

Dalmatinova ulica 4
1000 Ljubljana
T.: +386 1 434 12 00
W.: www.zsss.si
E.: zsss@sindikat-zsss.si



Ljubljana, 15. 3. 2022

Vlada Republike Slovenije

E-naslov: gp.kpv@gov.si

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

E-naslov: gp.mdds@zrss.si

Državni zbor Republike Slovenije

E-naslov: gp@dz-rs.si

Državni svet Republike Slovenije

E-naslov: gp@ds-rs.si

Poslankam in poslancem Državnega zbora RS

E-naslov: gp@dz-rs.si

Zadeva: Mnenje k predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona uveljavljanju pravic iz javnih sredstev

Spoštovani

Na spletni strani Državnega zbora RS smo zasledili objavo Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, ki je v zakonodajni postopek vložen po skrajšanem postopku. *V nadaljevanju vas želimo seznaniti s stališčem Zveze svobodnih sindikatov Slovenije - ZSSS glede navedenega predloga zakona.*

Uvodoma želimo poudariti, da je predlog ZUPJS bil v zakonodajni postopek vložen brez splošne razprave in brez predhodno opravljenega dialoga s socialnimi partnerji. S tem niso bila kršena samo Pravila o delovanju Ekonomsko-socialnega sveta RS, temveč so podane tudi kršitve Resolucije o normativni dejavnosti (glede izključevanja javnosti).

Glede na navedeno pozivamo Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti - MDDSZEM, kot pristojno ministrstvo za to področje, da se izreče proti tovrstnim posegom v obstoječo zakonodajo s področja trga dela in socialne zakonodaje, ter da predlaganih sprememb ne podpre. Prav tako pozivamo Vlado RS, da nasprotuje predlaganim spremembam ZUPJS. Enako tudi poslanke in poslance Državnega zbora RS. Z nasprotovanjem predlaganim spremembam ZUPJS bi tako MDDSZEM, Vlada RS kot tudi poslanke in poslanci Državnega zbora RS nedvoumno pokazali, da socialnim partnerjem priznavajo aktivno vlogo pri oblikovanju predpisov, da določbe Pravil o delovanju Ekonomsko-socialnega sveta RS niso zgolj in izključno mrtva črka na papirju (enako tudi za Resolucijo o normativni dejavnosti), predvsem pa bi s tem izrazili spoštovanje do socialnih partnerjev.

Nadalje je potrebno izpostaviti, da gre pri konkretnem postopku, po našem prepričanju, za zlorabo instituta skrajšanega zakonodajnega postopka, ki je kot takšen predviden v Poslovniku o delovanju DZ RS. To pa ima lahko za posledico kršitev določil Ustave Republike Slovenije. Pogoji za obravnavo predloga zakona po skrajšanem postopku so namreč taksativno določeni v 142. členu Poslovnika državnega zbora¹, ki med drugim določa, da lahko predlagatelj zakona predlaga, naj državni zbor obravnava predlog zakona v skrajšanem postopku, če gre za manj zahtevne spremembe in dopolnitve zakona, prenehanje veljavnosti posameznega zakona ali njegovih posameznih določb, za manj zahtevne uskladitve zakona z drugimi zakoni ali s pravom EU ali za spremembe in dopolnitve zakona v zvezi s postopkom pred ustavnim sodiščem oziroma njegovo odločbo. Po našem prepričanju pri sprejemu zakona z vsebino, ki jo obsega ZUPJS, ni podan nobeden izmed zgoraj navedenih razlogov na podlagi katerega bi kolegij predsednika državnega zbora lahko utemeljil svojo odločitev, da se predlog zakona obravnava po skrajšanem postopku. Zahtevnost sprememb se namreč ne presoja zgolj po številu členov temveč tudi po njihovi vsebini. In vsebina predloga ZUPJS je takšna, da korenito posega v obstoječ sistem tako na področju brezposelnih oseb kot tudi na področju socialnega varstva.

Po našem prepričanju je redni zakonodajni postopek tisti postopek sprejemanja predpisov, ki omogoča delovanje države v skladu z ustavo, predvsem v delu, kjer ta Slovenijo opredeljuje kot demokratično republiko ter kot pravno in socialno državo. Redni postopek je namreč tisti postopek, ki omogoča splošno razpravo o predlogu zakona ter posredno tudi udeležbo splošne in strokovne javnosti in s tem zagotavlja dovoljšno mero transparentnosti, ki je ena izmed podlag za demokratičnost delovanja države. Ne gre spregledati tudi dejstva, da sta načelo stopnjevitosti in načelo javnosti dve izmed temeljnih načel zakonodajnega postopka. Da je redni zakonodajni postopek tisti, ki bi se moral praviloma uporabljati pri sprejemanju zakonodaje, je jasno razvidno tudi iz dejstva, da PoDZ-1 za skrajšani in nujni postopek taksativno določa primere, v katerih je ta dva postopka mogoče uporabiti.

Na tem mestu posebej opozarjamo, da je Ustavno sodišče RS že zavzelo stališče², da zakonske določbe niso protiustavne samo, kadar je njihova vsebina v neskladju z ustavo, ampak so lahko protiustavne tudi zaradi kršitev ustavno določenega postopka njihovega sprejemanja. Postopek njihovega sprejemanja pa mora spoštovati načeli demokratičnosti in pravne države. Kolegij predsednika državnega zbora pa je v skladu s PoDZ-1 tisti organ, ki je dolžan zagotoviti, da se ob predlogu skrajšanega zakonodajnega postopka, ti načeli spoštujeta. Zato mora navedbe razlogov, zaradi katerih se tak postopek predlaga, resno pretehtati in preizkusiti. V eni izmed svojih odločb je ustavno sodišče tudi opozorilo, da lahko pride do kršitve 1. in 2. člena ustave, če pri zakonskem urejanju občutljivih vprašanj, niso v vseh fazah postopka podane jasne in javnosti dostopne utemeljitve posameznih odločitev³. Po našem prepričanju obstaja utemeljen sum v ustavnost postopka sprejemanja ZUPJS po skrajšanem postopku in s tem tudi v ustavno skladnost samega zakona, že zaradi dejstva, da navedbe o manj zahtevnih spremembah zakona niso mogle biti in niso bile preizkušene. Glede na navedeno bomo tudi proučili možnosti vložitve ustavne presoje ZUPJS.

¹ PoDZ-1

² U-I-197/97

³ U-I-135/92

Predlagatelj ZUPJS kot razlog za obravnavo po skrajšanem postopku navaja zgolj dejstvo, da gre po njegovem mnenju za manj zahtevne spremembe zakona, ob tem pa ne poda nikakršne utemeljitve. Menimo, da je takšna pavšalna trditev že sama po sebi razlog, zaradi katerega bi moral kolegij obravnavo po skrajšanem postopku zavrni. Kot že navedeno, gre pri skrajšanem postopku za izjemo, ki že sama po sebi zaradi svoje narave znižuje demokratičnost, transparentnost in kvaliteto zakonodajnega procesa, zato se lahko uporabi zgolj v posebej navedenih okoliščinah, ki pa morajo biti utemeljene. Res je sicer da v skladu z določbo 142. člena PoDZ-1, kolegij odloča o predlogu, da se zakon sprejme po skrajšanem postopku, vendar pa bi lahko in tudi moral odločiti, da mora predlagatelj utemeljiti razloge, zakaj gre po njegovem mnenju za manj zahtevne spremembe. Gre namreč za presojo, od katere je odvisna stopnja demokratičnosti samega zakonodajnega postopka. Iz tega razloga je tudi tovrstna presoja bila v preteklem poslovniku tudi prepuščena zakonodajno-pravni službi. Zaradi navedenega je najmanj, kar bi se od kolegija v takem primeru pričakovalo, da bi predlagatelja zakona pred svojo odločitvijo pozval k dodatni utemeljitvi razlogov za obravnavo po skrajšanem postopku, saj trditve predlagatelja same po sebi brez tega ni mogoče preizkusiti. Razlogi zakaj kolegij tega ni storil pa nam žal niso poznani.

Kot že navedeno vsebina samega predloga zakona ni takšna, da bi jo bilo mogoče objektivno označiti za manj zahtevne spremembe. Navsezadnje tudi sam predlagatelj predlaga, da bi se zakon pričel uporabljati šele s 1. 2. 2023. Tudi iz razloga prilagoditve sistema. Če bi res šlo za manjše spremembe, kot to navaja predlagatelj, se zakon vsekakor ne bi pričel uporabljati šele s 1. 2. 2023.

V nadaljevanju vam podajamo naše predloge, pripombe k posamičnim členom:

1. člen

Predlagatelj predlaga črtanje 8. točke 3. člena, ki opredeljuje pojem spremembe vrste periodičnih dohodkov. Menimo, da je sprememba smiselna le, če se uvede obveznost spremljanja materialnega položaja posameznika s strani centra za socialno delo po uradni dolžnosti. V nasprotnem primeru bi predlagan sistem lahko omogočal zlorabe in dolgotrajne postopke odpravljanja nepravilnosti za nazaj. S tem pa bi učinek bil ravno obraten kot je primarni namen predlagatelja zakona. To pa je poenostavitev postopka.

2. člen

Predlagatelj predlaga, da se otroški dodatek ne šteje več kot dohodek pri državni štipendiji in subvenciji najemnine, še vedno pa se šteje pri ugotavljanju višine subvencij pri plačilu vrtca. Dodatno predlaga, da se državna štipendija kot dohodek šteje samo še pri ugotavljanju subvencij v primeru plačil vrtca. Pozdravljamo sicer intenco predlagatelja, po izločitvi določenih prejemkov iz osnov za ugotavljanje upravičenosti do subvencij vendar pa smo prepričani da je potrebno otroški dodatek in državno štipendijo, kot dohodek, izločiti tudi v primeru ugotavljanja višine osnove za prejemanje subvencij pri plačilu vrtca.

Nasprotujemo črtanju besedila »po zakonu, ki ureja dohodnino« v 4. točki drugega odstavka 12. člena, ki omogoča upoštevanje vseh dohodkov (tudi npr. nakazil s strani fizične osebe) in ne samo tistih, ki so urejeni v zakonu o dohodnini. Predlagana sprememba bi namreč pomenila, da se v osnovo za izračun subvencij upoštevajo tudi potni stroški, dnevnice in druga

povračila stroškov v zvezi z delom. To pa je nesprejemljivo in ji iz tega razloga tudi nasprotujemo.

3. in 4. člen

Predlagatelj predlaga črtanje določbe o periodičnih dohodkih v 13. členu in predlaga, da bistveno poslabšanje materialnega položaja nadomesti sprememba vrste periodičnega dohodka. Predlaga tudi, da centrom za socialno delo pri ugotavljanju upravičenosti do letnih pravic iz javnih sredstev po uradni dolžnosti ni potrebno preverjati ali se je bistveno poslabšal materialni položaj. To uveljavlja stranka z ugovorom ali pritožbo. V skladu z obrazložitvijo v 1. členu menimo, da je sprememba smiselna le, če se spremljanje položaja uvede kot obveznost centra za socialno delo po uradni dolžnosti. Stranke večinoma niso večje pravnih postopkov, zato bi takšna ureditev lahko povzročila tudi izgubo določenih pravic; načelo ekonomičnosti postopka pa ne sme prevladati nad načelom socialne države in načelom solidarnosti.

5. in 6. člen

Nasprotujemo predlogu črtanja premoženja pri ugotavljanju materialnega položaja. Menimo, da neupoštevanje premoženja slabi načelo solidarnosti znotraj sistema socialne varnosti. Primarno bi se pomoč moralo nameniti tistim, ki so brez premoženja, saj so objektivno v slabšem položaju kot tisti, ki premoženje imajo.

7. člen

Nasprotujemo predlogu, ki »vrednosti primerne stanovanja« nadomesti z besedilom »120.000 eur«. Predlagamo, da se ohrani besedna zveza »vrednosti primerne stanovanja« saj je ta bolj fleksibilen glede na spreminjanje cen nepremičnin in glede na kraj prebivanja upravičenca. Vrednosti nepremičnin so namreč različne tako glede na regijo kjer posamična nepremičnina leži kot tudi glede na čas ugotavljanja vrednosti. V skladu z obrazložitvijo 5. in 6. člena nasprotujemo tudi predlogu črtanja petega odstavka 18. člena in predlogu črtanja 19. člena sedaj veljavnega zakona.

21. člen

Predlagatelj zakona o spremembah Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev predlaga, da se glede na zahtevnost prilagoditve informacijske podpore, zakon začne uporabljati 1. februarja 2023. S tem predlagatelj sam daje vedeti, da gre za večje spremembe na področju uveljavljanja pravic iz javnih sredstev ter zahtevnejšo prilagoditev informacijskega sistema, za katero je potreben čas in prilagoditev. Tudi sami menimo, da se s predlaganim posega v sistem uveljavljanja pravic iz javnih sredstev ter da gre za bolj zahtevne spremembe in dopolnitve, za katere je potrebna javna razprava. Nasprotujemo obravnavi predloga zakona po skrajšanem postopku.

Lep pozdrav

Andrej Zorko, univ. dipl. prav.
Izvršni sekretar ZSSS

Lidija Jerkič, univ. dipl. prav.
Predsednica ZSSS