temeljno razvojno-usmerjevalni dokument na področju nacionalne varnosti in predstavlja državne politike na področju nacionalne varnosti. Osnovni cilj resolucije je učinkovito oblikovanje in izvajanje politike preprečevanja in zatiranja kriminalitete oziroma zagotavljanja takšnega družbenega okolja, ki bo dolgoročno vplivalo na zmanjševanje kriminalitete, zagotavljal varnost ter bivanje in delo v varnem okolju.

Vlada je junija 2023 imenovala delovno skupino za pripravo nove resolucije, v njej so poleg ministrstev sodelovali še Inštitut za kriminologijo Pravne fakultete v Ljubljani, Urad Vlade za informacijsko varnost, Urad Vlade za oskrbo in integracijo migrantov, Urad za preprečevanja pranja denarja, Vrhovno državno tožilstvo in Vrhovno sodišče. Predlog resolucije je bil dvakrat v medresorskem in strokovnem usklajevanju, MNZ pa je januarja 2024 s številnimi deležniki (Fakulteta za varnostne vede Univerze v Mariboru, Inštitut za razvoj vključujoče družbe, Urad za informacijsko varnost ...) izvedlo še strokovni posvet o vsebinsko odprtih vprašanjih. Vlada je na 21. redni seji določila besedilo predloga resolucije in ga poslala v Državni zbor.

Osnovno načelo resolucije temelji na preventivnem delovanju in ne na represiji, zato so v njej zajeti vsi pomembni deležniki, ki lahko na različne načine prispevajo k preprečevanju kriminalitete na posameznih področjih. Resolucija poudarja zagotavljanje varnosti v lokalnih okoljih, preprečevanje vseh oblik nasilja, vključno s sovražnim govorom, boj proti korupciji, tveganje na področju javnega zdravja, informacijsko varnost oziroma nevarnosti kibernetike kriminalitete, nevarnost radikalizacije, ekstremnega nasilja in terorizma ter ogroženost Republike Slovenije zaradi hudih in organiziranih oblik kriminalitete.

Podlago za pripravo resolucije predstavljajo področni resorni programi ter načrti in drugi akti, ki že določajo ukrepe in naloge, ki lahko vplivajo na preprečevanje kriminalitete. Pri pripravi resolucije so bili upoštevani različni resorni strateški dokumenti in programi dela, povezani s področjem preprečevanja kriminalitete ter tudi mednarodni akti in dokumenti. V resoluciji pa je še poseben pomen namenjen preventivnim aktivnostim. Umestitev resolucije v skupni sistem nacionalne varnosti je skladna z željo po celovitem in povezljivem načinu uresničevanja strateških interesov in nacionalnih varnostnih ciljev in tudi z Resolucijo o strategiji nacionalne varnosti RS iz 2019. Usklajenost s pravnim redom in s področno zakonodajo, s katero je preprečevanje kriminalitete v praksi neločljivo povezano, pa je zagotovljena tudi ob smiselni uporabi Resolucije o normativni dejavnosti iz 2009, zlasti v delu, da se vključi čim širši krog strokovne in splošne javnosti.

Za izvedbo resolucije so nujna tudi finančna sredstva, ki bodo natančno opredeljena v področnih strategijah, programih in akcijskih načrtih nosilcev in drugih sodelujočih; poleg sredstev iz proračuna RS bodo na voljo tudi evropska sredstva. Za izvedbo posameznih strategij in programov so v proračunu že zagotovljena določena sredstva za leti 2024 in 2025.

V razpravi je bil izpostavljen pomen preventivnega delovanja in preprečevanja kriminalitete v vseh pojavnih oblikah: od medvrstniškega nasilja, spletnega nasilja, sovražnega govora, nasilja v družini in nad ženskami pa vse do organiziranega kriminala in kriminalnih združb ter terorizma.

Nekateri člani komisije so opozorili, da določene vrste nasilja oziroma kriminalitete v resoluciji niso izpostavljene v zadostni meri, tako na primer trgovina z ljudmi v povezavi z migrantsko problematiko, prisotnost antisemitizma v družbi in na spletnih omrežjih in ozaveščanje o različnih oblikami totalitarizmov, prav tako niso predstavljeni konkretni ukrepi, kako se bomo lotili reševanja teh aktualnih problemov v družbi in v lokalnih skupnostih. V razpravi je bila omenjena tudi romska tematika, ki po mnenju nekaterih članov komisije v

resoluciji ni posebej opredeljena, čeprav je v mnogih lokalnih skupnostih to precej izpostavljena tema.

Predstavnica MNZ je poudarila, da kar se tiče izpostavljenih vprašanj - trgovina z ljudmi, antisemitizem in romska problematika, morda kakšna področja v resoluciji niso izrecno poimenovana, vendar ni mogoče reči, da se jih resolucija ne dotika. Vsebina resolucije je razdeljena na 8 podpoglavij, ki jih opredeljuje 42 posameznih strategij in npr. trgovina z ljudmi je zagotovo naslovljena v poglavju, kjer se obravnava organizirana kriminalitete, ker gre v teh primerih povečini za organiziran kriminal, ki poleg trgovine z ljudmi obsega še druga področja. Predstavnica MNZ se je strinjala, da gre za kriminaliteto, ki je v vzponu, zato ji je treba nameniti ustrezno pozornost, pri čemer je poudarila, da je ključna prepoznavna žrtev. Treba je vzpostaviti določene mehanizme in protokole, ki bodo omogočali, da se bo prepoznalo, kdo je žrtev trgovine z ljudmi, npr. vsak, tudi ilegalni migrant, ni žrtev trgovine z ljudmi. Glede vprašanj antisemitizma je poudarila, da je to vprašanje opredeljeno v 3. podpoglavju - Javno spodbujanje sovraštva in nestrpnosti – sovražni govor, medtem ko je romska tematika del poglavja Varnost v lokalnih skupnostih. Romska tematika je v zadnjem času res precej izpostavljena, MNZ koordinira medresorsko delovno skupino in programi, predvideni v resoluciji v podpoglavju Varnost v lokalni skupnosti, tudi za to področje predvidevajo ukrepe in programe. Na seji komisije je bilo še opozorjeno, da je treba biti pri opredeljevanju varnostnih problemov oziroma iskanju razlogov zanje previden in jih ne smemo povezovati le z določenimi družbenimi skupinami in jih na ta način stigmatizirati.

Na seji komisije je tekla tudi beseda o razlikah med resolucijo, ki se je iztekla konec 2023 in besedilom nove resolucije. Nekateri člani so opozarjali, da bi bila nova resolucija lahko bolj ambiciozna in določna za nekatera področja, medtem ko so drugi v njej opazili novosti in nove poudarke. V zvezi z nastajanjem nove resolucije je bilo tudi vprašanje, kateri dogodki in okoliščine v Sloveniji, pa tudi v mednarodnem okolju, so vplivali na vsebine v novonastajajoči resoluciji in na njeno nadgradnjo glede na prejšnji dokument. Predstavnica MNZ sta poudarila, da so nosilci strategij, vezanih na resolucijo, poleg MNZ in policije, tudi ostala ministrstva, in vsako od njih je podalo svoj pogled na določen problem in pripravilo svoje strategije, s katerimi ocenjujejo, da bodo v najboljši meri pripomogli k preprečevanju kriminalitete. V prvi vrsti je namen resolucije preprečevanje kriminalitete in ne preganjanje. Opozorjeno je bilo, da gre za razvojno usmerjevalni strateški dokument, kjer se ne obravnava posameznih določenih problemov, ki se dogajajo v praksi in se rešujejo s strani pristojnih organov, ampak gre za splošen dokument, ki vsebuje splošne smernice za delovanje v prihodnje. Zato posamezna kazniva dejanja in tudi morebitne spremembe Kazenskega zakonika niso predmet resolucije. Omenjeno je bilo tudi, da je bil za področje sovražnega govora, ki je bil v razpravi posebej omenjen, ustanovljen Strateški svet, njegovo delo je zaključeno in so bili sprejeti določeni ukrepi, ki so že realizirani.

Pri novih poudarkih oziroma novih izzivih na področju varnosti je posebej izpostavljena informacijska varnost kot ena izmed velikih bodočih groženj in kjer mora biti delovanje vseh deležnikov v prihodnje okrepljeno. Resolucija na vsakem posameznem vsebinskem področju zajema čim širši spekter, kar je v bistvu tudi namen takšnega dokumenta; upošteva nove grožnje Republiki Sloveniji, seveda pa so v besedilu resolucije ohranjene tudi vse tiste varnostne grožnje in problemi, ki ostajajo aktualni, npr. gospodarska kriminaliteta, korupcijska kazniva dejanja in drugo. Vsekakor je bilo besedilo nove resolucije nadgrajeno z aktualnimi vsebinami.

Glede vprašanja, ali je bila opravljena analiza učinkov iztekajoče resolucije in katere so tiste poglobitve točke, ki morda niso bile uresničene in se bodo ukrepi izvajali tudi v okviru nove resolucije, je predstavnik MNZ povedal, da je bil pred kakšnim tednom dni vsem vpletenim resorjem poslan poziv, da naj poročajo o izvedenih ukrepih, ki so predmet prejšnje resolucije. MNZ pričakuje odziv, kateri ukrepi so bili realizirani in v kateri fazi so, glede na to, da je

resolucija za obdobje 2019–2023 konec 2023 prenehala veljati, in kateri ukrepi niso bili izvedeni in zakaj.

Komisija je ponovno opozorila na nujnost večje uporabe digitalne tehnologije v policiji, da bi morala imeti policijska vozila nameščene kamere oziroma bi jih morali imeti tudi policisti na svoji opremi, saj bi tako lahko posneli vse postopke. To bi predstavljalo na eni strani večjo transparentnost njihovega dela ter zaščito njih samih ter občanov, s katerimi stopajo v stik. Predstavniki MNZ je glede digitalizacije in kamer v policijskih vozilih opozoril, da je to predmet nove Resolucije o dolgoročnem razvojnem programu policije, kjer se poudarja pomen digitalizacije policije in omenjeno vprašanje bo urejeno v navedeni resoluciji.

V resoluciji je v podpoglavju o Varnosti v lokalnem okolju zapisano, da naj bi se povečala vloga policijskih okolišev in policistov, ki bodo delovali kot rajonski policisti. Komisija je izrazila zadovoljstvo glede predvidenih ukrepov in upanje, da bo ukrep v celoti realiziran, saj bo to pomenilo okrepitev varnosti v lokalnem okolju. Predstavniki MNZ je glede povečane vloge vodij policijskih okolišev poudaril, da gre za dolgoletni projekt, ki je v zadnjih letih zaradi kadrovske problematike zastal. Policija se sooča s kadrovsko problematiko, na kateri pa zelo aktivno deluje, zato se število policistov povečuje. S tem pa se lahko povečuje tudi delo v skupnosti, kar se izvaja ravno prek vodij policijskih okolišev. Prav tako je bilo pojasnjeno, da so za vzpostavitev vodij policijskih okolišev zagotovljena namenska sredstva, projekt pa se izvaja v skladu s kadrovske možnosti.

V preteklih letih je bilo ob obravnavi Poročil o izvajanju Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2019–2023 na seji komisije vedno znova postavljeno vprašanje, zakaj še ni pripravljena nova Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja nasilja v družini in nasilja nad ženskami, zato komisija pozdravlja novo Resolucijo o nacionalnem programu preprečevanja nasilja v družini in nasilja nad ženskami 2024–2029, EPA 1386-IX, ki je v zakonodajnem postopku. Komisijo je zanimalo, ali je vsebina resolucije usklajena z novo Resolucijo o nacionalnem programu preprečevanja nasilja v družini in nasilja nad ženskami. Predstavnica MNZ je poudarila, da je ta resolucija usklajena z Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju: MDDSZ), v 2. podpoglavju resolucije so tudi strategije MDDSZ, kjer je govora o programih za preprečevanje nasilja, kriznih namestitvah, delu s povzročitelji nasilja, učinkoviti obravnavi nasilja v družini in ustrezni zaščiti žrtev. Glede teh vprašanj je na MNZ ustanovljena tudi medresorska delovna skupina, ki se še posebej ukvarja s tem problemom in s čim bolj učinkovito obravnavo žrtev nasilja v družini.

Na seji komisije je bilo govora tudi o spletnem nasilju, predvsem med otroci in mladostniki, to nasilje je v močnem porastu, prav tako ni zanemarljiv problem spletnih prevar, kjer pa so žrtve tudi starejši, ki niso večji spletnega poslovanja. V celoti gledano je pri vseh uporabnikih spleta in družabnih omrežij premalo zavedanja o nevarnostih in možnostih zlorab, zato je nujno vzpostaviti programe za ozaveščanja in izobraževanja na tem področju. Predstavnica MNZ je poudarila, da se s temi vprašanji ukvarja podpoglavje Informacijska varnost in kibernetična kriminaliteta in vsi pristojni na tem področju se zavedajo, da gre za velik problem. Predstavnica MNZ je pri tem opozorila še, da ima policija, tudi zaradi odločitev Ustavnega sodišča in sodišč na evropski ravni, ki zelo omejujejo uporabo prikritih preiskovalnih ukrepov, velike težave z učinkovitim preiskovanjem tovrstne kriminalitete. Učinkovit pregon pa je del preventivnega delovanja, saj z učinkovitim kazenskim pregonom država najbolje pokaže svoj odnos do določene vrste kriminalitete.

Komisija se je seznanila z dokumentom in za poročevalca na Odboru za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo določila Rajka Fajta.

Ad3) Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zasebnem varovanju – zakonodajna iniciativa

Na seji so sodelovali: državna svetnica Lidija Jerkič, Majda Marolt, predsednica Sindikata komunale, varovanja in poslovanja z nepremičninami Slovenije, Darko Škerlak iz Aktive Varovanja Maribor in Matija Dermota, pravni svetovalec Zveze svobodnih sindikatov Slovenije.

Pobudnica zakonodajne iniciative državna svetnica Lidija Jerkič (v nadaljevanju: pobudnica zakonodajne iniciative) je pojasnila, da je bila zakonodajna iniciativa pripravljena na predlog Sindikata komunale, varovanja in poslovanja z nepremičninami (v nadaljevanju: sindikat), ki na podlagi dolgoletnih izkušenj ugotavlja pomanjkljivosti, ki se dogajajo na področju zasebnega varovanja.

Dejavnost zasebnega varovanja se izvaja kot gospodarska dejavnost. Pri tem zasebne varnostne družbe s svojimi zaposlenimi izvajajo podobne ukrepe, kot jih lahko na podlagi pooblastil izvajajo državni organi.

Zakon o zasebnem varovanju določa pogoje za opravljanje dejavnosti zasebnega varovanja. Pri tem predpisuje, da dejavnost zasebnega varovanja lahko opravlja zgolj gospodarska družba ali samostojni podjetnik posameznik, ki ima registrirano dejavnost, veljavno licenco in izpolnjuje zakonske pogoje.

Neposredne naloge varovanja ljudi in premoženja opravlja varnostno osebje, ki mora biti ustrezno usposobljeno ter motivirano in mora za učinkovito izvajanje svojih nalog uživati določen ugled tudi v splošni javnosti. Osebe, ki opravljajo neposredne naloge varovanja, morajo zato imeti opravljeno usposabljanje in pridobiti službeno izkaznico.

Reprezentativni sindikat že leta opozarja na številne kršitve delovnopravne zakonodaje v dejavnosti zasebnega varovanja ter na zlorabo sistema prostovoljnega dogovarjanja. Sindikati opozarjajo na kršitve kot je na primer neizplačilo ali delno izplačilo regresa, neizplačilo stroškov prevoza na delo in malice, neprimerni odnosi in podobno.

Ob tem velja posebej opozoriti na izredno nizke povprečne plače v dejavnosti zasebnega varovanja, saj več kot 60 % zaposlenih prejema doplačila do minimalne plače. Zaposleni v zasebnem varovanju v povprečju opravijo več kot 200, vse tja do 240 ur na mesec, medtem ko je plača ob takem številu ur le nekoliko nad višino minimalne plače zaradi nizko določenih osnovnih plač.

S predlogom zakona se zasleduje cilj izboljšanja položaja delavcev, ki opravljajo neposredne naloge varovanja. Ker v preteklosti ni bilo pripravljenosti za sklepanje kolektivnih pogodb na ravni dejavnosti, se morajo zaradi narave dela te pravice nujno urediti v zakonu samem.

Da bi se razmere v dejavnosti zasebnega varovanja izboljšale, je nujno, da dejavnost opravljajo stabilne gospodarske družbe, ki redno plačujejo svoje obveznosti. Zato se predlaga, da je pogoj za opravljanje dejavnosti zasebnega varovanja, da ima izvajalec poravnane davke in obvezne prispevke ter da mu v določenem obdobju niso bile izrečene pravnomočne globe zaradi kršitve delovnopravnih obveznosti. Dejavnost varovanja ljudi in premoženja, ki jo s podelitvijo licence zasebnemu podjetju poveri država, namreč lahko izvaja le podjetje, ki posluje zakonito in zagotavlja varnostnemu osebju primerne pogoje za delo.

Ponovno se kot ena izmed nalog reprezentativnega združenja delodajalcev v dejavnosti zasebnega varovanja določa naloga, da na strani delodajalcev sklepa kolektivno pogodbo za dejavnost zasebnega varovanja z reprezentativnim sindikatom, pri čemer velja omeniti, da ne

gre za obveznost, ampak za pooblastilo, sklepanje kolektivne pogodbe je še vedno prostovoljno.

Največji naročnik storitev zasebnega varovanja je država oziroma posamezna ministrstva. Izbira izvajalca varovanja pa največkrat sloni na »najnižji ceni«, ki ne zagotavlja niti minimalne plače zaposlenim.

Predlog zakona zato vsebuje določbo, v skladu s katero bi morala pogodba o varovanju, sklenjena z državo, samoupravno lokalno skupnostjo ali pravno osebo, v kateri ima država ali samoupravna lokalna skupnost prevladujoč vpliv, vsebovati obveznost imetnika licence, da bo delavcem, ki bodo na podlagi pogodbe o varovanju izvajali naloge zasebnega varovanja, določil osnovno plačo najmanj v višini minimalne plače, skupaj z dodatki in povračili, kot jih določajo predpisi.

Z namenom izboljšanja standardov opravljanja dejavnosti se spreminjajo pogoji za pridobitev službene izkaznice. Za varnostnika se zahteva najmanj IV. stopnja izobrazbe ter obvladanje slovenskega jezika na stopnji B2. Za pridobitev službene izkaznice za varnostnika nadzornika, operaterja VNC in varnostnika telesnega stražarja pa se določa pogoj dosežene V. stopnje izobrazbe.

Da bi se zavarovalo pridobljene pravice imetnikov obstoječih izkaznic, se v prehodnih določbah določa, da vse obstoječe službene izkaznice ostanejo v veljavi do njihovega poteka ali deponiranja.

Po trenutno veljavnem zakonu mora varnostno osebje vsakih pet let, poleg strokovnih internih izpopolnjevanj, na novo pridobivati oziroma potrjevati znanje, ki je bilo predhodno že pridobljeno s poklicno nacionalno kvalifikacijo. Ker je usposobljenost zaposlenih izkazana s pridobitvijo službene izkaznice in je treba upoštevati tudi izkušnje, ki jih delavec pridobi z delovno dobo, se predlaga rešitev, po kateri se bo obdobje preizkusa za zaposlene opravil enkrat po preteku petih let od opravljenega strokovnega usposabljanja.

Namen tega predloga je preusmeriti način izvajanja izobraževanja iz splošnega petletnega v kontinuirano specializirano izpopolnjevanje v okviru posameznega delodajalca.

Zaradi številnih težav v praksi se dodatno predlaga tudi izrecna določba, po kateri se čas, ki se porabi za izobraževanje, všteva v delovni čas za delavce, ki so zaposleni pri delodajalcih, ki opravljajo dejavnost zasebnega varovanja.

Po mnenju predlagateljice zakonodajne iniciative bo predlagana ureditev pripomogla k izboljšanju ugleda in razvoja dejavnosti zasebnega varovanja, k pridobitvi kakovostnejšega kadra in zagotavljanju boljše storitve varovanja.

Stališče do zakonodajne iniciative je predstavila tudi Majda Marolt, predsednica sindikata (v nadaljevanju: predsednica sindikata), ki je bil pobudnik zakonodajne iniciative, in ki opozarja na številne kršitve pravic delavcev na področju zasebnega varovanja. Pojasnjeno je bilo, da je bila v dejavnosti zasebnega varovanja sklenjena kolektivna pogodba dejavnosti leta 2000, vendar je bila s strani delodajalcev nato odpovedana in je prenehala veljati 2006. Sindikat je nato začel z aktivnostmi, da bi ponovno prišlo do sklenitve kolektivne pogodbe dejavnosti in 2016 je bila podpisana kolektivna pogodba, ki pa ni rešila vseh vprašanj, kot jih rešuje večina drugih sklenjenih kolektivnih pogodb dejavnosti. Stranki te kolektivne pogodbe sta se tedaj zavezali, da se bosta zavzemali za sklenitev celovite kolektivne pogodbe v dejavnosti zasebnega varovanja, ki bo urejala vse ostale pravice in obveznosti, ki v kolektivni pogodbi iz 2016 niso bile določene. Ne glede na to zavezo se kljub večkratnemu pozivu sindikata socialni dialog in pogajanja niso začela in stališče delodajalcev do nadaljnjih pogajanj za sklenitev kolektivne pogodbe, ki bi v celoti urejala delovnopравни položaj zaposlenih v

dejavnosti, je bilo večinoma odklonilno. V ta prizadevanja je sindikat vključil tudi Ministrstvo za notranje zadeve, kar pa ni prineslo napredka.

Predsednica sindikata je zavrnila, da so kot reprezentativni sindikat dejavnosti dolga leta opozarjali na številne kršitve delovnopravne zakonodaje, največja težava so izjemno nizke plače (npr. osnovna plača delavca januarja za redno delo in opravljenih 184 ur je bila 493 evrov bruto). Takorekoč vsi delavci, ki se obrnejo na sindikat zaradi različnih kršitev delovnopravne zakonodaje, prejema dodatek do minimalne plače. Težave so tudi z izplačili dodatkov za skupno delovno dobo; težava je razporejanje delovnega časa, ki ni urejen (tedenski ali po potrebi); težave so izplačila regresa, ki ga velikokrat prejmejo v obliki bonov; kršitve so na področju plačil stroškov za prihod in odhod z dela; kršitve so zaznane pri povračilih stroškov prehrane; kršitve so pri sklepanju pogodb za določen čas. Delavci poročajo tudi o težavnih pogojih dela, o mobingu, celo o spolnih napadih. Sindikat je angažiral inšpekcijske službe, medtem ko se zaposleni obračajo po pomoč tudi na Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, vendar premikov na bolje, po besedah predsednice sindikata, ni. Zaradi vsega naštetega je sindikat prepričan, da je sprejetje zakonskih sprememb edina možnost, da se določene zadeve uredijo.

Ob obravnavi zakonodajne iniciative se je razvila razprava, ki ni bila vezana strogo le na vsebino iniciative, ampak se je dotaknila številnih drugih področij, med drugim vprašanja ureditve detektivske dejavnosti, ki sicer ne sodi pod okrilje Sindikata komunale, varovanja in poslovanja z nepremičninami, se pa mnogi zaposleni soočajo s precej podobnimi kršitvami delovnopravne zakonodaje kot zaposleni v dejavnosti zasebnega varovanja.

Komisija je bila kritična do delovanja inšpekcijskih služb in ministrstev, ki vedo za težave v dejavnosti, vendar se v vseh letih opozarjanja in prijav situacija za zaposlene v dejavnosti ni izboljšala.

Komisija je izpostavila spremembe na področju zahtevane stopnje izobrazbe, po novem bo tako za varnostnika zahtevana najmanj IV. stopnja izobrazbe ter obvladanje slovenskega jezika na stopnji B2, kar bo pomenilo, glede na pomanjkanje delavcev, za mnoge delodajalce veliko spremembo in verjetno tudi težave. Nekateri člani komisije so nasprotovali tej spremembi, ker bo tako ljudem, ki imajo le osnovno šolo, onemogočeno opravljanje dela varnostnika oziroma dela na področju zasebnega varovanja in so menili, da določena, manj zahtevna dela, lahko opravljajo tudi posamezniki z dokončano osnovno šolo. Pri tem je bila potegnjena vzporednica s Slovensko vojsko, ki je stopnjo izobrazbe za vojake znižala na stopnjo osnovne šole. Posebej je bilo postavljeno vprašanje, kaj bo s tistimi, ki ne dosegajo predvidene nove stopnje izobrazbe in že delajo v dejavnosti.

Predstavniki sindikata je opozoril, da ima varnostnik s strani države podeljeno pravico posega v nekatere človekove pravice, pri opravljanju dela lahko nekoga zadrži in zato se želi z zakonodajno iniciativo postaviti nove temelje in višji nivo dela v dejavnosti zasebnega varovanja. Žal je situacija na področju zasebnega varovanja zaradi nizkih plač, težavnega dela in mnogih kršitev delovnopravne zakonodaje postala dejavnost, za katero je težko najti delavce, zato delodajalci pri iskanju novih delavcev niso zelo selektivni. Zaradi navedenega se zato z zakonodajno iniciativo postavlja na novo določena stopnja izobrazbe ter določa nivo znanja slovenskega jezika. Poudarjeno je bilo, da se je situacija zaradi pomanjkanja delavcev še zaostрила. Predstavniki sindikata je poudaril, da so na področju zasebnega varovanja delovna mesta res precej različna, vendar imajo vsi varnostniki licenco, ki jim omogoča delo in hkrati podeljuje pravice za poseg v človekove pravice.

Člani komisije so bili pri podatkih, s strani predlagateljice zakonodajne iniciative in predstavnikov sindikata, presenečeni ob navedbah, kakšne osebne dohodke delavci v tej panogi prejema. Glede na nizke osebne dohodke in tudi glede na kršitve delovnopravne zakonodaje je bilo izpostavljeno vprašanje, kako delodajalci v časih velikega pomanjkanja

delavcev v vseh panogah sploh še uspejo dobiti nove delavce, saj so številne panoge, kjer bi lahko delali za precej višje plače. Na drugi strani komisija tudi izpostavlja, da ne bi bilo prav, da bi se v dejavnosti zasebnega varovanja vse delodajalce metalo v isti koš. Z zakonodajno iniciativo se želi urediti položaj delavcev tam, kjer tega ni mogoče urediti prek socialnega dialoga. Glede kršitev, kot so bile predstavljene v razpravi, je bil na seji komisije izpostavljen tudi poziv inšpekcijskim službam in ministrstvu, da naj se na prijave bolj ažurno odzivajo, prav tako je bilo postavljeno vprašanje glede morebitnega odvzema licenc, kakšni so postopki in ali je do odvzema licenc že kdaj prišlo.

Člani komisije so glede stopenj izobrazbe za posamezne profile varnostnikov opozorili na neskladje v zahtevanih stopnjah izobrazbe. Izvajalci nacionalne poklicne kvalifikacije na svoji uradni spletni strani o posebnih vstopnih pogojih za pridobivanje službene izkaznice za varnostnega menedžerja navajajo pogoj, da se zahteva najmanj višja strokovna izobrazba, medtem ko je v 33. členu aktualnega Zakona o zasebnem varovanju (ZZasV) za to delovno mesto napisan pogoj visoka strokovna izobrazba. To pomeni, da je že pri izobraževanju na področju nacionalnih poklicnih kvalifikacij zahtevana nižja izobrazba kot jo predpisuje zakon, in člani komisije so se spraševali, kako je to mogoče in kdo ter kako nadzira izvajalce izobraževanja v dejavnosti zasebnega varovanja in da je treba to anomalijo odpraviti.

Komisija ugotavlja, da je danes zasebno varovanje nujno, dejavnost vstopa tudi v šole, vrtce, druge javne ustanove, na javne prireditve in drugam. Člani komisije so izpostavili, glede na predstavljene podatke, da je največji naročnik storitev zasebnega varovanja država oziroma posamezna ministrstva. Izbira izvajalca varovanja pa največkrat sloni na »najnižji ceni«, ki ne zagotavlja niti minimalne plače zaposlenim. To je po mnenju članov komisije eden od močnih argumentov za sprejem zakonodajne iniciative, saj bi morala biti ravno država tista, ki ne dopušča kršitev na področju delovnih razmerij in pravic, ki izhajajo iz delovnega razmerja in bi zato morala biti še posebej pazljiva pri javnih razpisih in porabi proračunskega denarja.

Številni zaposleni v dejavnosti zasebnega varovanja prejemajo plačo, ki je nižja od minimalne oziroma je njihovo osnovno delo ovrednoteno na okoli 500 evrov bruto in dobijo izplačano minimalno plačo, ker jih varuje Zakon o minimalni plači (ZMinP). Komisija izpostavlja, da je to velik problem, ker nizko vrednotenje dela ni nevtrarno, iz tega naslova sledijo pokojninski prispevki in nadomestilo za bolniško odsotnost, zato je bilo na seji komisije postavljeno vprašanje, zakaj se ne sprejme zakonska sprememba, ki bi zahtevala, da se pokojninski prispevki obračunajo od izplačane minimalne plače, saj dolgoročno ti ljudje ob upokojitvi ali bolniški odsotnosti pristanejo na socialnem robu.

Komisija je izrazila podporo zakonodajni iniciativi, ki poskuša nadomestiti socialni dialog, ker se delodajalec v praksi ni bil pripravljen dogovoriti z zaposlenimi o pogojih dela in o vrednotenju tega dela. Zakonodajna iniciativa je možnost, ki to lahko nadomesti. S strani nekaterih članov komisije je bilo izraženo prepričanje, da so kolegi iz Zveze svobodnih sindikatov in sindikat dejavnosti izčrpali vse druge možnosti rešitve problema in je zakonodajna iniciativa še edina možnost. Prav tako je bilo opozorjeno, da zakonodajna iniciativa ne more rešiti vseh težav v dejavnosti. V nadaljevanju postopka sprejemanja zakonodajne iniciative je mogoče dilemo glede zahtevanih stopenj izobrazbe za posamezne poklice v dejavnosti zasebnega varovanja, na kar je bilo opozorjeno v razpravi, še preveriti. Komisija se je tudi strinjala, da varnostniki opravljajo zelo specifično delo, saj so jim s strani države podeljena pooblastila za opravljanje nalog, zato mora celoten sistem zasebnega varovanja, tako izobraževanje kadra kot izvajanje nalog, pri državljanih vzbujati zaupanje. Bistven del tega pa je tudi ustrezen nadzor države nad dejavnostjo, vključno z upoštevanjem delovnopravne zakonodaje.

Pobudnica zakonodajne iniciative se je po koncu razprave zahvalila za vse razprave in opozorila, da mnoge pobude presegajo vsebino zakonodajne iniciative. Nekatere zahteve, predlogi, vprašanja so bili naslovljeni na državne institucije, saj je problematika zelo široka.

Poudarila je, da se pobudniki niso ukvarjali z vprašanji nadzora izobraževanja za nacionalne poklicne kvalifikacije in kako se to v praksi izvaja in ali so usklajeni pogoji. Gre za vprašanja, ki jih bo treba odpreti in razjasniti v komunikaciji z Ministrstvom za vzgojo in izobraževanje, Ministrstvom za pravosodje, Ministrstvom za notranje zadeve in še kom.

Osnovni razlogi za vložitev zakonodajne iniciative so bili pojasnjeni v uvodu in tudi s strani obeh predstavnikov reprezentativnega sindikata. Pobudnica zakonodajne iniciative je pojasnila, da je v prehodnih določbah urejeno, da se za tiste, ki že delajo v dejavnosti po spremembi zakonodaje ne spremeni nič in jim ne bo treba delati dokvalifikacij. Ambicija zakonodajne iniciative pa je, da je dejavnost zasebnega varovanja v prihodnje bolje urejena.

Pobudnica zakonodajne iniciative je v odzivu na razprave še enkrat potrdila, da večino uslug zasebnega varovanja potrebujejo državne institucije oziroma tisti, ki to plačujejo iz proračuna in zato je nedopustno, da se v tem segmentu tekmuje s ceno dela in z izbiranjem najcenejšega ponudnika, kar običajno pomeni nizke plače varnostnikov, ki se jih najema.

Glede sodelovanja z ministrstvi se je Ministrstvo za notranje zadeve odzvalo, ampak je sporočilo, da ni pristojno, zato tudi pobuda za zakonodajno iniciativo. Pobudnica zakonodajne iniciative je glede vprašanj, ali bo zakonodajno iniciativo obravnavala tudi Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance komisijo obvestila, da je bil z njene strani predsednik Komisije za gospodarstvo, obrt, turizem in finance obveščen o zakonodajni iniciativi.

Komisija je zakonodajno iniciativo soglasno podprla in za poročevalca na seji Državnega sveta imenovala državnega svetnika Rajka Fajta.

Ad4) Potrditev zapisnikov 15. in 16. redne seje komisije

Predloga zapisnikov sta bila soglasno potrjena.

Ad5) Pobude in vprašanja

Na 16. seji komisije je potekal pogovor o prošnji za soorganizacijo posveta na temo Javna varnost in lokalna demokracija. Takrat smo se dogovorili, da pobudnike pozovemo, da predstavijo dodatne informacije o vsebini in ciljih posveta. Sekretarka komisije se je z njimi slišala in so ji sporočili, da pobuda za posvet ni več aktualna, ker so pilotni projekt na temo javna varnost in lokalna demokracija končali in ga javnosti predstavili preko spleta. Komisiji so poslali priročnik o tej temi, ki je nastal v okviru projekta, in sekretarka komisije ga bo posredovala članom in članici komisije na elektronsko pošto.

mag. Mateja Poljanšek, l. r.
sekretarka

Rajko Fajt, l. r.
predsednik

