



Zavod za zdravstveno  
zavarovanje Slovenije

Direkcija

Miklošičeva cesta 24

1507 Ljubljana

www.zzzs.si



REPUBLIKA SLOVENIJA

DRŽAVNI ZBOR

Šubičeva ulica 4

1000 LJUBLJANA

Ljubljana, 27. 5. 2021

Številka: 0072-11/2021-DI/2

**ZADEVA: Mnenje Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije o Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, EPA 1885 - VIII**

Spoštovani,

Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljnjem besedilu: ZZZS) je proučil **Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, EPA 1885** (v nadaljnjem besedilu: predlog zakona), ki predvideva skrajšanje obdobja izplačevanja nadomestila v breme delodajalca, in sicer s sedanjih 30 delovnih dni na 20 delovnih dni. Kot cilj predlagane ureditve se navaja izenačitev položaja samostojnih zavezancev z delavci, zmanjšanje prekarne dela, razbremenitev gospodarstva in pospešitev okrevanja gospodarstva.

**ZZZS ne podpira predloga zakona**, in sicer zaradi naslednjih razlogov:

#### 1. PRIMERLJIVOST UREDITVE Z DRUGIMI EVROPSKIMI DRŽAVAMI

Obstoječa ureditev je glede obdobja, za katero delodajalec zagotavlja nadomestilo, **primerljiva z ureditvijo v številnih drugih evropskih državah**, kot so npr. Danska, Belgija, Hrvaška, Finska, Nemčija v nekaterih državah pa vključitev obveznega zdravstvenega zavarovanja v financiranje nadomestila plače nastopi še kasneje, in sicer Avstrija (po 6. do 12. tednu), Luksemburg (po 13. tednu).

#### 2. ZMANJŠEVANJE ODGOVORNOSTI DELODAJALCA ZA VARNOST IN ZDRAVJE PRI DELU

Skrajšanje obdobja prejemanja nadomestila v breme delodajalcev **zmanjšuje odgovornost delodajalca za skrb in zdravje svojega delavca. Posledica ravnanja oz. odsotnosti ravnanja delodajalca je lahko tudi odsotnost od dela zaradi bolezni.** Na zviševanje absentizma namreč vpliva tudi odsotnost ustreznih strukturnih ukrepov za prilagoditev delovnih mest npr. starajoči se populaciji, odsotnost ustreznih ukrepov s področja zdravja in varnosti pri delu, ko gre za izboljševanje pogojev dela in razmer

po posameznih dejavnostih, kar vse je obveznost delodajalca v skladu z zakonodajo s področja varstva in zdravja pri delu in delovnopravno zakonodajo (npr. mobing delodajalca, ki rezultira v duševnih motnjah delavca, bolezni kostno-mišičnega sistema, ki so posledica neustrezne urejenosti delovnega mesta ipd.). Upoštevati je treba tudi, da se v odsotnostih od dela zaradi bolezni, zaradi neustrezne ureditve področja priznavanja poklicnih bolezni, nahaja tudi večina odsotnosti zaradi poklicnih bolezni. S predlagano razbremenitvijo delodajalcev se bodo tako negativne posledice nezadostne skrbi delodajalca za zagotovitev varnosti in zdravja delavcev ter drugih oseb, ki so navzoče v delovnem procesu prenesle v solidarnostni sistem obveznega zdravstvenega zavarovanja (v nadaljevanju: OZZ), kar ni skladno z namenom zavarovanja za OZZ.

### 3. POVEČANJE FINANČNEGA BREMENA ZZZS

Z uveljavitvijo predloga zakona bi se sredstva OZZ v še večji meri namenjala plačilu nadomestila za čas začasne zadržanosti od dela. Pri tem je potrebno upoštevati finančni okvir, saj so sredstva OZZ omejena ter razdeljena med posamezne pravice. Če se eni pravici nameni (še) več sredstev ob nespremenjenem prilivu v blagajno OZZ, to pomeni, da je se na drugi strani zmanjša vir financiranja za druge pravice. Krajše obdobje izplačevanja nadomestila v breme delodajalca, samozaposlene osebe ali družbenike bi torej pomenila širitev te pravice v breme OZZ. **Glede na omejena sredstva za OZZ bi to posledično pomenilo, da bi se morale krčiti zdravstvene storitve, ki so pravica iz OZZ, bodisi njihov obseg (še dodatno podaljšanje čakalnih dob) bodisi nove vrste (npr. opustitev uvedbe novih zdravstvenih storitev ali metod zdravljenja, novih zdravil, novih medicinskih pripomočkov).** Z naraščanjem deleža absentizma v breme ZZZS, zlasti od druge polovice leta 2015, izjemno naraščajo tudi stroški za nadomestila za začasno zadržanost z dela. Če so leta 2013 stroški za nadomestila zaradi začasne zadržanosti z dela znašali 224.694.620 evrov, so znašali leta 2017 že 314.771.214 evrov, v letu 2020 pa 444.266.915 evrov. V letošnjem letu je bila z novelo ZZVZZ-R na področju nadomestil plače že uvedena nova pravica v breme OZZ, in sicer od 1. dne, zaradi katere se pričakuje dodatnih cca 6 mio EUR stroškov.

ZZZS meni, da so **finančne posledice predloga zakona nerealno ocenjene** (35 mio EUR). Po grobem izračunu finančne posledice predlaganega zakona znašajo cca 80 mio EUR. ZZZS je navedeni izračun izvedel ob upoštevanju števila izgubljenih dni v breme delodajalca v primeru bolezni in poškodbe izven dela v letu 2020 (4.958.058 dni) pri čemer je izhajal iz predpostavke, da je četrтина (25 %) izgubljenih dni iz naslova začasne zadržanosti od dela v trajanju nad 20 dni (po podatkih NIJZ je 33,5% dni bolniških staležev v breme delodajalca v trajanju od 15 do 30 dni). Navedeno število izgubljenih delovnih dni je pomnoženo z ocenjenim povprečnim zneskom nadomestila za izgubljeni dan za leto 2020 (65,68 EUR). V kolikor pa se izračun finančnih posledic naredi na podlagi podatkov o številu izgubljenih delovnih dni v breme delodajalcev v letu 2019 (leto 2020 je zaradi dvakratnega zaprtja javnega življenja nerealno leto v smislu statistike odsotnosti z dela) tj. 5.705.528 dni, pa je ocena dodatnih potrebnih virov za OZZ blagajno **94 mio EUR**.

Pričakovati je, da se bodo predvideni izdatki iz tega naslova še dodatno zvišali, saj se bodo zavarovanci zaradi skrajšanja obdobja izplačila nadomestila v breme delodajalca lažje odločali za »bolniški stalež« (zlasti v skupini samostojnih zavezancev), povišujejo se tudi plače, zaradi česar se predvideva tudi zvišanje povprečno izplačanega nadomestila na dan. Dodatno ni za zanemariti tudi povečanja izdatkov zaradi preusmeritve sredstev v nadomestila namesto v zdravstvene storitve (npr. možnost uveljavljanja

zdravstvenih storitev v tujini zaradi podaljšanih čakalnih dob in zahteve za povračilo stroškov, še daljše odsotnosti z dela zaradi čakanja na diagnostiko/poseg). **Da bi financiranje storitev ostalo na enaki ravni, bi bilo potrebno zvišati obremenitev delodajalcev oziroma samostojnih zavezancev za prispevke za OZZ**, s čimer pa bi izničili namen predlagatelja zakona.

#### 4. RAZBREMENITVE DELODAJALECEV SO ŽE V SEDANJI UREDITVI

**Obveznost delodajalcev (in tudi samostojnih zavezancev) iz naslova plačila denarnega nadomestila zaradičasne nezmožnosti za delo do 30 delovnih dni je že sedaj omejena**, saj se iz sredstev OZZ plačuje denarno nadomestilo tudi v primeru iz tretjega in četrtega odstavka 137. člena ZDR-1 (t.i. »recidiv«, delodajalec plača maksimalno nadomestilo v trajanju do 120 dni v posameznem letu). V nekaterih primerih ZZZS plačuje nadomestilo v svoje breme že od prvega dne zadržanosti od dela (zadržanosti od dela zaradi nege ožjega družinskega člana, sobivanja, presaditve živega tkiva in organov v korist druge osebe, posledic dajanja krvi, izolacije in spremstva, ki ju odredi zdravnik, poškodb, nastalih v okoliščinah iz 18. člena tega zakona in krvodajalstva), kar tudi predstavlja razbremenitev delodajalcev in samostojnih zavezancev. Tako je ZZZS v letu 2020 financiral od prvega dne dalje preko 700.000 izgubljenih delovnih dni zaradi izolacije (COVID okužbe), v prvih treh mesecih 2021 pa že preko 400.000 izgubljenih delovnih dni.

#### 5. POVEČANJE ADMINISTRATIVNIH BREMEN IN PODALJŠANJE POSTOPKOV

V skladu z določbo 81. člena ZZVZZ imenovani zdravnik ZZZS odloča o začasni nezmožnosti za delo iz bolezenskih razlogov za delo nad 30 dni in v vseh drugih primerih, ko je izplačevalec nadomestila plače obvezno zdravstveno zavarovanje, razen če gre za nego, spremstvo ali izolacijo zavarovane osebe, o kateri odloča njen osebni zdravnik. Z morebitnim sprejetjem predlaganega zakona se zastavlja vprašanje primernosti takšne ureditve, in ali ne bi bilo bolj primerno, da **pristojni organi ZZZS odločajo o začasni zadržanosti od dela za ves čas, ko bi nadomestilo bremenilo OZZ**. Vendar pa bi to posledično pomenilo potrebo po dodatnih zaposlitvah in dodatnih administrativnih stroških (npr. stroški pošiljanja pošte) v breme sredstev OZZ. **Zavarovanci bi kasneje prišli do svoje pravice**, saj bi morali čakati na odločitev imenovanega zdravnika Zavoda že za krajše obdobje kot danes. **Za že sedaj zelo obremenjene družinske izbrane osebnе zdravnike pa bi predlagana ureditev prinesla dodatno administrativno breme**, ker bi morali predloge za podaljšanje začasne zadržanosti od dela (skupaj s potrebno medicinsko in drugo dokumentacijo) pošiljati bolj pogosto.

#### 6. PREDLOG ZAKONA NI PRIMEREN NAČIN ZA DOSEGANJE CILJEV, KI PREDVIDEVA

**S predlagano ureditvijo se tudi ne uresničuje ciljev, ki so navedeni v predlogu zakona. Predlog namreč ne izenačuje položaja samozaposlenih od položaja delavce**. Položaj navedenih kategorij je že po trenutni ureditvi izenačen, saj sta obe kategoriji zavarovancev upravičeni do izplačila nadomestila plače v breme obveznega zdravstvenega zavarovanja od 31. dne zadržanosti od dela dalje, predlog zgolj pomika obdobje za obe kategoriji na 20. delovni dan. ZZZS meni, da **predlagana ureditev tudi ne bi pomenila zmanjšanja prekarne delo**, saj so vzroki za uporabo te oblike dela kompleksnejši in ne

**izvirajo zgolj iz obveznosti iz naslova kritja nadomestila za bolniški stalež v breme delodajalca, temveč predvsem iz fleksibilnosti, ki jo omogoča ta oblika dela (lažje odpuščanje) ter tudi celotne ureditve obdavčljivosti osebnih dohodkov (plače). Za cilj pospešitve okrevanja gospodarstva v povezavi z boleznijo COVID-19 pa menimo, da ni ustrezno, da se za kratkoročno določene cilje posega v trajno ureditev pravice do bolniškega staleža. Za dosego teh ciljev morajo biti in tudi so na voljo ustrezni drugi mehanizmi v okviru interventne zakonodaje, ki se sprejema za določeno časovno omejeno obdobje.**

Glede na vse zgoraj navedeno ZZZS predlaga, da se predlog zakona zavrne.

S spoštovanjem,

Generalna direktorica  
doc. dr. Tatjana Mlakar

Vročiti:

- Državni zbor Republike Slovenije, Šubičeva ulica 4, 1000 Ljubljana – [gp@dz-rs.si](mailto:gp@dz-rs.si)
- Ministrstvo za zdravje, Štefanova ulica 5, 1000 Ljubljana (v vednost) – [gp.mz@gov.si](mailto:gp.mz@gov.si)