



DRUŽINSKA POBUDA
društvo za družini naklonjeno družbo

SE SLOVENIJA ODPOVEDUJE DRUŽINSKI POLITIKI?

**Komentar k predlogom zakonov,
ki bodo najbolj vplivali na položaj družin**

Tomaž Merše, dipl. ing.

ter sodelavca:

Robert Eržen, dipl. ing. in

Stane Merše, dipl. ing.

Ljubljana, november 1998

KAZALO:

1	UVOD	3
2	POVZETEK	3
3	DAVEK NA DODANO VREDNOST	4
4	PREDLOG SPREMEMB ZAKONA O DOHODNINI	5
4.1	PRENOS DAVČNIH OLAJŠAV Z DRUŽIN Z VEČ OTROKI NA DRUŽINE Z MANJ OTROKI	5
4.2	SEDANJA, DOMNEVNO KRIVIČNA UREDITEV, ZMANJŠUJE RAZLIKE, PREDLAGANA JIH POVEČUJE.....	5
4.3	MANIPULIRANJE PRI INTERPRETACIJI ODLOČB USTAVNEGA SODIŠČA.....	6
4.4	DVOMLJV IZRAČUN VIŠINE MINIMALNIH ŽIVLJENJSKIH STROŠKOV OTROKA	7
5	DRUŽINSKI PREJEMKI	7
5.1	OTROŠKI DODATEK	7
5.1.1	Dobrodošla progresivnost višine otroškega dodatka glede na število otrok.....	7
5.1.2	Kljub zvišanju le delno pokrivanje učinkov DDV	7
5.1.3	Otroški dodatek le še socialna kategorija?	9
5.1.4	Bruto dohodek na družinskega člana neprimeren kriterij za ugotavljanje upravičenosti do otroškega dodatka.....	9
5.1.5	Stroški izvajanja predlaganih rešitev	9
5.2	DODATEK ZA VELIKE DRUŽINE – PRAVI UKREP DRUŽINSKE POLITIKE.....	9
6	SKUPNI UČINEK PREDLAGANIH SPREMEMB	10
6.1	SKUPNI UČINEK DAVČNIH OLAJŠAV, OTROŠKEGA DODATKA IN DODATKA ZA VELIKE DRUŽINE	10
6.1.1	Učinek vladnih predlogov na razpoložljiva sredstva družin	11
6.2	SKUPNI UČINEK SPREMEMB DAVČNIH OLAJŠAV, DRUŽINSKIH PREJEMKOV IN DAVKA NA DODANO VREDNOST.....	12
7	KONKURENČNOST STARŠEV, ŠE POSEBEJ MATER, NA TRGU DELOVNE SILE	14
7.1	OLAJŠAVE ZA ZAPOSLENE MATERE PRI PRISPEVKIH ZA SOCILANO VARNOST, KI JIH PLAČUJE DELODAJALEC	14
7.2	OLAJŠAVE PRI ZAPOSLOVANJU DELAVCA/KE, KI NADOMEŠČA DELAVCA/KO NA PORODNIŠKEM OZ. STARŠEVSKEM DOPUSTU	15
8	POKOJNINSKA REFORMA ALI DVOJNA OBREMENITEV STARŠEV	15
8.1	OLAJŠAVE PRI POKOJNINSKEM IN INVALIDSKEM ZAVAROVANJU	15
8.2	POKOJNINSKA OSNOVA NAJ BO ODVISNA OD ŠTEVILA OTROK.....	15
8.3	»STARŠEVSKA« POKOJNINA.....	16
9	ZAKON O STARŠEVSTVU IN DRUŽINSKIH PREJEMKIH	16
9.1	CILJI IN NAMEN ZAKONA.....	16
9.2	PORODNIŠKI, STARŠEVSKI IN OČETOVSKI DOPUST	16
9.2.1	Podaljšanje starševskega dopusta in uvedba očetovskega dopusta	16
9.2.2	Pravica staršev do skrajšanega delovnega časa	17
9.2.3	Pravica do nadomestila v času starševskega dopusta	17
9.3	PRAVICA DO DRUŽINSKIH PREJEMKOV.....	17
9.3.1	Otroški dodatek	17
9.3.2	Dodatek za veliko družino.....	18
9.3.3	Prožna izraba družinskih prejemkov	18
9.4	RAZLAGA PREDLOGA ZAKONA	18
9.4.1	Netočen prikaz finančnih posledic predloga zakona	18
9.4.2	Nepopolne navedbe v mednarodnih primerjavah.....	19
10	NESPREJEMLJIVO KRČENJE DRUŽINSKE POLITIKE NA ZGOLJ SOCIALNO POLITIKO	19
11	Viri	19

1 UVOD

Vlada je v zadnjem letu pripravila več predlogov zakonov, ki bodo občutno vplivali na položaj družin. Tako je že od konca lanskega leta v DZ predlog sprememb Zakona o dohodnini, Zakon o davku na dodano vrednost je že sprejet, pred kratkim je bil vložen predlog Zakona o starševstvu in družinskih prejemkih, pripravljen pa je že tudi predlog pokojninske reforme. Na kratko si oglejmo, kaj bodo ti zakoni prinesli slovenskim družinam.

2 POVZETEK

1. **Davek na dodano vrednost** bo povzročil nesorazmerno povečanje življenjskih stroškov otrok oz. družin z otroki v primerjavi s povečanjem splošnih življenjskih stroškov. Tako se bodo minimalni življenjski stroški enega otroka v najboljšem primeru povečali za 16.200 SIT letno. V proračun pa se bo iz žepov družin z otroki samo na račun povečane obdavčitve izdelkov, ki so potrebni za vzdrževanje otrok, in s podražitvijo avtomobilov za velike družine po naših ocenah steklo dodatnih 11 milijard SIT letno.
2. **Predlog sprememb zakona o dohodnini** bo prinesel prenos davčnih olajšav za vzdrževane otroke z družin z več otroki na družine z manj otroki, saj se bodo olajšave povečale predvsem družinam z enim otrokom. Družinam z nizkimi dohodki in več otroki ne prinaša ničesar, družinam z nekoliko višjimi dohodki in več otroki (dohodek na družinskega člana torej ni visok) pa bo dohodnino lahko povečal tudi za vrednost celotnih enomesečnih dohodkov.
3. **Predlog zakona o starševstvu in družinskih prejemkih prinaša nekaj pozitivnih novosti:**
 - majhno povečanje otroškega dodatka in progresivnost njegove višine glede na število otrok,
 - morda izboljšan način usklajevanja njegove višine z rastjo življenjskih stroškov,
 - nov letni dodatek za velike družine, ki bo zelo dobro nadomestilo sedanje davčne olajšave pri nakupu avtomobila,
 - podaljšanje starševskega dopusta in nov očetovski dopust.
4. **Predlog zakona o starševstvu in družinskih prejemkih pa ima tudi več pomanjkljivosti:**
 - zvišanje otroškega dodatka je manjše od povečanja stroškov vzdrževanje otrok, ki ga bo prinesel DDV, če pa upoštevamo, da mora zvišanje pokriti tudi realno zmanjšanje otroškega dodatka v zadnjih treh letih, za pokrivanje negativnih učinkov DDV ne ostane nič.
 - čeprav naj bi ravno otroški dodatek družinam pokrival povečane stroške vzdrževanja otrok zaradi DDV in bi pričakovali, da se bo zato število upravičencev do njega vsaj ohranilo, če že ne povečalo, pa predlog zakona za otroški dodatek prikrajša približno 50.000 otrok, ki ga danes prejemajo.
 - predlog zakona glede na veljavni zakon zmanjšuje sredstva namenjena otroškim dodatkom, kar pomeni neposredno varčevanje na račun otrok, ki bi jih morala država obravnavati predvsem kot naložbo za prihodnost.
 - dodatek za velike družine ni progresiven glede na število otrok, čeprav bi kot nadomestilo sedanje davčne olajšave pri nakupu avtomobila moral imeti za družine s štirimi ali več otroki višjo vrednost, saj so zanje primerni avtomobili tudi v osnovnih izvedbah zelo dragi.
 - v predlogu zakona ni nobenega nadomestila za podražitev stanovanj zaradi DDV, ki bo tudi najbolj prizadela predvsem družine z več otroki.
 - v predlogu zakona ni, z Resolucijo o temeljnih oblikovanju družinske politike v RS predvidenega, vzgojno varstvenega dodatka za otroke, ki niso v javnem vrtcu.
 - v predlogu zakona manjkajo nekatere danes veljavne pravice staršev v zvezi z možnostjo dela s skrajšanim delovnim časom, če to terja korist otroka.
5. **Predlog pokojninske reforme** ne zmanjšuje, ampak celo povečuje nesorazmernost porazdelitve pokojninskega bremena med starše in zavarovance brez otrok.
6. V nobenem predlogu zakonov, ki so v obravnavi, ni nujnih ukrepov za izboljšanje **konkurenčnosti staršev, predvsem mater, na trgu delovne sile.**
7. Večina predlogov sprememb (razen predloga o letnem dodatku za velike družine) je naravnana zgolj socialno, a še pri tem niso dosledni, kar pomeni bistveno krčenje družinske politike. To pa je z vidika dolgoročnega razvoja zelo nevarno in v nasprotju z evropskimi trendi.

3 DAVEK NA DODANO VREDNOST

Predlog Zakona o DDV ukinja nekatere pomembne ukrepe družinske politike, ki jih vsebuje sedanji Zakon o promethnem davku. Tako se bo **obdavčitev otroške obutve, obleke, plenice, igrača, opreme za dojenčke, šolskih potrebščin...** povečala s 5% na 19%. Sedaj neobdavčeno humanizirano mleko za dojenčke ter ortopedski in zdravstveni pripomočki za otroke s posebnimi potrebami bodo obdavčeni z 8% DDV.

Po najbolj optimističnih izračunih naj bi se življenjski stroški ob uvedbi DDV povečali za približno 5%. Ker se bo obdavčitev izdelkov za vzdrževanje otrok povečala bolj kot pri drugih izdelkih, se bodo življenjski stroški otrok povečali še več. Po vladnih izračunih naj bi minimalni življenjski stroški otroka v letu 1998 znašali mesečno malo manj kot 27.000SIT. Če privzamemo najbolj optimistični scenarij in predvidimo le 5% povečanje teh stroškov, znese to mesečno 1.350 SIT ali letno približno 16.200SIT.

To povečanje obdavčitve izdelkov, ki jih potrebujejo le družine z otroki bo ob predpostavki, da se obdavčitev življenjskih stroškov otrok v povprečju poveča le za 5% (dejansko se bo za več) bo po naših ocenah v proračun letno prinesla vsaj dodatnih 8 do 8,5 milijard SIT. Najboljše nadomestilo sedanje nižje obdavčitve, ki so je deležne vse družine, bi bilo verjetno ustrezno povečanje otroškega dodatka, ki bi za ta namen moral biti čimbolj univerzalen. Vsaka druga uporaba sredstev, ki se bodo v proračun stekla samo na račun otrok, bi bila nenamenska poraba.

Ukinjena bo davčna **olajšava pri nakupu avtomobila** za velike družine in invalide.

Povečana obdavčitev avtomobilov za velike družine bo po naši oceni v proračun letno prinesla približno 2,5 milijarde SIT.

Podražila se bo **gradnja stanovanj**, kar bo, predvsem mladim družinam in družinam z več otroki, še otežilo dostop do primerne stanovanja.

Družine z več otroki potrebujejo večje stanovanje, zato bodo ob povečanju njihove obdavčitve za enak standard bivanja v proračun skozi DDV morale prispevati več kot drugi zavezanci oz. bodo zaradi DDV mnogo težje prišle do takšnega stanovanja.

Pri reševanju tega vprašanja bi se lahko zgledovali po nemški ureditvi, kjer ima vsaka družina pravico, da za nakup, gradnjo ali adaptacijo stanovanja do 8 let prejema poseben otroški dodatek za stanovanje, ki znaša 1.500DEM letno na vsakega otroka. Tak dodatek družinam z otroki bistveno poveča dostopnost do primerne stanovanja in zmanjšuje razlike v standardu bivanja med zavezanci z otroki in brez njih.

Vse navedeno pomeni, da se bodo življenjski stroški otrok zaradi DDV povečali bolj kot splošni življenjski stroški.

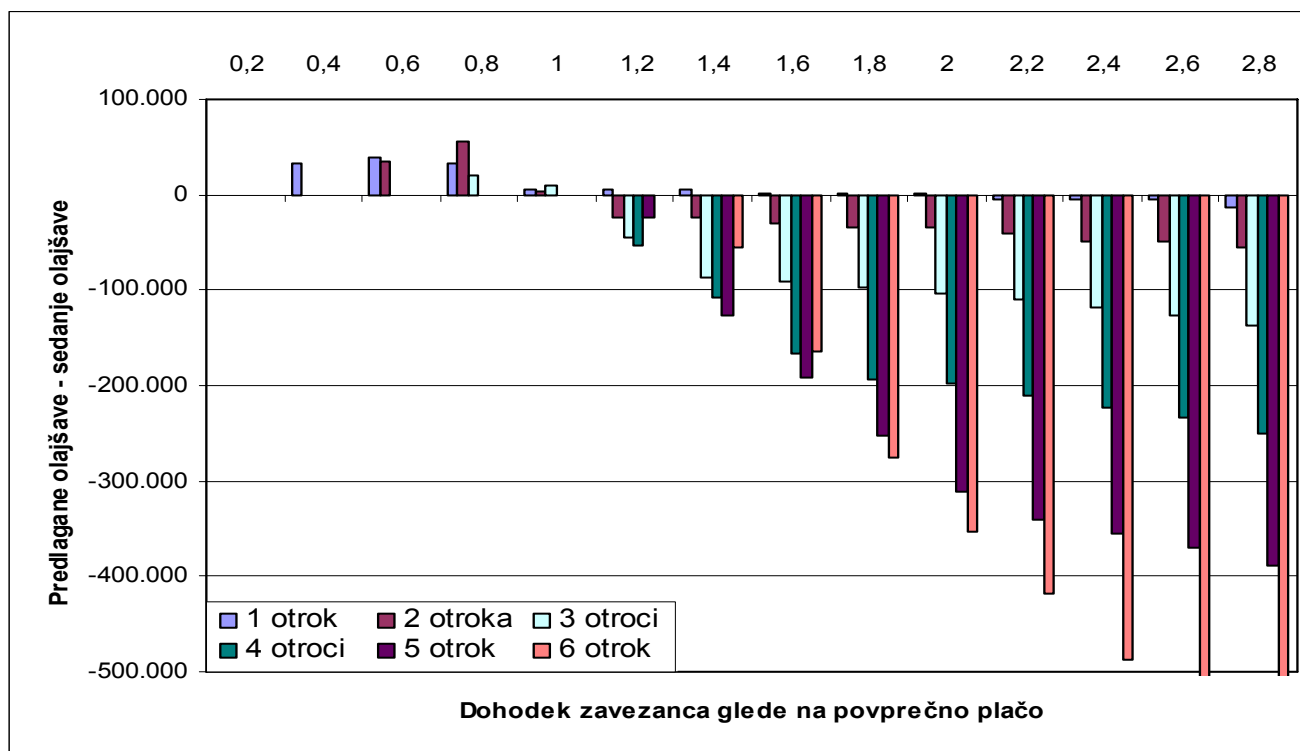
Po mnenju Vlade naj bi negativne učinke DDV reševala Zakon o starševstvu in družinskih prejemkih in Sprememba Zakona o dohodnini. Poglejmo, kaj družinam dejansko prinašata.

4 PREDLOG SPREMEMB ZAKONA O DOHODNINI

4.1 PRENOS DAVČNIH OLAJŠAV Z DRUŽIN Z VEČ OTROKI NA DRUŽINE Z MANJ OTROKI

Predlagane spremembe naj bi po trditvah nekaterih vladnih predstavnikov zmanjšale olajšave za vzdrževane otroke družinam z višjimi dohodki in jih povečale družinam z nižjimi dohodki ter hkrati pomagale družinam z več otroki. Žal izračuni tega ne potrjujejo. Predlagane spremembe namreč prinesejo večje olajšave večini zavezancev z enim otrokom (dohodek do 2 povprečnih plač), nekaterim z dvema otrokoma (dohodek med 0,6 in 1,0 povprečne plače) in še majhni skupini s tremi otroki (dohodek med 0,8 in 1,0 povprečne plače). Zavezanci z več otroki in dohodkom do povprečne plače ne pridobijo nič, zavezancem z dvema ali več otroki in dohodkom nad povprečno plačo pa se dohodnina glede na sedanjo ureditev povečuje s številom otrok. To pomeni, da bi prišlo predvsem do prerazporeditve olajšav od družin z več otroki k družinam z manj otroki. Naj to ponazorimo z nekaj podatki za dohodninsko leto 1997 (v oklepajih so dodani ocenjeni podatki za leto 1998): Zavezanec z dohodki okrog polovice povprečne plače z dvema ali več otroki glede na sedanjo ureditev ne pridobi ničesar, zavezanec z 1,4 povprečne plače pa pri enem otroku pridobi 4.154SIT (4570SIT), pri dveh že izgubi 21.984SIT (24.180SIT), pri treh izgubi 78.415SIT (86.250SIT), pri štirih izgubi 97.680SIT (107.450SIT), pri petih pa izgubi že 115.513SIT (127.060SIT), čeprav ima ta družina bistveno nižji dohodek na družinskega člana kot mnoge družine, ki bi se jim olajšava povečala. Vsi zneski so izračunani na letni ravni.

Učinek spremembe davčnih olajšav nazorno prikazuje naslednji graf:



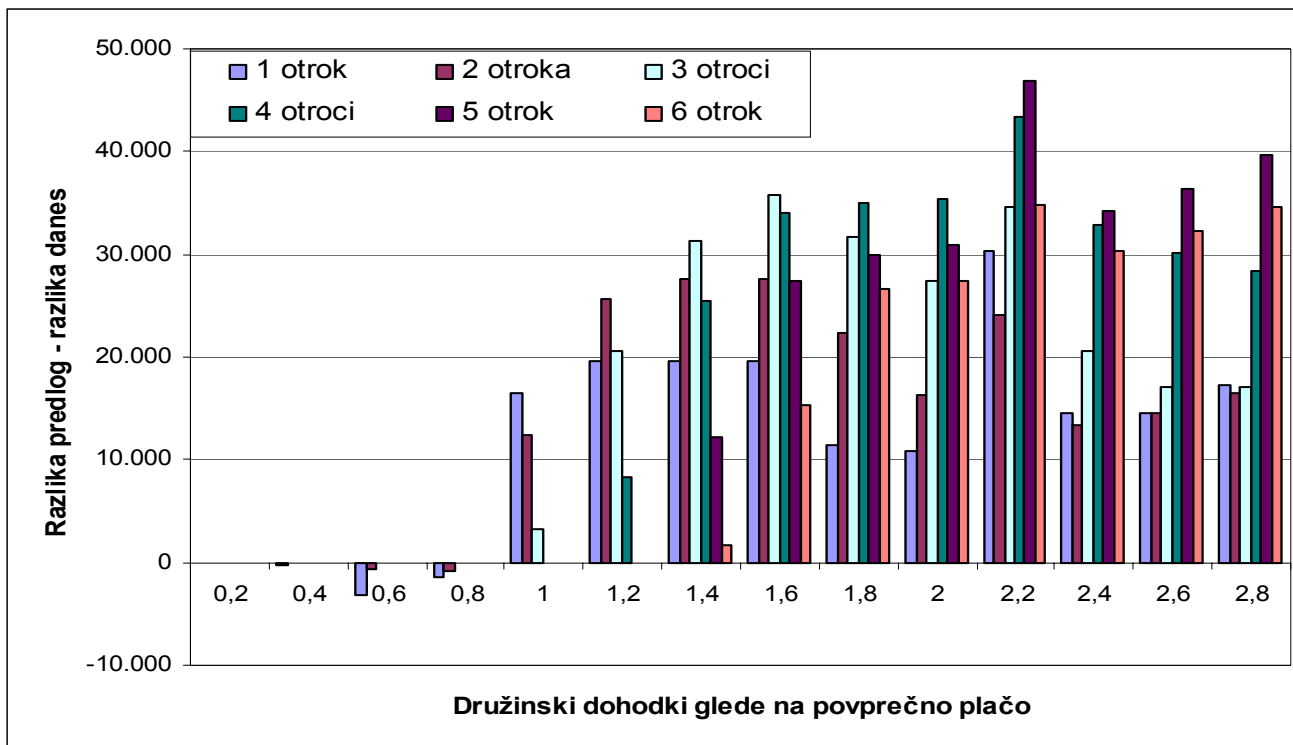
Graf 1: Razlika v višini davčnih olajšav za vzdrževane otroke med vladnim predlogom sprememb Zakona o dohodnini in sedanjo ureditvijo

4.2 SEDANJA, DOMNEVNO KRIVIČNA UREDITEV, ZMANJŠUJE RAZLIKE, PREDLAGANA JIH POVEČUJE

Nekateri na pristojnem ministrstvu trdijo, da je sedanja ureditev olajšav za vzdrževane otroke krivična, ker se olajšava odšteva od davčne osnove. Dejstvo pa je, da ravno ta oblika davčnih olajšav dokaj učinkovito zmanjšuje razlike med družinami z enako višino a različno strukturo družinskih dohodkov. To lepo kaže primer dveh družin s tremi otroki s skupnimi družinskimi dohodki 1,6 povprečne plače. V prvi družini vsak

izmed staršev zasluži po 0,8 povprečne plače, v drugi pa celoten dohodek zagotavlja le eden izmed njiju. Po sedanjih ureditvi je razlika v razpoložljivem ali neto dohodku med tema družinama po zaslugi davčnih olajšav le 25.700SIT letno v korist prve. Po vladnem predlogu sprememb Zakona o dohodnini se bo ta razlika povečala na 188.370SIT, kar je približno 10% celotnih letnih dohodkov. Za državo pa imata obe družini enak dohodek na družinskega člana?!

Že v sedanjih ureditvi imajo pri enako visokih skupnih dohodkih in enakem številu otrok družine, v katerih vsak izmed staršev zagotavlja približno polovico dohodkov, prednost pred tistimi, v katerih družinske dohodke v celoti ali pretežno zagotavlja le eden izmed njiju (med takimi družinami je še posebej veliko družin z več otroki). Z uveljavitvijo vladnih predlogov sprememb zakona o dohodnini bi se te razlike še povečale. Spremembo teh razlik prikazuje naslednji graf:



Graf 2: Povečanje razlike v razpoložljivem letnem dohodku na družinskega člana med družinami z dvema plačama in družinami z eno plačo ob uveljavitvi vladnega predloga sprememb na področju dohodnine in družinskih prejemkov.

Vidimo, da se razlike pri družinskih dohodkih do povprečne plače (pri teh dohodkih so tudi sedanje razlike majhne) skoraj ne spremenijo, pri družinskih dohodkih nad povprečno plačo (pri večjem številu otrok to še vedno niso visoki dohodki) pa se razlika močno poveča.

4.3 MANIPULIRANJE PRI INTERPRETACIJI ODLOČB USTAVNEGA SODIŠČA

Pri utemeljevanju ukinitve progresivnosti davčnih olajšav glede na število otrok in spremembe pri načinu izračuna le-teh (odštevanje olajšave od dohodnine namesto od davčne osnove) se predstavniki pristojnih ministrstev (MF in MDDSZ) sklicujejo na odločbo Ustavnega sodišča. Vendar pa Ustavno sodišče nikoli ni zahtevalo odprave progresivnosti davčnih olajšav glede na število otrok, ampak je ravno nasprotno, potrdilo, da so progresivne davčne olajšave za vzdrževane otroke povsem v skladu z Ustavo (odločba: dokument US 17090, zadeva U-I-18/94). Ugotovilo pa je, da so določbe o davčnih olajšavah za vzdrževane otroke v nasprotju z Ustavo, v kolikor ne zagotavljajo, da so minimalni življenjski stroški otroka izvezeti iz obdavčitve (dokument US 18067, zadeva U-I-19/94). To zahtevo pa vladni predlog izpolnjuje le za zavezance z dohodkom do malo manj kot 0.85 povprečne plače in tako starše razdeli na tiste, za katere ustavne pravice veljajo in na tiste, za katere te pravice ne veljajo. Morda bi bilo z vidika trenutnega materialnega stanja sprejemljivo začasno takšno mejo postaviti pri denimo 3 povprečnih plačah, nikakor pa ne pri 0,85.

Že zelo preprost račun jasno pokaže, da se da odločbo Ustavnega sodišča izpolniti le tako, da se davčne olajšave odštevajo od davčne osnove in ne od odmerjenega davka, saj le tako zagotovimo, da so ti zneski dejansko izvzeti iz obdavčitve.

4.4 DVOMLJV IZRAČUN VIŠINE MINIMALNIH ŽIVLJENJSKIH STROŠKOV OTROKA

Predlagatelj sprememb zakona o dohodnini je za izračun minimalnih življenjskih stroškov otroka namesto veljavne Šumijeve metodologije uporabil neko novo metodologijo, ki daje precej nižje rezultate kot veljavna Šumijeva. Dvom o njeni ustreznosti se postavlja še posebej ob dejstvu, da so npr. v Nemčiji izračunali, da znašajo minimalni življenjski stroški otroka malo manj kot 7000DEM, po izračunih predlagatelja sprememb zakona pa naj bi isti stroški pri nas znašali le približno 3000DEM letno. Verjetno bi tako veliko razliko težko pripisali le razliki v splošnem standardu med obema državama.

5 DRUŽINSKI PREJEMKI

5.1 OTROŠKI DODATEK

5.1.1 Dobrodošla progresivnost višine otroškega dodatka glede na število otrok

Pohvale vredna novost na področju otroškega dodatka, ki jo prinaša predlog zakona o starševstvu in družinskih prejemkih, je njegova progresivnost glede na število otrok. To je zelo pomembno, saj bodo tako progresivnosti deležne tudi tiste družine, ki progresivnosti davčnih olajšav zaradi prenizkih dohodkov ne morejo izkoristiti v celoti. Tako predlagana ureditev otroškega dodatka bolj izboljšuje položaj družin z več otroki, za katere je znano, da so danes nesorazmerno obremenjene. Seveda pa to ne more biti razlog za ukinitvev progresivnosti pri davčnih olajšavah, saj bi tako vzpodbudo za kakšnega otroka več odvzeli zavezancem, ki niso upravičeni do otroškega dodatka. S tem bi tudi zmanjšali usklajenost delovanja obeh mehanizmov. Težko bi tudi govorili o demografskih momentih, če učinkujejo le na del družin. To bi bilo resno krčenje družinske politike na zgolj socialno politiko.

5.1.2 Kljub zvišanju le delno pokrivanje učinkov DDV

Po predlogu zakona o starševstvu in družinskih prejemkih so zneski otroškega dodatka glede na sedanjo vrednost v povprečju za prvega otroka višji za dobrih 17%, vendar pa je potrebno upoštevati, da so v predlogu zakona zneski, ki bodo začeli veljati sredi leta 1999. Če jih torej hočemo primerjati s sedanjimi, moramo upoštevati inflacijo med začetkom leta 1998 (takrat je bila določena trenutna višina otroškega dodatka) in sredino leta 1999, kar zanesljivo znese vsaj 10%. Tako pridemo do realnega zvišanja približno 7% glede na sedanje vrednosti, ki pa ni v vseh dohodkovnih razredih enako (v nekaterih razredih celo negativno). Ob dejstvu, da se je v zadnjih treh letih, ko je bila inflacija preko 20%, otroški dodatek povečal le za 11%, ugotovimo, da zvišanje otroškega dodatka zgolj pokriva njegovo realno zmanjšanje v zadnjih treh letih, za pokrivanje povečanih življenjskih stroškov otrok, ki jih bo prinesel DDV, pa ostane le malo ali nič.

Naslednji tabeli prikazujeta primerjavo med veljavnim in predlaganim otroškim dodatkom, preračunanim na vrednosti za leto 1998. To je tudi popravek napačnih primerjav v razlagi zakona, v katerih se preprosto primerjajo zneski za leto 1998 in sredino leta 1999, kar realno sliko precej zamegljuje in prikazuje predlog v lepši luči kot si ta zasluži.

Iz tabel je razvidno, da se otroški dodatek v različnih dohodkovnih razredih različno poveča, oziroma, da se nekaterim upravičencem (tudi tistim, ki otroškega dodatka na izgubijo) celo zmanjša.

Ob dejstvu, da se bodo zaradi DDV že samo minimalni življenjski stroški za enega otroka povečali vsaj za 1.350SIT mesečno, iz tabel ugotovimo, da predlagani otroški dodatek te podražitve pri večini družin ne pokriva.

Tabela 1: Primerjava veljavnega in predlaganega otroškega dodatka za enostarševske družine:

dohodek na druž. člana v % povp.pl.	Obstoječa ureditev SIT na mesec			Predlagana ureditev SIT na mesec			Dod. za vel. druž.	Razlika v SIT na mesec			Z upošt. dod. Za vel. dr.	Razlika v %			Z upošt. dod. Za vel. dr.
	Število otrok			Število otrok				Število otrok				Število otrok			
	1	2	3	1	2	3		3+	1	2		3	3	1	
25%	8.150	16.300	24.450	9.405	19.800	31.185	4.500	1.255	3.500	6.735	11.235	15,4%	21,5%	27,5%	46,0%
30%	7.039	14.078	21.117	8.415	17.820	28.215	4.500	1.376	3.742	7.098	11.598	19,5%	26,6%	33,6%	54,9%
35%	5.927	11.854	17.781	6.930	14.850	23.760	4.500	1.003	2.996	5.979	10.479	16,9%	25,3%	33,6%	58,9%
40%	5.927	11.854	17.781	5.940	12.870	20.790	4.500	13	1.016	3.009	7.509	0,2%	8,6%	16,9%	42,2%
45%	4.815	9.630	14.445	5.940	12.870	20.790	4.500	1.125	3.240	6.345	10.845	23,4%	33,6%	43,9%	75,1%
50%	3.704	7.408	11.112	3.960	8.910	14.850	4.500	256	1.502	3.738	8.238	6,9%	20,3%	33,6%	74,1%
60%	2.593	5.986	8.979	2.970	6.930	11.880	4.500	377	944	2.901	7.401	14,5%	15,8%	32,3%	82,4%
70%	2.593	5.986	8.979	2.970	6.930	11.880	4.500	377	944	2.901	7.401	14,5%	15,8%	32,3%	82,4%
75%	2.593	5.986	8.979	2.970	6.930	11.880	4.500	377	944	2.901	7.401	14,5%	15,8%	32,3%	82,4%
80%	2.593	5.986	8.979	2.340	5.580	9.720	4.500	-253	-406	741	5.241	-9,8%	-6,8%	8,3%	58,4%
90%	2.593	5.986	8.979	2.340	5.580	9.720	4.500	-253	-406	741	5.241	-9,8%	-6,8%	8,3%	58,4%
100%	2.593	5.986	8.979	2.340	5.580	9.720	4.500	-253	-406	741	5.241	-9,8%	-6,8%	8,3%	58,4%
110%	2.593	5.986	8.979	0	0	0	4.500	-2.593	-5.986	-8.979	-4.479	-100,0%	-100,0%	-100,0%	-49,9%

Tabela 2. Primerjava veljavnega in predlaganega otroškega dodatka za dvostarševske družine:

dohodek na druž. člana v % pov.pl.	Obstoječa ureditev SIT na mesec			Predlagana ureditev SIT na mesec			Dod. za vel. druž.	Razlika v SIT na mesec			Z upošt. dod. Za vel. dr.	Razlika v %			Z upošt. dod. Za vel. dr.
	Število otrok			Število otrok				Število otrok				Število otrok			
	1	2	3	1	2	3		3+	1	2		3	3	1	
25%	8.150	16.300	24.450	8.550	18.000	28.350	4.500	400	1.700	3.900	8.400	4,9%	10,4%	16,0%	34,4%
30%	7.039	14.078	21.117	7.650	16.200	25.650	4.500	611	2.122	4.533	9.033	8,7%	15,1%	21,5%	42,8%
35%	5.927	11.854	17.781	6.300	13.500	21.600	4.500	373	1.646	3.819	8.319	6,3%	13,9%	21,5%	46,8%
40%	5.927	11.854	17.781	5.400	11.700	18.900	4.500	-527	-154	1.119	5.619	-8,9%	-1,3%	6,3%	31,6%
45%	4.815	9.630	14.445	5.400	11.700	18.900	4.500	585	2.070	4.455	8.955	12,1%	21,5%	30,8%	62,0%
50%	3.704	7.408	11.112	3.600	8.100	13.500	4.500	-104	692	2.388	6.888	-2,8%	9,3%	21,5%	62,0%
60%	2.593	5.986	8.979	2.700	6.300	10.800	4.500	107	314	1.821	6.321	4,1%	5,2%	20,3%	70,4%
70%	2.593	5.986	8.979	2.700	6.300	10.800	4.500	107	314	1.821	6.321	4,1%	5,2%	20,3%	70,4%
75%	2.593	5.986	8.979	2.700	6.300	10.800	4.500	107	314	1.821	6.321	4,1%	5,2%	20,3%	70,4%
80%	2.593	5.986	8.979	0	0	0	4.500	-2.593	-5.986	-8.979	-4.479	-100,0%	-100,0%	-100,0%	-49,9%
90%	2.593	5.986	8.979	0	0	0	4.500	-2.593	-5.986	-8.979	-4.479	-100,0%	-100,0%	-100,0%	-49,9%
100%	2.593	5.986	8.979	0	0	0	4.500	-2.593	-5.986	-8.979	-4.479	-100,0%	-100,0%	-100,0%	-49,9%
110%	2.593	5.986	8.979	0	0	0	4.500	-2.593	-5.986	-8.979	-4.479	-100,0%	-100,0%	-100,0%	-49,9%

Mimogrede lahko omenimo še dejstvo, da se je otroško varstvo v zadnjih treh letih podražilo za več kot 100%, in s tem močno povečalo obremenitev družin, vendar ni za zdaj nobenega predloga, ki bi to breme vsaj delno omilil. Ob tem je zanimivo in nesprejemljivo, da povečana sredstva za otroški dodatek (za leto 1999 je predvideno nominalno povečanje za 6 milijard SIT glede na leto 1998, z upoštevanjem inflacije pa ostane realno povečanje le še za približno 3 milijarde SIT) še zdaleč ne dosegajo povečanega priliva v državno blagajno, ki ga bo prinesla samo povečana obdavčitev izdelkov, ki so potrebni za vzdrževanje otrok (ta bo proračunu prinesla vsaj 8 do 8,5 milijarde SIT). Tu gre za očitno polnjenje proračuna na račun otrok. Pravo kompenzacijo učinkov DDV vsem družinam bi lahko dosegli le z delno univerzalnim otroškim dodatkom ali s kombinacijo povečanja selektivnega otroškega dodatka in povečanja davčnih olajšav za vzdrževane otroke.

Predlagani otroški dodatek, bi še vedno pomenil manj kot 1%BDP, čeprav države, ki se zavedajo pomena družinske politike, temu namenjajo precej več sredstev (Nemčija denimo samo za otroške dodatek nameni 4%BDP).

5.1.3 Otroški dodatek le še socialna kategorija?

Težko opravičljivo je v predlogu zakona predvideno znižanje praga za pridobitev otroškega dodatka, ki bo tako iz kategorije družinske politike postal le še socialna kategorija. To je še posebej sporno ob dejstvu, da naj bi ravno povečan otroški dodatek družinam nadomestil povečane stroške vzdrževanja otrok, ki jih bo povzročil DDV, in bi pričakovali, da se bo zaradi negativnih učinkov DDV na družine krog upravičencev prej razširil kot pa skrčil. Tako pa se bo precej velik del ti. srednjega razreda (dohodki malo nad povprečnimi) (izgubil bo otroški dodatek, zmanjšale se mu bodo davčne olajšave - več ko imajo otrok, bolj se jim bodo zmanjšale) ob podražitvah vzdrževanja otrok zaradi DDV upravičeno počutil opeharjenega. Za ohranitev sedanjega obsega upravičencev do otroškega dodatka bi potrebovali le slabih 5% ali 1,5 milijarde več sredstev, kot jih za otroške dodatke predvideva predlog zakona in še vedno ne bi porabili vseh sredstev, ki jih bo državni proračun dodatno pobral družinam skozi DDV samo zaradi povečane obdavčitve izdelkov za vzdrževanje otrok.

5.1.4 Bruto dohodek na družinskega člana neprimeren kriterij za ugotavljanje upravičenosti do otroškega dodatka

Predlog zakona predvideva ugotavljanje upravičenosti do otroškega dodatka na osnovi bruto dohodka na družinskega člana. To je zelo sporno, saj se lahko dejanska razpoložljiva sredstva zaradi različne strukture dohodkov oz. progresivnosti davčne lestvice med družinami, ki imajo po tej metodi enake dohodka na družinskega člana, na letni ravni razlikujejo tudi za več kot celoten enomesečni dohodek take družine, kar je očitno nepravilno. (Izračunan primer je predstavljen v točki 4.2.) Zato bi bilo nujno pravico do otroškega dodatka vezati na dejansko razpoložljiva sredstva oz. neto dohodka na družinskega člana. Predlagana ureditev bo namreč močno oškodovala družine, kjer je zaposlen le eden od staršev, to pa so (če ne upoštevamo družin, v katerih je eden izmed staršev neprostovoljno nezaposlen) praviloma družine z več otroki.

5.1.5 Stroški izvajanja predlaganih rešitev

Pri izbiri izvedbe otroškega dodatka ni nepomembna tudi višina stroškov te izvedbe. Tako sedanja kot predlagana ureditev otroškega dodatka zahtevata izredno veliko administrativnega dela (zanimivo bi bilo preveriti, koliko uslužbencev centrov za socialno delo je tam le zato, da obdelajo iste podatke, ki jih obdeluje tudi davčna služba, in izdelajo odločbe o dodelitvi in višini otroškega dodatka), kar seveda državo veliko stane in pomeni, da se denar, ki bi ga ob racionalnejši izvedbi lahko namenili za podporo družinam, porabi za plačevanje državne administracije.

V tem smislu ne bi bilo odveč razmišljati o kombinaciji univerzalnega in socialnega otroškega dodatka. Če bi uresničili sedaj veljavni zakon, ki predvideva univerzalni otroški dodatek, in hoteli poleg tega za tiste družine, ki bi jih ta v primerjavi s sedanjo ureditvijo prikrajšal, uvesti poseben socialni otroški dodatek, bi bilo potrebno dohodkovno stanje preveriti le za tretjino sedanjih upravičencev, pri vseh ostalih pa bi bil postopek skoraj avtomatičen in tako bistveno cenejši. Pred končno odločitvijo bi bilo morda dobro razmisliti tudi o tem vidiku.

5.2 DODATEK ZA VELIKE DRUŽINE – PRAVI UKREP DRUŽINSKE POLITIKE

Predvideni dodatek za velike družine bo izredno dobro nadomestilo sedanje davčne olajšave pri nakupu avtomobila za velike družine, le da bo bistveno učinkovitejši in pravičnejši, saj ga bodo deležne vse velike družine, namenile pa ga bodo lahko za katerokoli trenutno največjo potrebo in ne le za nakup avtomobila. Ob dejstvu, da so avtomobili, v katerih se po novem Zakonu o varnosti v cestnem prometu lahko legalno peljejo štirje ali več otrok, tudi v najosnovnejših izvedbah zelo dragi, pogrešamo nekoliko višjo vrednost tega dodatka pri družinah, ki imajo štiri ali več otrok. Če bo dodatek pri treh otrocih znašal 60.000SIT letno, bi pri več otrocih lahko znašal npr. 80.000SIT letno. To za državo ne bi bil velik izdatek (letno le nekaj manj kot 160 milijonov SIT ali 5,5% sredstev, ki so sedaj predvidena za ta dodatek), saj teh družin ni veliko (komaj 1,8% vseh družin, ki imajo otroke), njim pa bi veliko pomenilo in služilo kot dodaten demografski moment.

6 SKUPNI UČINEK PREDLAGANIH SPREMEMB

6.1 SKUPNI UČINEK DAVČNIH OLAJŠAV, OTROŠKEGA DODATKA IN DODATKA ZA VELIKE DRUŽINE

V obrazložitvi predloga zakona o starševstvu in družinskih prejemkih sta tudi dve tabeli, ki prikazujeta skupni učinek sprememb davčnih olajšav, otroškega dodatka in dodatka za velike družine. Zneski v teh dveh tabelah žal ne prikazujeta realne podobe, saj enakovredno primerjata zneske za različna leta. Spodnji tabeli prikazujeta iste učinke, le da so vsi zneski preračunani na leto 1998 in sta tako nekakšen popravek tabel predlagatelja zakona.

Tabela 3: Mesečna razlika v seštevku absolutnega davčnega prihranka in otroškega dodatka (upoštevani je tudi dodatek za velike družine) med predlagano in veljavno ureditvijo pri enostarševskih družinah:

Druž. doh. v % pov.pl.	Število otrok					
	1	2	3	4	5	6
20%	1.296	3.582	11.808	16.349	20.890	25.431
40%	4.037	3.582	11.808	16.349	20.890	25.431
60%	4.648	6.479	11.808	16.349	20.890	25.431
80%	2.819	8.477	13.513	16.349	20.890	25.431
100%	655	3.270	12.563	16.349	20.890	25.431
140%	771	-477	3.828	7.745	10.301	20.777
160%	-177	-928	407	1.163	5.232	11.673
200%	-177	-1.039	126	-5.630	-6.882	-3.618
300%	-1.206	-5.472	-3.561	-10.574	-19.863	-25.287
400%	-1.392	-6.168	-8.034	-17.931	-26.987	-40.487
500%	-1.999	-7.966	-17.899	-23.299	-37.578	-49.305

Tabela 4: Mesečna razlika v seštevku absolutnega davčnega prihranka in otroškega dodatka (upoštevani je tudi dodatek za velike družine) med predlagano in veljavno ureditvijo pri dvostarševskih družinah, v katerih vsak izmed staršev zasluži polovico družinskih dohodkov:

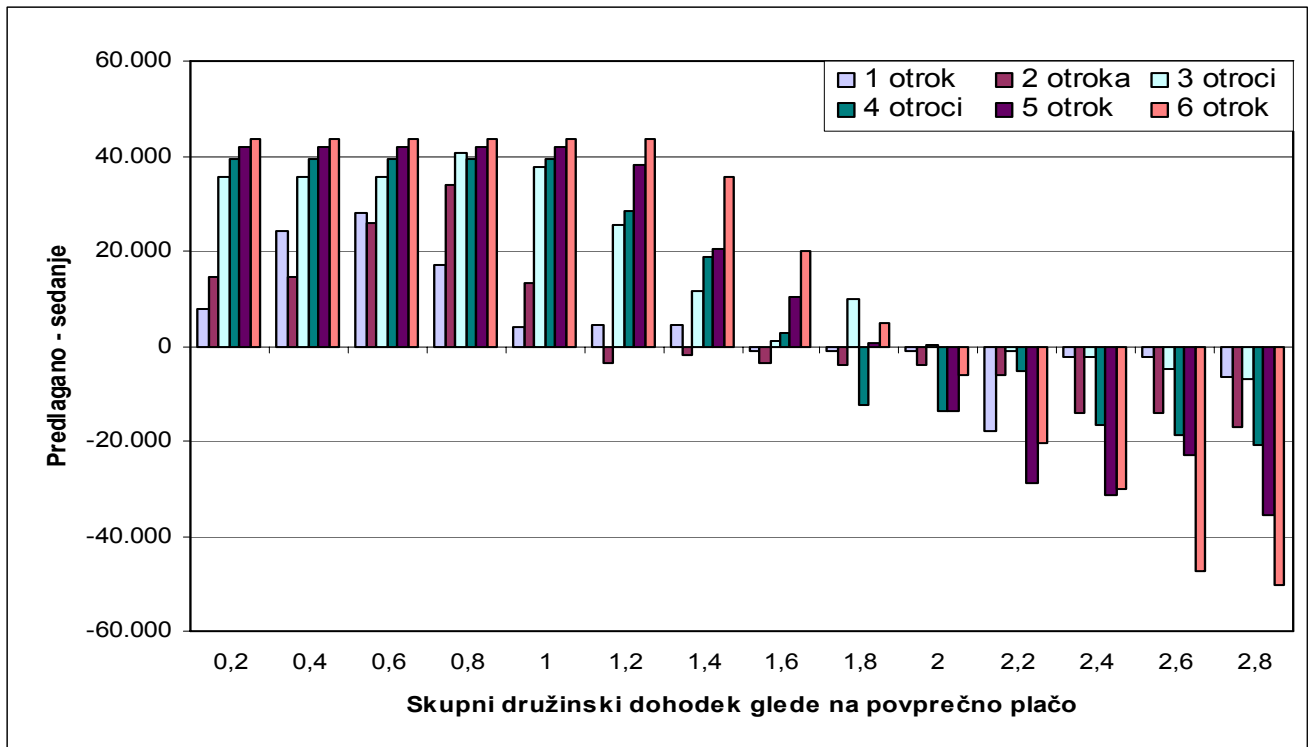
Druž. doh. v % pov.pl.	Število otrok					
	1	2	3	4	5	6
20%	441	1.782	8.523	11.914	15.305	18.696
40%	441	1.782	8.523	11.914	15.305	18.696
60%	3.678	1.782	8.523	11.914	15.305	18.696
80%	3.883	5.915	8.523	11.914	15.305	18.696
100%	3.639	6.907	11.463	11.914	15.305	18.696
140%	3.151	6.829	14.803	16.516	15.305	18.696
160%	2.691	4.569	13.611	16.570	16.017	18.696
200%	501	944	6.461	10.568	9.008	8.391
300%	-2.403	-1.079	168	-2.127	1.899	-13.566
400%	63	-7.969	-16.356	-6.598	-13.502	-15.525
500%	-413	-3.999	-18.004	-29.327	-17.788	-28.598

Tabeli prikazujeta razliko v seštevku absolutnega davčnega prihranka in otroških dodatkov, bolj nazorno sliko o učinku predlaganih sprememb pa nam pokaže njihov učinek na razpoložljiva sredstva oz. neto dohodek na družinskega člana, saj nam omogoča, da lahko enakovredno primerjamo med seboj družine z različnimi skupnimi dohodki in različnim številom otrok. Ta metoda je primerna tudi zato, ker že upošteva razlike, ki jih pri enakih bruto dohodkih in enakem številu otrok prinese različna struktura družinskih dohodkov.

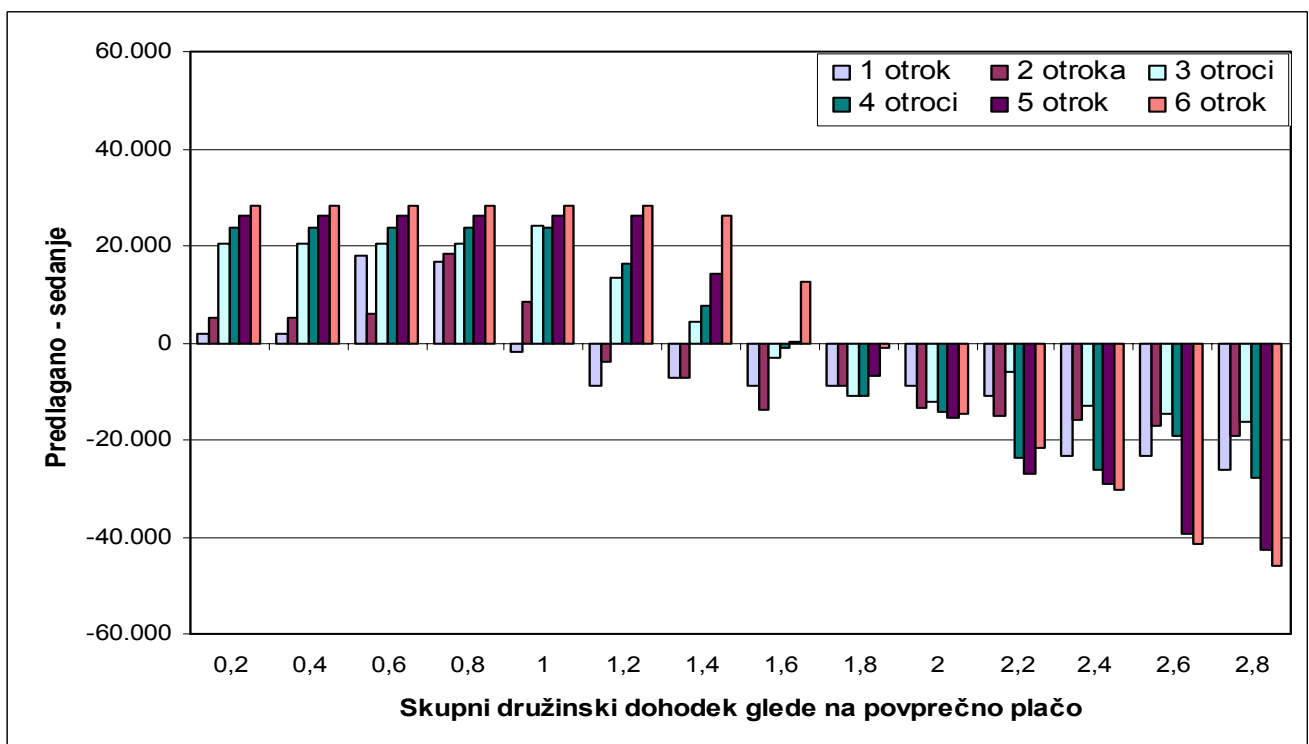
Ker so davčne olajšave odvisne od dohodka zavezanca, otroški dodatek pa od dohodka na družinskega člana, je skupen učinek obeh mehanizmov zelo odvisen od strukture družinskih dohodkov. Zato moramo skupni učinek obeh mehanizmov posebej računati vsaj za tri tipe družin (enostarševska družina, dvostarševska enohraniteljska družina, dvostarševska družina), da dobimo približno celovito sliko.

6.1.1 Učinek vladnih predlogov na razpoložljiva sredstva družin

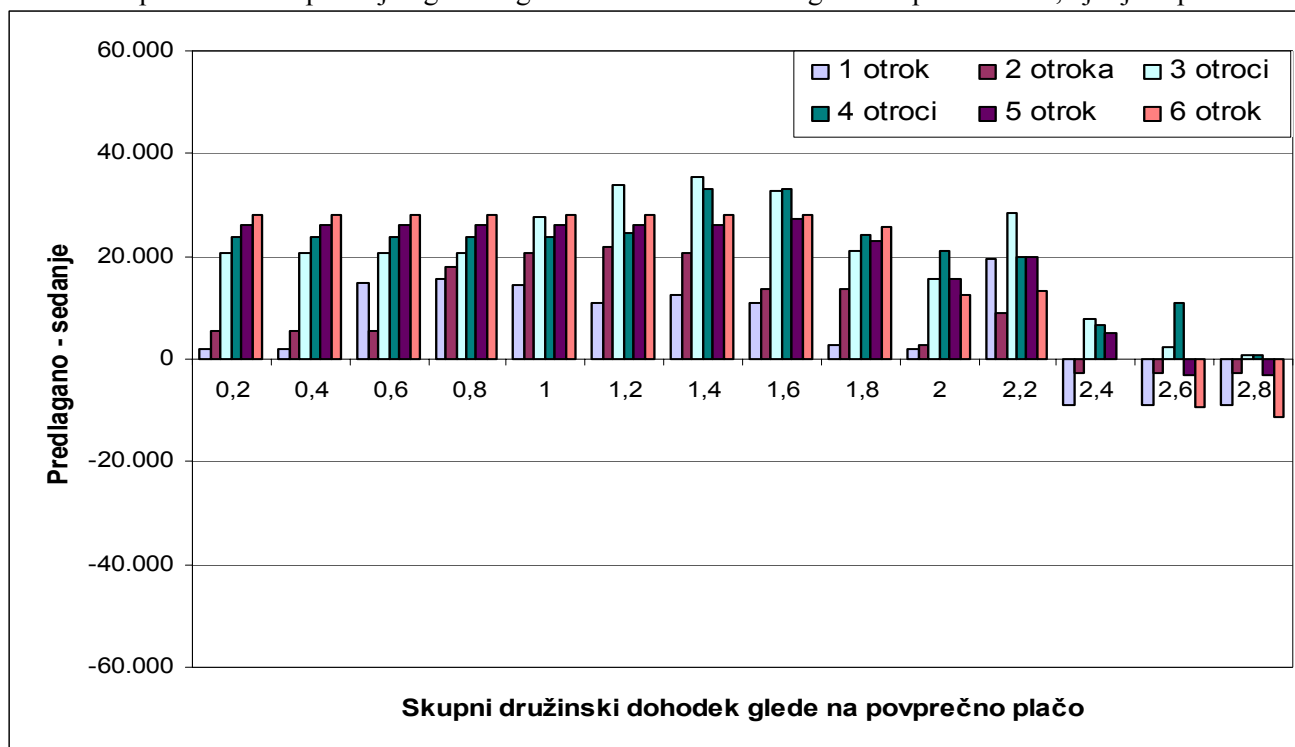
Naslednji trije grafi prikazujejo spremembo letnega razpoložljivega dohodka na družinskega člana za različne družine ob uveljavitvi vladnih predlogov sprememb davčnih olajšav in družinskih prejemkov glede na sedanjo ureditev.



Graf 3: Sprememba razpoložljivega letnega dohodka na družinskega člana pri enostarševskih družinah.



Graf 4: Sprememba razpoložljivega letnega dohodka na družinskega člana pri družinah, kjer je zaposlen le



Graf 5: Sprememba razpoložljivega letnega dohodka na družinskega člana pri družinah, kjer vsak izmed staršev zagotavlja polovico družinskih dohodkov.

Če primerjamo graf, ki prikazuje učinke predlaganih sprememb zakona o dohodnini, in grafe, ki prikazujejo skupne učinke sprememb tako davčnih olajšav kot otroških dodatkov (glej tudi grafe v Prilogi 1), ugotovimo naslednje:

1. Pri družinah, ki se jim razpoložljiva sredstva na družinskega člana povečajo, skoraj vse povečanje prinaša izboljšani otroški dodatek, medtem ko je učinek davčnih olajšav pri tem minimalen.
2. Pri družinah, predvsem družinah z več otroki, ki se jim razpoložljiva sredstva na družinskega člana močno zmanjšajo, povzroči to zmanjšanje predvsem sprememba davčnih olajšav (ta sprememba je tako velika, da je niti povečan in "demografsko progresiven" otroški dodatek ne more pokriti).

Iz obeh ugotovitev lahko zaključimo, da je predlog sprememb na področju otroških dodatkov (če ne upoštevamo prenizkih zneskov, ki ne pokrivajo povečanih stroškov zaradi DDV, in krčenja števila upravičencev do tega dodatka) z manjšimi pripombami dober in dosega svoj namen. Hkrati lahko ugotovimo, da predlagana sprememba na področju davčnih olajšav prinaša komaj kaj dobrega, saj zelenega učinka (izboljšanje položaja družin z nižjimi dohodki) ne prinaša, mnogim družinam, predvsem z več otroki (ki imajo torej razmeroma nizek dohodek na družinskega člana) pa položaj radikalno poslabšajo, čeprav so mnoge izmed teh družin, ki živijo le z eno razmeroma visoko plačo, že danes v depriviligiranem položaju. To pomeni, da so predlagane spremembe zakona o dohodnini nesprejemljive tudi brez upoštevanja dejstva, da glede na odločbo Ustavnega sodišča niso skladne z Ustavo. Če pa upoštevamo tudi to dejstvo, je vztrajanje nekaterih vladnih predstavnikov pri tem predlogu vsaj presenetljivo.

6.2 SKUPNI UČINEK SPREMOMB DAVČNIH OLAJŠAV, DRUŽINSKIH PREJEMKOV IN DAVKA NA DODANO VREDNOST

Naslednji tabeli prikazujeta skupni učinek vseh predlaganih sprememb vključno z učinkom DDV za enostarševske družine in dvostarševske družine, v katerih vsak izmed staršev zasluži polovico celotnega družinskega dohodka. Učinki sprememb so pri dvostarševskih enohraniteljskih družinah precej podobni učinkom pri enostarševskih družinah.

Tabela 5: Skupni mesečni učinek sprememb davčnih olajšav, otroškega dodatka in dodatka za velike družine ter davka na dodano vrednost za enostarševske družine:

Druž. doh. v % pov.pl.	Število otrok		Razlika v SIT na mesec			
	1	2	3	4	5	6
20%	-54	1.017	7.578	9.639	11.700	13.761
40%	2.687	1.017	7.578	9.639	11.700	13.761
60%	3.298	3.914	7.578	9.639	11.700	13.761
80%	1.469	5.912	5.116	3.389	5.450	7.511
100%	-695	705	4.166	3.389	5.450	7.511
140%	-579	-3.042	-4.569	-5.105	-5.139	2.857
160%	-1.527	-3.493	-7.990	-11.522	-9.988	-6.247
180%	-1.527	-3.604	-5.166	-17.710	-14.933	-14.704
200%	-1.527	-3.604	-8.271	-18.205	-21.772	-21.208
300%	-2.556	-8.037	-11.958	-22.819	-34.093	-42.052
400%	-2.742	-8.733	-15.981	-29.636	-40.997	-56.262
500%	-3.349	-10.531	-21.345	-35.004	-50.958	-65.080

Tabela 6: Skupni mesečni učinek sprememb davčnih olajšav, otroškega dodatka in dodatka za velike družine ter davka na dodano vrednost za dvostarševske družine:

Druž. doh. v % pov.pl.	Število otrok		Razlika v SIT na mesec			
	1	2	3	4	5	6
20%	-909	-783	4.743	5.769	6.795	7.821
40%	-909	-783	4.743	5.769	6.795	7.821
60%	2.328	-783	4.743	5.769	6.795	7.821
80%	2.533	3.350	576	-481	545	1.571
100%	2.289	4.342	3.517	-481	545	1.571
140%	1.801	4.264	6.856	4.121	545	1.571
160%	1.341	2.004	5.664	4.275	1.257	1.571
180%	-678	1.992	739	-175	-1.102	-81
200%	-849	-1.621	-1.486	-1.577	-5.552	-8.734
300%	-3.753	-3.644	-7.779	-13.972	-12.161	-29.641
400%	-1.287	-10.534	-19.803	-18.343	-26.962	-31.000
500%	-1.763	-6.564	-21.451	-36.072	-31.248	-43.773

Skupni učinek vseh predlaganih sprememb vključno z učinkom DDV je grafično prikazan na dvanajstih grafih v Prilogi 1. Grafi prikazujejo skupne učinke predlaganih sprememb za enostarševske družine in dvostarševske družine, v katerih vsak izmed staršev zasluži polovico celotnega družinskega dohodka. Učinki so prikazani za družine z 1 do 6 otrok z različnimi družinskimi dohodki. Na grafih je učinek vsake posamezne spremembe (davčnih olajšav, otroškega dodatka, dodatka za velike družine, DDV in podražitve avtomobilov za velike družine) prikazan s svojo barvo, prikazan pa je tudi seštevek vseh učinkov.

Učinek DDV je bil izračunan po najoptimističnejših napovedih (glej poglavje 3), po katerih se bodo zaradi DDV minimalni življenjski stroški za enega otroka povečali za 16.200SIT letno. Z veliko verjetnostjo pa lahko pričakujemo, da bo negativen učinek DDV večji od prikazanega. Pri izračunu učinka DDV za družine z več otroki je bil upoštevan tudi učinek ekonomije obsega, tako da je predvideno povečanje življenjskih stroškov za vsakega naslednjega otroka za 10% nižje kot za predhodnega (1. otrok 16.200SIT, 2. otrok 14.580SIT ...).

Pri izračunu učinka podražitve avtomobilov smo kot povprečno ceno avtomobila, v katerem se lahko pelje družina s tremi otroki upoštevali 2.000.000SIT (pod to ceno je komaj kakšen primerno velik avto), kot povprečno ceno avtomobila za družino s štirimi ali več otroki pa smo upoštevali 3.000.000SIT, čeprav na trgu za to ceno ni mogoče dobiti novega avtomobila, v katerem se lahko legalno pelje družina s štirimi ali

več otroki. Pri določitvi letnega učinka podražitve avtomobila smo upoštevali periodo menjave avtomobila 5 let, čeprav sedanji zakon o prometnem davku dopušča menjavo na 3 leta. Podražitve avtomobila nismo upoštevali pri družinah s skupnimi dohodki pod 0,8 povprečne plače, ker smo predpostavili, da ti sedanjo davčno olajšavo pri nakupu novega avtomobila zaradi prenizkih dohodkov zelo težko izkoristijo.

Podatki iz tabel in grafov ne potrjujejo trditev iz obrazložitve predloga zakona o starševstvu in družinskih prejemkih, da bodo predlagane spremembe na področju davčnih olajšav in otroških ter družinskih dodatkov vsaj v dohodkovnih razredih do povprečne plače več kot v celoti nadomestile negativne učinke DDV.

Vidimo, da je učinek vseh sprememb skupaj pri družinah z enim otrokom razmeroma majhen, saj prenos davčnih olajšav z družin z več otroki na družine z manj otroki (predvsem z enim) dokaj dobro pokriva učinke DDV.

Učinki vseh sprememb postanejo pri enostarševskih in enohraniteljskih družinah negativni že pri skupnih družinskih dohodkih pod eno in pol povprečno plačo, pri dvohraniteljskih družinah pa okrog dveh povprečnih plač ne glede na število otrok, s tem da so negativni učinki večji pri družinah z več otroki, kar je posledica zmanjšanih davčnih olajšav za družine z več otroki.

Vidimo lahko tudi, da pri družinah s tremi otroki učinek DDV in podražitve avtomobila že izniči letni dodatek za velike družine, pri družinah štirimi ali več otroki pa to doseže že samo podražitev avtomobila, kar je še dodatna utemeljitev za njegovo povečanje za te družine.

Iz vseh grafov je razvidna tudi že omenjena prednost dvostarševskih dvohraniteljskih družin pred enostarševskimi in dvostarševskimi enohraniteljskimi družinami.

7 KONKURENČNOST STARŠEV, ŠE POSEBEJ MATER, NA TRGU DELOVNE SILE

V predlogih zakonov, ki bodo vplivali na položaj družin in so v parlamentarnem postopku, močno pogrešamo ukrepe za izboljšanje konkurenčnosti staršev, še posebej mater, na trgu delovne sile. Ob dejstvu, da je po izjavah mladih kolikor toliko zanesljiva zaposlitev med najpomembnejšimi dejavniki pri odločanju za družino, so takšni ukrepi nujno potrebni. Družinska pobuda – društvo za družini naklonjeno družbo in Urad za žensko politiko sta že večkrat predlagala dva možna ukrepa, na pristojnem ministrstvu pa vsaj doslej za take predloge ni bilo veliko posluha. Poglejmo oba predloga.

7.1 OLAJŠAVE ZA ZAPOSLENE MATERE PRI PRISPEVKIH ZA SOCILANO VARNOST, KI JIH PLAČUJE DELODAJALEC

Predlog Družinske pobude – društva za družini naklonjeno družbo predvideva uvedbo olajšav za zaposlene matere pri prispevkih za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, ki jih plačuje delodajalec. Olajšava bi rasla s številom otrok. Tako bi delodajalec za mater z enim otrokom denimo plačeval 80% prispevkov, za mater z dvema 50%, za mater s tremi ali več otroki pa bi bil oproščen plačila prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Ta popust se da utemeljiti preprosto na dejstvu, da starši dolgoročno skozi bodoče prispevke svojih otrok v pokojninsko blagajno prispevajo bistveno več kot zavarovanci brez otrok. Izpad priliva bi lahko pokrili z višjo prispevno stopnjo. Tako bi skupen priliv ostal enak (tudi obremenitev gospodarstva se ne bi povečala), breme pokojninskega sistema pa bi bilo pravičneje razporejeno med starše in zavarovance brez otrok. Taka ureditev bi bistveno izenačila možnosti žensk v primerjavi z moškimi in omogočila, da bi glavni kriterij pri zaposlovanju postala strokovna usposobljenost, saj delodajalec pri zaposlovanju ženske ne bi več razmišljal le o dodatnih stroških zaradi morebitnih bolniških in porodniških odsotnosti zaradi otrok, ampak tudi o nižjih stroških njenega delovnega mesta, ki bi kompenzirali prej omenjene odsotnosti.

7.2 OLAJŠAVE PRI ZAPOSLOVANJU DELAVCA/KE, KI NADOMEŠČA DELAVCA/KO NA PORODNIŠKEM OZ. STARŠEVSKEM DOPUSTU

Predlog Urada za žensko politiko predvideva uvedbo olajšav delodajalcem pri zaposlovanju delavca ali delavke, ki bi nadomestil/a delavko/ca na porodniškem oz. starševskem dopustu. Skupaj z zgoraj omenjenim predlogom bi ukrep ugodno vplival na zaposlovanje mater in mladih deklet ter zmanjšal pritiske delodajalcev na zaposlene ženske proti odločitvi za še kakšnega otroka, ki si ga mnogi pari želijo, a si ga zaradi strahu (predvsem mater) pred izgubo zaposlitve ne upajo imeti. Ukrep bi ugodno vplival tudi na stopnjo brezposelnosti, saj bi vzpodbujal delodajalce k zaposlovanju nadomestnih delavk/cev, medtem ko so njihovi zaposleni na porodniškem oz. starševskem dopustu.

8 POKOJNINSKA REFORMA ALI DVOJNA OBREMENITEV STARŠEV

Pokojninska reforma je še ena reforma, ki bo starše nadpovprečno obremenila, saj jim po sedanjih predlogih nalaga dvojno breme v primerjavi z zavarovanci, ki nimajo otrok. Starši so namreč tisti, ki nosijo breme vzgoje, vzdrževanja in izobraževanja tiste generacije, ki bo celotni njihovi generaciji zagotavljala prvi in najpomembnejši steber pokojnine. Za to seveda porabijo velik del svojih sredstev in vložijo ogromno truda, življenjske energije in dela in zato ne morejo vlagati v ti. drugi in tretji pokojninski steber. Poleg tega pa morajo za pokojninsko in invalidsko zavarovanje denarno prispevati prav toliko kot zavarovanci brez otrok. Delo in sredstva, ki ga vlagajo v otroke, ki bodo nosilci bodočih pokojnin, jim pri pokojnini ne prinaša prav nič, kar pomeni, da to delo v očeh države ni nič vredno, čeprav je izredno pomembno in tudi državotvorno delo. Brez ukrepov za enakomernejšo porazdelitev bremena znotraj vsake generacije bo pokojninska reforma, kot je predlagana, na mlade družine pri odločanju za še kakšnega otroka delovala izredno nevzpodbudno, kar bo izničilo družini naklonjene rešitve v drugih zakonih in dolgoročno ne glede na reforme pomenilo tudi zlom pokojninskega sistema.

Z izenačenjem delovne dobe za moške in ženske (mimogrede naj omenimo, da ne vidimo nobenega razloga za kakršnokoli razlikovanje delovne dobe za ženske in moške) bo pokojninski sistem prihranil veliko sredstev, ki so danes skozi krajšo delovno dobo žensk pravzaprav namenjena podpori družine, saj imajo ženske v obstoječi ureditvi krajšo delovno dobo ravno zaradi materinstva. Strinjamo se s predlogom, da je kriterij za dodelitev olajšav dejansko starševstvo in ne le potencialno starševstvo. Hkrati pa se nam zdi nedopustno (predlog reforme za te namene namenja bistveno manj kot obstoječa ureditev), da se ta sredstva porabijo za druge namene in ne za podporo družini. To pomeni, da je v reformiranem sistemu še veliko prostora za enakomernejšo in s tem pravičnejšo razdelitev bremen med starše in zavarovance brez otrok. Poglejmo dve možni rešitvi tega vprašanja.

8.1 OLAJŠAVE PRI POKOJNINSKEM IN INVALIDSKEM ZAVAROVANJU

Starši z vzdrževanjem, vzgojo in izobraževanjem svojih otrok zagotavljajo prihodnjo pokojnino celotni svoji generaciji. Zato bi bilo povsem upravičeno, da bi bili zaradi večje delovne obremenitve, ki jo prinašajo otroci, oproščeni dela prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Tako bi dobili možnost, da bi enako kot zavarovanci brez otrok, lahko vlagali v drugi in tretji steber pokojninskega zavarovanja. Olajšava bi morala biti seveda odvisna od števila otrok, saj večje število otrok dolgoročno v pokojninsko blagajno prispeva bistveno več. Posebno visoka stopnička progresivnosti bi morala biti pri tretjem otroku, saj so v Franciji izračunali, da ravno družine s tremi in več otroki prinašajo pokojninski blagajni dolgoročno velik dobiček, medtem ko so zavarovanci brez otrok za to blagajno predvsem breme. Možna lestvica bi lahko bila: 1 otrok – 15% popusta, 2 otroka – 30% popusta, 3 otroci – 60%, 4 otroci 80% popusta, 5 ali več otrok – oprostitev plačila prispevkov. Trenutni izpad prispevkov bi lahko nadomestili z višjo prispevno stopnjo in tako dosegli enakomernejšo razporeditev bremena znotraj posamezne generacije.

8.2 POKOJNINSKA OSNOVA NAJ BO ODVISNA OD ŠTEVILA OTROK

Druga možna rešitev je v tem da je višina pokojnine, ki jo zavarovanec dobi iz prvega stebra, odvisna od števila otrok. Tako bi se delo, ki ga starši vlagajo v svoje otroke upoštevalo podobno kot bonus zaradi daljše delovne dobe. Tudi pri tej rešitvi, bi morala progresivnost imeti najvišjo stopničko pri tretjem otroku, kar je

značilno tudi za večino ukrepov družinske politike v razvitih državah. Najučinkovitejša bi bila verjetno kombinacija obeh ukrepov.

8.3 »STARŠEVSKA« POKOJNINA

V pokojninski sistem bo nujno potrebno vpeljati tudi ustrezno vrednotenje starševskega dela tistih staršev (večinoma so to matere v večjih družinah), ki ostanejo doma zaradi varstva in vzgoje svojih otrok. Ti starši opravljajo veliko in družbeno zelo pomembno delo, ki pa v očeh države nima nobene vrednosti. Tako bi se po predlogu pokojninske reforme takšni starši znašli v krivičnem položaju, ko bi celo življenje vzgajali in vzdrževali tiste, ki bodo v času njihove starosti zagotavljali pokojnine za vse druge v njihovi generaciji, sami pa bodo životarili z minimalno ti. državno pokojnino (nekateri jim še te ne bi privoščili). Zanimivo je, da so vzgojitelji tujih otrok celotno delovno dobo plačani za svoje delo in na koncu prejemajo temu primerno pokojnino, starši, ki se posvetijo predvsem vzgoji svojih otrok, pa za svoje delo ne prejemajo nobenega plačila, nazadnje pa jim ne pripada niti dostojna pokojnina, kot da vse življenje ne bi nič delali in nič prispevali k skupni blaginji.

Ena izmed možnih rešitev tega vprašanja je v upoštevanju vseh let, ko mati ali oče sam skrbi za varstvo in vzgojo svojih otrok v zavarovalno dobo. To upoštevanje mora biti seveda odvisno od števila otrok. Staršem bi delo za in z otroki v letih, ko zaradi varstva in vzgoje otrok niso zaposleni, upoštevali kot bonus k pokojninski osnovi, ki bi jim pripadala glede na njihovo zavarovanje, če otrok ne bi imeli. Tako bi tudi varstvo in vzgoja lastnih otrok bila cenjena kot delo oz. poklic, ki ima družbeno koristno in pomembno vlogo. Taki ukrepi bi ugodno vplivali tudi na trg delovne sile, čeprav ne pričakujemo, da bi se samo zaradi njih starši množično odločali za to, da bi ostajali doma.

9 ZAKON O STARŠEVSTVU IN DRUŽINSKIH PREJEMKIH

9.1 CILJI IN NAMEN ZAKONA

Med cilji in nameni zakona manjkajo v današnjih razmerah nujni ukrepi za izboljšanje konkurenčnosti staršev, predvsem mater, na trgu delovne sile.

Med pravicami, ki jih opredeljuje zakon, manjka:

- pravica staršev šoloobveznih otrok, da vsaj del rednega dopusta izkoristijo v času šolskih počitnic.

9.2 PORODNIŠKI, STARŠEVSKI IN OČETOVSKI DOPUST

9.2.1 Podaljšanje starševskega dopusta in uvedba očetovskega dopusta

Podaljšanje starševskega dopusta, še posebej pa uvedba očetovskega dopusta, bo gotovo zelo dobrodošla, saj bo tako vsak oče imel možnost, da bo ob svoji ženi in otroku v trenutkih ko ga najbolj potrebujeta. Zelo razveseljiva je tudi prožnost možnosti izrabe obeh dopustov, ki jih prinaša predlog zakona, pri čemer je pomembna novost, da bo lahko starševski dopust izkoristil tudi zaposleni oče ob nezaposleni materi.

Žal pa glede starševskega dopusta zakon še ni v celoti dovolj dorečen.

Tako pri skrajševanju starševskega dopusta niso opredeljeni mehanizmi za preprečevanje pritiskov delodajalcev na starše.

Dolžnosti delodajalcev so opredeljene precej pomanjkljivo:

- pomanjkljivo so opredeljene dolžnosti delodajalca matere, ki je zaposlena le za določen čas,
- kaj za izrabo pravice do starševskega dopusta pomeni, če upravičenec delodajalca ne obvesti v skladu s tem zakonom?

Manjkajo tudi ugodnosti za delodajalce pri zaposlovanju staršev, predvsem mater, ki bi zmanjšale njihove pritiske na starše in potencialne starše pri odločanju za otroke.

Zakaj je možno očetovski dopust izrabiti le v obliki polne odsotnosti z dela in ne npr. v obliki sorazmerno dlje trajajočega dela s skrajšanim delovnim časom, kot je to možno pri ostalih oblikah starševskega dopusta?

Nejasno je opredeljen način izrabe 30 dni očetovskega dopusta.

Zakaj ni možno dopusta za nego in varstvo otroka izrabiti v obliki istočasnega dela obeh staršev s skrajšanim delovnim časom?

Če hoče zakon dejansko omogočiti enakopravno izrabo starševskega dopusta med materjo in očetom, mora opredeliti tudi pravice doječe matere v času, ko dela.

9.2.2 Pravica staršev do skrajšanega delovnega časa

9.2.2.1 Pravica staršev do skrajšanega delovnega časa zaradi nege in varstva otroka s posebnimi potrebami in huje bolnega otroka

V tem delu zakona manjka opredelitev trajanja te pravice.

9.2.2.2 Pravica staršev do dela s skrajšanim delovnim časom zaradi koristi otroka

Namesto, da bi predlog zakona natančneje opredelil trenutno veljavno pravico staršev do dela s skrajšanim delovnim časom zaradi koristi otroka in tako olajšal njeno uveljavljanje, jo preprosto izpusti. Pri tem je mati ali oče danes za to delo plačan po dejanskem delu, enako velja za pokojninsko in invalidsko zavarovanje ima pa možnost prostovoljnega pokojninskega zavarovanja.

9.2.3 Pravica do nadomestila v času starševskega dopusta

Predlog zakona krči pravico do nadomestila v času porodniškega in starševskega dopusta, saj v primerjavi s sedanjim zakonom odreka pravico do nadomestila materam, ki v času nosečnosti brez svoje volje ali krivde izgubijo službo npr. zaradi stečaja. Prav tako zaostrejuje pogoje v zvezi s trajanjem zaposlitve pred nastopom porodniškega dopusta.

Sprememba usklajevanja nadomestil, ki se danes mesečno usklajujejo z rastjo plač, na polletno usklajevanje z rastjo življenjskih stroškov ob letni inflaciji 10% za matere skoraj zanesljivo pomeni pomeni realno nižje prejeme kot veljavni način usklajevanja.

Precej vprašljivo je omejevanje višine nadomestila, saj starši, ki bi bili upravičeni do višjega nadomestila v času ko niso na porodniškem oz. starševskem dopustu, ves čas plačujejo svojim dohodkom primerne prispevke in davke.

9.3 PRAVICA DO DRUŽINSKIH PREJEMKOV

Med pravicami do družinskih prejemkov manjka v Resoluciji o temeljih oblikovanja družinske politike v RS predvideni vzgojno varstveni dodatek za otroke, ki niso v javnem vrtcu. Tako bo približno polovica otrok še naprej v depriviligiranem položaju v primerjavi s tistimi, ki so v javnem vrtcu.

Predlog zakona uvaja polletno usklajevanje vseh družinskih prejemkov z rastjo življenjskih stroškov, kar je dobro, saj zagotavlja redno usklajevanje, ki ne bo odvisno od dobre volje vlade, ki zadnja leta z zadrževanjem usklajevanja zajamčene plače vztrajno znižuje realno vrednost teh prejemkov.

9.3.1 Otroški dodatek

Definicija otroški dodatek opredeljuje kot tipično socialni prejemek in nikakor ne kot ukrep družinske politike, kar je velik odmik od usmeritve, ki je opredeljena v Resoluciji o temeljih oblikovanja družinske politike v RS.

Med dohodki, ki se ne štejejo v dohodek družine manjkajo:

- stipendije,
- dohodek iz dela študentov in dijakov.

Nesprejemljivo je, da se v dohodek šteje preživnina v višini izvršljivega pravnega naslova, hkrati pa država ne poskrbi za izterjavo te preživnine.

Zvišanje otroškega dodatka je glede na to, da naj bi pokrivalo negativne učinke DDV, bistveno prenizko (več o tem v poglavju 5.1.2). Iz istega razloga je nesprejemljivo tudi krčenje števila upravičencev do otroškega dodatka.

Zelo dobrodošla je predvidena progresivnost otroškega dodatka, ki zagotavlja, da bodo progresivnosti kot demografskega momenta zdaj deležne tudi tiste družine, ki je pri davčnih olajšavah ne morejo izkoristiti zaradi prenizkih dohodkov. Seveda pa to ne dopušča ukinjanja progresivnosti pri davčnih olajšavah, saj bi težko govorili o demografskih momentih, ki učinkujejo le na del družin. To bi bilo resno krčenje družinske politike na zgolj socialno politiko.

Ker je progresivnost otroškega dodatka demografski moment, tega zvišanja ne moremo obravnavati kot pokrivanje negativnih posledic DDV.

Pohvalno je določilo o višjem otroškem dodatku za enostarševske družine, vendar pri tem manjkajo kontrolni mehanizmi, ki bi preprečevali zlorabo teh določil s strani parov, ki živijo v zunajzakonski skupnosti.

Člen, ki omenja pretežno brezplačno oskrbo otrok v različnih zavodih, je nejasen.

9.3.2 Dodatek za veliko družino

Dodatek za veliko družino je učinkovito nadomestilo sedanje davčne olajšave pri nakupu avtomobila za velike družine. Kot tak bi moral imeti le še vsaj eno višjo stopnjo za družine s štirimi ali več otroki, saj so avtomobili, v katerih se da legalno peljati toliko otrok tudi v najosnovnejših izvedbah zelo dragi. Za take družine bi namesto 60.000SIT ta dodatek znašal npr. 80.000SIT).

Nesprejemljiva je zahteva, da morajo vsi člani take družine dejansko živeti skupaj. Kaj pa družine, katerih otroci morajo zaradi oddaljenosti kraja šolanja živeti v tem kraju?

9.3.3 Prožna izraba družinskih prejemkov

Zelo dobrodošle so prožne možnosti izrabe nekaterih družinskih prejemkov, ki jih družina lahko izrabi tudi "vnaprej". Pri tem so nekoliko pomanjkljivo opredeljene možnosti izrabe vavčerja.

9.4 RAZLAGA PREDLOGA ZAKONA

9.4.1 Netočen prikaz finančnih posledic predloga zakona

9.4.1.1 Večino povečanja sredstev za družinsko politiko, bodo prispevale družine same

V razlagi predloga Zakona o starševstvu in družinskih prejemkih lahko preberemo, da bo ob polni uveljavitvi zahteval povečanje sredstev za te namene za 15 milijard SIT. Pri tem gre za nominalno povečanje, ki ne upošteva inflacije. Če upoštevamo še inflacijo do predvidene polne uveljavitve zakona, ugotovimo, da realnega povečanja sredstev sploh ni. Poleg tega v razlagi zakona ni nič rečenega o tem, da se bo povečanje sredstev za otroške dodatke in dodatek za velike družine v celoti pokrilo iz povečanega priliva zaradi povečanja obdavčitve izdelkov za vzdrževanje otrok in za avtomobile za te družine. Če namreč predlagani otroški dodatek preračunamo na leto 1998 in izračunamo učinek DDV ob današnjih cenah, ugotovimo, da se sredstva za otroški dodatek po predlogu zakona povečajo le za 3 milijarde SIT, povečana obdavčitev izdelkov za vzdrževanje otrok in avtomobilov za velike družine pa v proračun prinesejo okrog 11 milijard SIT. Iz tega vira bi torej ostalo še 8 milijard SIT ali več kot znaša celotno nominalno povečanje sredstev za družinske prejemke v letu 1999. Ne gre torej za povečanje sredstev ampak le za nov način izrabe sredstev, ki so že sedaj namenjena podpori družin, oz. za sredstva, ki jih bodo v proračun prispevale družine same. Ob tem velja tudi omeniti dejstvo, da predlog zakona sredstva za podporo družinam povečuje le glede na njihovo trenutno višino, glede na višino, ki bi jo v letu 1999 zahteval trenutno veljavni zakon o družinskih

prejemkih pa jih znižuje. Tako so s predlogom zakona predvidena sredstva za otroški dodatek za 2,5 milijardi nižja od sredstev, ki bi jih v letu 1999 zahteval veljavni zakon o družinskih prejemkih.

9.4.1.2 Zavajajoči podatki o potrebnih sredstvih za uvedbo univerzalnega otroškega dodatka

V obrazložitvi zakona je v poglavju, ki obravnava v sedanjem zakonu o družinskih prejemkih predvideni univerzalni otroški dodatek, kar nekaj računskih napak. Tako lahko preberemo, da bi se ob uvedbi univerzalnega otroškega dodatka položaj poslabšal približno 40% sedanjih upravičencev, čeprav to v resnici drži le za slabih 34% sedanjih upravičencev. Prav tako lahko preberemo, da bi za ohranitev sedanjih otroških dodatkov za družine z najnižjimi dohodki ob uvedbi univerzalnega otroškega dodatka skupno potrebovali kar 43 milijard SIT letno, čeprav ne preveč zahteven račun pokaže, da bi v resnici potrebovali le slabih 39 milijard SIT. Mislimo, da so podatki, v katerih so napake reda velikosti več milijard SIT precej slaba podlaga za odločanje o nekem zakonu in sprašujemo se, koliko držijo podatki, ki jih nismo mogli preveriti.

9.4.2 Nepopolne navedbe v mednarodnih primerjavah

V razlagi predloga zakona lahko preberemo, da naj bi bil v Evropi navzoč trend po prehodu s posrednih (davčne olajšave) na neposredne (otroški in drugi dodatki) dajatve družinam. Pri tem je navedeno, da naj bi tako v bivši ZR Nemčiji v 70.ih letih ukinili davčne olajšave za vzdrževane otroke in obdržali le otroški dodatek. Nič pa ne moremo prebrati o tem, da so v Nemčiji leta 1995 uvedli precej visoke davčne olajšave za vzdrževane otroke, ki se odštevajo od davčne osnove. Tako predlagatelj zakona poslancem daje nepopolne podatke, na osnovi katerih naj bi se ti odločali o tako pomembnem zakonu.

10 NESPREJEMLJIVO KRČENJE DRUŽINSKE POLITIKE NA ZGOLJ SOCIALNO POLITIKO

V času, ko mnoge evropske države ob neugodni demografski sliki dajejo družinski politiki vedno večji pomen in ji namenjajo vedno več sredstev, je z vidika prihodnosti naroda in države zelo pomembno, da se zavemo, da ukrepov družinske politike ni mogoče nadomestiti zgolj s socialnimi ukrepi, čeprav so v danem gospodarskem stanju tudi ti več kot nujni.

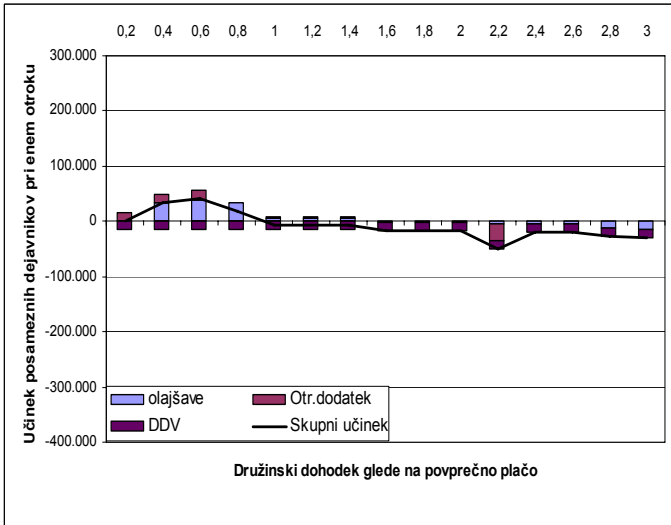
Staranje prebivalstva ter pomanjkanje otrok in mladine se že kaže tudi kot zaviralni element gospodarskega razvoja, saj že izkazano padanje domačega povpraševanja ni le posledica ekonomskega stanja in zmanjševanja kupne moči prebivalcev. Starejši prebivalci v povprečju ne glede na kupno moč trošijo manj, družine pa so ravno zaradi otrok tudi zelo pomembna potrošniška celica. To pa kaže na pomen in nujnost krepitve družinske politike, ki družini daje ustrezno veljavo in podporo, ji zagotavlja kakovostno življenje in s tem veselje do življenja. To je dolgoročno zanesljivo najboljša naložba za prihodnost naroda in države.

11 VIRI

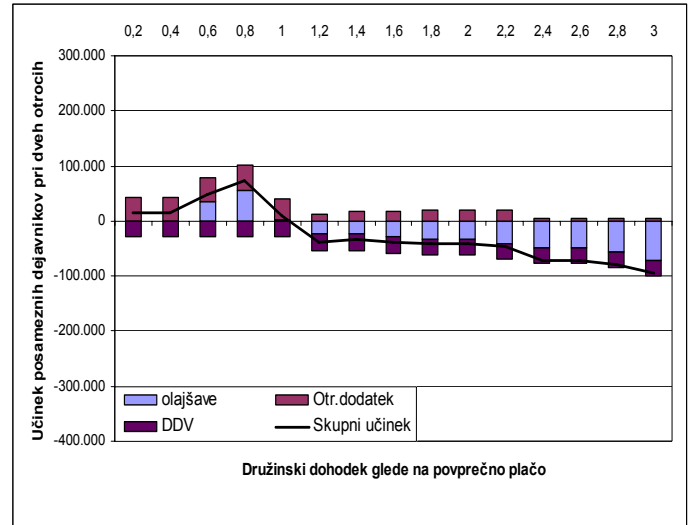
1. Predlog zakona o davku na dodano vrednost, Poročevalec DZ št. 30, 8. maj 1998.
2. Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o dohodnini, elektronska knjižnica DZ.
3. Predlog zakona o starševstvu in družinskih prejemkih, Poročevalec DZ št.52, 10. avgust 1998.
4. Analiza izvajanja Resolucije o temeljnih oblikovanju družinske politike v RS, Inštitut RS za socialno varstvo, maj 1998.
5. Statistični letopis za leto 1997.
6. Dohodninski podatki za leto 1997.

PRILOGA 1

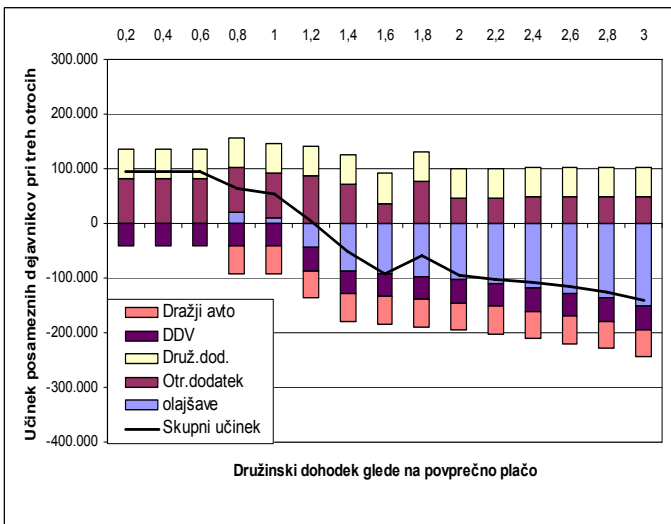
Skupni učinek vseh predlaganih sprememb na **enostarševske družine** z različnim številom otrok in različnimi dohodki. Učinek na dvostarševske družine z enim hraniteljem je precej podoben.



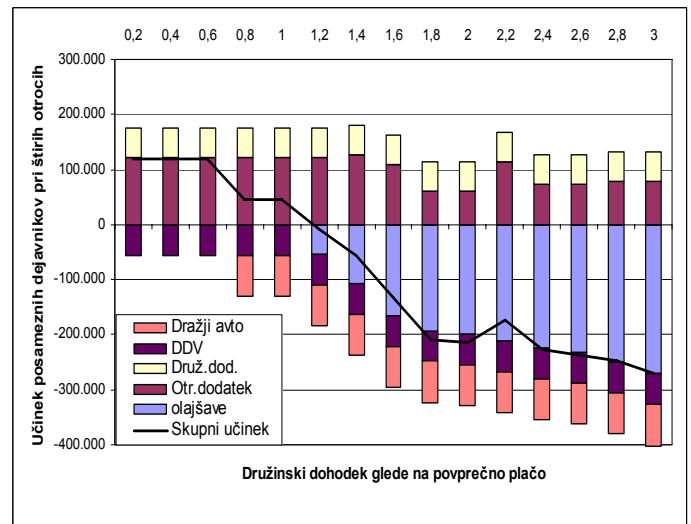
Učinek posameznih sprememb pri **enem** otroku.



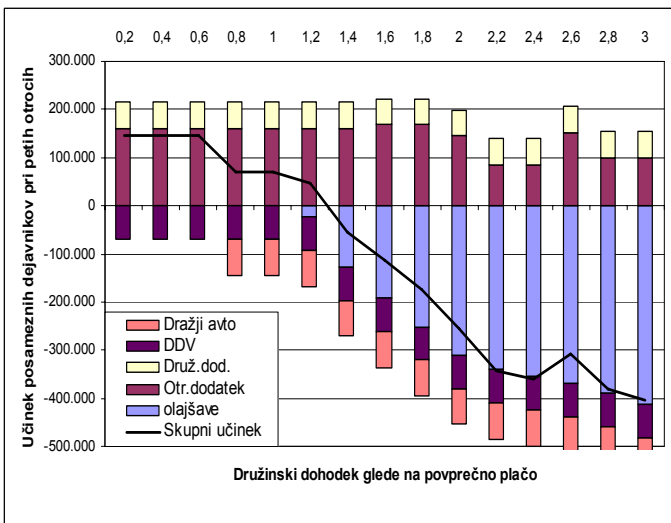
Učinek posameznih sprememb pri **dveh** otrocih.



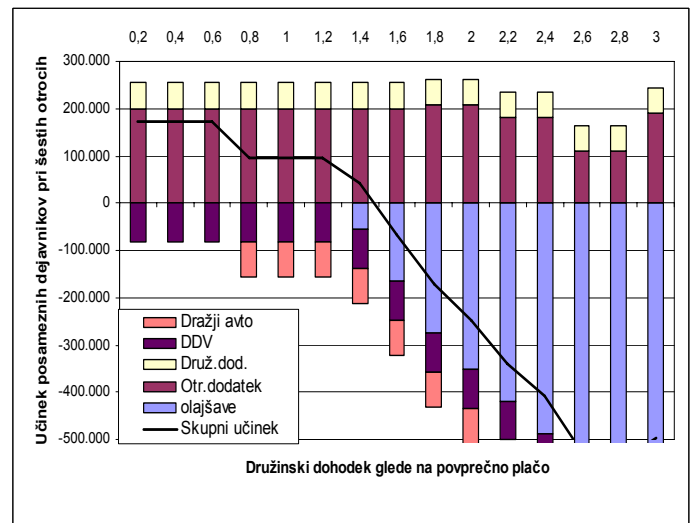
Učinek posameznih sprememb pri **treh** otrocih.



Učinek posameznih sprememb pri **štirih** otrocih.

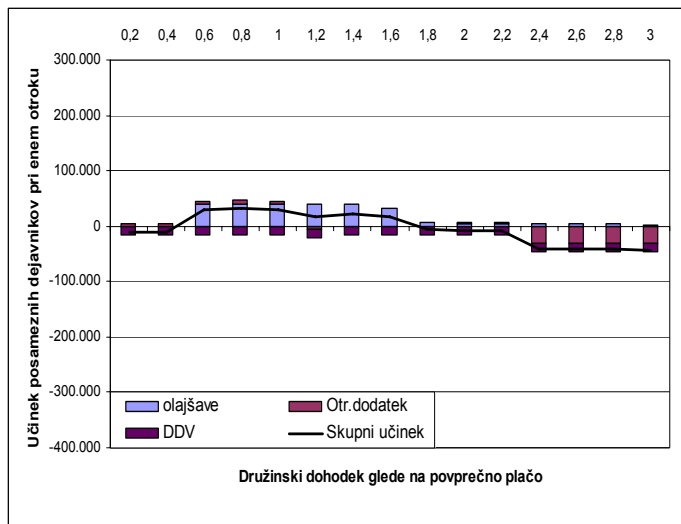


Učinek posameznih sprememb pri **petih** otrocih.

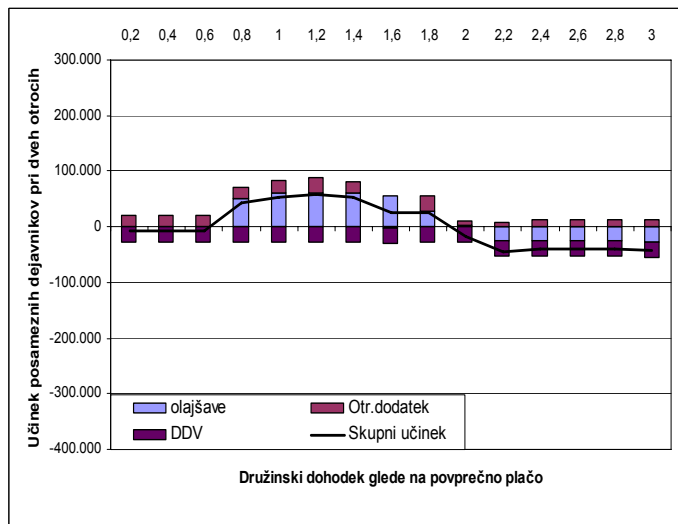


Učinek posameznih sprememb pri **šestih** otrocih.

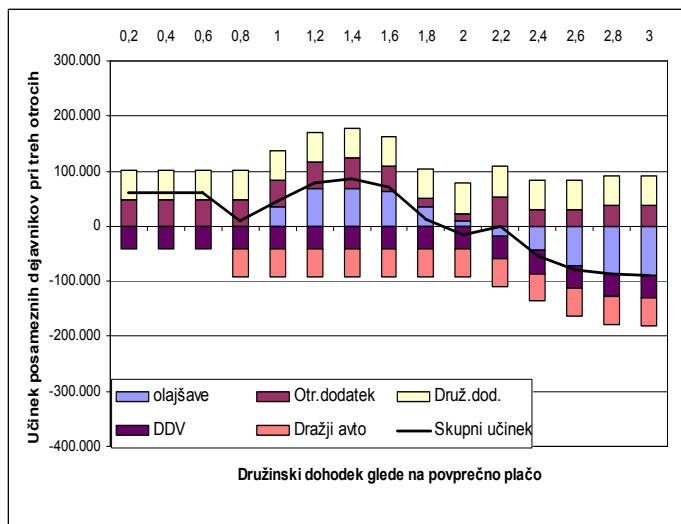
Skupni učinek vseh predlaganih sprememb na **dvostarševske dvohraniteljske družine** z različnim številom otrok in različnimi dohodki:



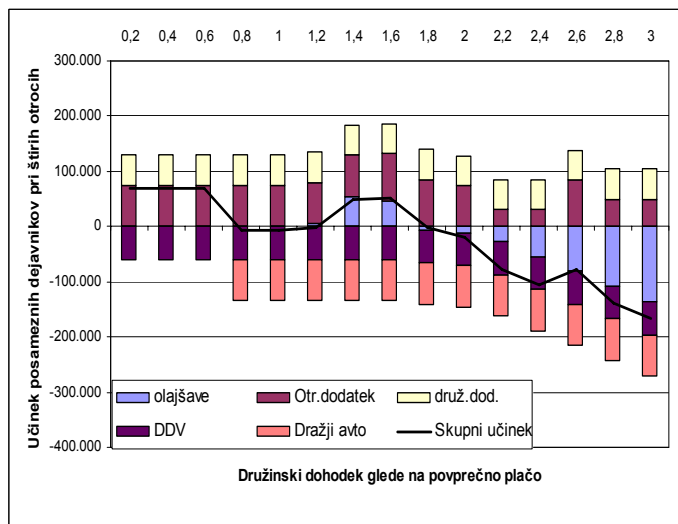
Učinek posameznih sprememb pri **enem** otroku.



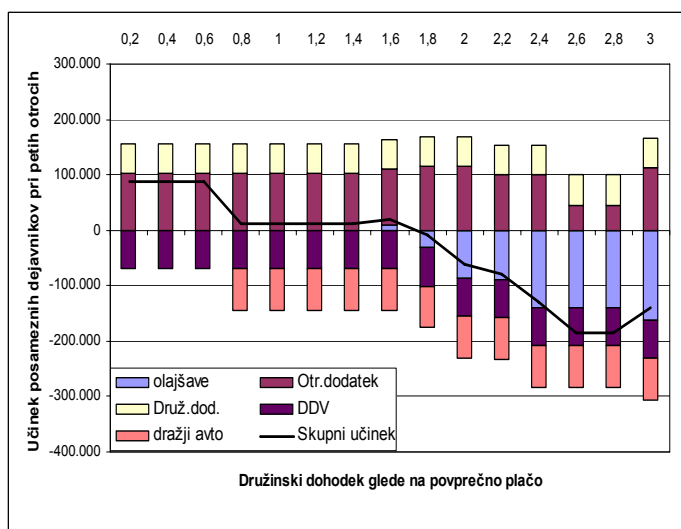
Učinek posameznih sprememb pri **dveh** otrocih.



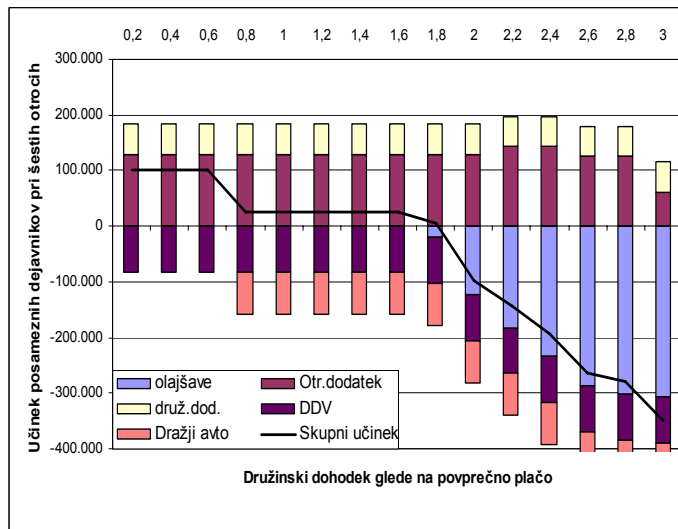
Učinek posameznih sprememb pri **treh** otrocih.



Učinek posameznih sprememb pri **štirih** otrocih.



Učinek posameznih sprememb pri **petih** otrocih.



Učinek posameznih sprememb pri **šestih** otrocih.