

## **Zakon o interventnih ukrepih na področju plač in prispevkov (ZIUPPP)**

**Damjan Mašera\***  
**Damjana Šarčević\*\***

UDK: 349.2:328.34  
364-782-022.326.5

Državni zbor je na 32. izredni seji, dne 20.3.2020 sprejel Zakon o interventnih ukrepih na področju plač in prispevkov. Pripravljen je bil z namenom ohranitve delovnih mest zaradi razmer na trgu dela, ki so in bodo nastale kot posledica izbruha virusa SARS-CoV-2 in bolezni covid-19. Namen zakona je v delovnih razmerjih zadržati čim več zaposlenih, ohraniti njihove pravice in s tem zmanjšati pritisk na brezposelnost. Na drugi strani je namen zakona tudi olajšati položaj delodajalcem, saj se posledice virusa že odražajo v celotnem slovenskem gospodarstvu, še posebej v panogah turizma, gostinstva, trgovine in v predelovalnih dejavnostih, v katerih obstaja tveganje zmanjšanja potreb po delavcih. Izvorni osnutek zakona je bil v zakonodajnem postopku dopolnjen in vsebuje ob ukrepih (delnega) povračila plače tudi ukrep odloga plačila prispevkov za samozaposlene in izravnava polnega delovnega časa v obdobju 12 mesecev.

### **NAMEN IN CILJI ZAKONA**

Namen zakona je ohranitev delovnih mest v razmerah na trgu, ki so posledica izbruha virusa SARS-CoV-2. Z delnim povračilom izplačanih nadomestil plače delodajalcem, ki zaradi poslabšanih razmer v poslovanju začasno ne morejo zagotavljati dela delavcem in napotijo delavce na začasno čakanje na podlagi tega zakona, se želi začasno preprečiti odpuščanje delavcev iz poslovnih razlogov in tako omejiti škodljive posledice tega izrednega pojava.

---

\* Damjan Mašera,  
univ. dipl. pravnik,  
vodja Sektorja za delovna razmerja in druge oblike dela na MDDSZ

\*\* Damjana Šarčević,  
univ. dipl. politologinja,  
vodja Sektorja za zaposlovanje na MDDSZ

Poleg tega je namen zakona tudi blaženje učinkov zaradi delavcu odrejene karantene v breme delodajalca, ko se ta ne more izogniti odsotnosti delavca, ki dela ne more opravljati in mu ni možno odrediti dela na domu, mu pa mora delodajalec na podlagi delovnopravne zakonodaje zagotoviti nadomestilo plače za čas odsotnosti.

Zakon ureja tudi odlog plačila prispevkov za socialno varnost, kot jih določa Zakon o prispevkih za socialno varnost (prispevkov za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, za obvezno starševsko varstvo, za obvezno zdravstveno zavarovanje in prispevek za zaposlovanje), za samozaposlene, ki nimajo drugih zaposlenih in je ta samozaposlitev njihova edina podlaga za vključitev v obvezno socialno zavarovanje. Zaradi gospodarske situacije, ki je nastala zaradi izbruha koronavirusa, imajo samozaposleni težavo s plačilom teh prispevkov, zato je namen zakona, da se s takojšnjim odlogom olajša položaj samozaposlenim.

Sistem mehanizma povračila nadomestila temelji na rešitvah iz Zakona o delnem povračilu nadomestila plače<sup>1</sup>, ki je bil pripravljen v letu 2009 za namen reševanja posledic svetovne finančne in gospodarske krize. Ogrodje predpisa se je uporabilo za jedro rešitev, ki so bile ustrezno dopolnjene glede na posvetovanje s socialnimi partnerji, prejete predloge različnih subjektov in medresorsko usklajevanje med vladnimi resorji.

## **DELNO POVRAČILO NADOMESTILA PLAČE ZA ZAČASNO ČAKANJE NA DELO**

Zakon ureja institut delnega povračila nadomestila plače za t.i. »začasno čakanje na delo«. Delodajalci lahko v primeru, če zaradi slabega poslovnega položaja, ki je posledica zmanjšane poslovanja v času krize, ki je posledica virusa, ne morejo zagotavljati dela hkrati najmanj 30% zaposlenim delavcem, le-te napotijo na začasno čakanje na delo. Delodajalci, ki zaposlujejo le enega delavca, pa izpolnjujejo pogoj za napotitev delavca na začasno čakanje na delo v primeru, če iz poslovnih razlogov ne morejo zagotavljati dela za skupno najmanj 50% delovnega časa delavca v posameznem koledarskem mesecu. Delavci, napoteni na začasno čakanje na delo, so upravičeni do nadomestila v višini 80% nadomestila plače osnove iz sedmega odstavka 137. člena Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Uradni list RS, št. 42/09.

<sup>2</sup> Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS in 81/19.

Veljavna ureditev v ZDR-1 določa, da je v primeru napotitve na začasno čakanje na delo za čas začasne nezmožnosti zagotavljanja dela iz poslovnega razloga nadomestilo plače v celoti dolžan plačati delodajalec, v višini 80% osnove iz sedmega odstavka 137. člena ZDR-1 (osnova je povprečna mesečna plača delavca za polni delovni čas iz zadnjih treh mesecev oziroma iz obdobja dela v zadnjih treh mesecih pred začetkom odsotnosti). ZIUPPP se zaradi razmer na trgu tako dopolnjuje sistemsko ureditev v ZDR-1, z njim pa država prevzema del bremena izplačila nadomestila plače (in sicer v višini 40%, vendar največ v višini najvišjega denarnega nadomestila za primer brezposelnosti, določenega z Zakonom o urejanju trga dela (ZUTD)<sup>3</sup>, to je 892,50 EUR). Breme delodajalca je 60% nadomestila plače. To pomeni, da zakon določa delež države, ki ne presega 892,50 EUR (l. bruto), izračuna pa se glede na izplačano nadomestilo plače (prav tako l. bruto). Obdobje prejemanja delnega povračila nadomestila za namen začasnega čakanja na delo lahko traja največ 3 zaporedne mesece.

Na začasno čakanje na delo po ZIUPP lahko delodajalec napoti vse delavce ne glede na obliko pogodbe o zaposlitvi, razen delavce, ki so v odpovednem roku; ti ne morejo biti napoteni na začasno čakanje na delo. V obdobju napotitve delavcev na začasno čakanje zakon preprečuje, da bi delodajalec pričel postopek odpovedi pogodbe o zaposlitvi ali odpovedal pogodbo o zaposlitvi v času 6 mesecev od pričetka čakanja (razen v primeru, če se pogodba o zaposlitvi, sklenjena za določen čas, delavcu izteče prej; v tem primeru to pravilo ne velja).

V času napotitve delavca na začasno čakanje na delo lahko delodajalec delavca pozove, da se vrne na delo, lahko pa ga v tem času nadomesti z drugim delavcem. V tem primeru mora delodajalec predhodno obvestiti Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje, sicer je predvidena sankcija v obliki vrnitve sredstev, ki jih je prejel za tega delavca. Zakon določa, da se prekinitve (na primer zaradi odsotnosti iz zdravstvenih razlogov, izrabe letnega dopusta delavca ali predhodne vrnitve delavca na delo) ne všttevajo v čas upravičenosti do delnega povračila nadomestila plače. Delodajalec pa lahko glede na določbe ZIUPPP v tem času tega delavca nadomesti z drugim delavcem, ki ga napoti na začasno čakanje na delo.

---

<sup>3</sup> Uradni list RS, št. 80/10, 40/12 – ZUJF, 21/13, 63/13, 100/13, 32/14 – ZPDZC-1, 47/15 – ZZSDT, 55/17, 75/19 in 11/20 – odl. US.

Delodajalci, ki so upravičeni do ukrepa »začasnega čakanja na delo«, so gospodarske družbe, zadruge in delodajalci fizične osebe, ki zaposlujejo delavce v skladu z določbami ZDR-1. Pogoji za uveljavitev sofinanciranje delnega nadomestila plače za čas začasnega čakanja na delo pa so program ohranitve delovnih mest in pisna zaveza, da bodo delovna mesta delavcev, napotenih na začasno čakanje na delo, ohranjena vsaj šest mesecev po začetku začasnega čakanja na delo. Delodajalci, ki jih ZIUPPP naslavlja, so delodajalci, ki poslujejo na območju Republike Slovenije. Prvenstveni namen zakona je ohranjanje slovenskega gospodarstva, zato delavci, ki so zavarovani v Sloveniji in so zaposleni pri tujem delodajalcu, niso upravičeni do ukrepa začasnega čakanja na delo.

ZIUPPP določa tudi, da se delodajalec pred samim sprejetjem odločitve o napotitvi delavcev na začasno čakanje na delo o tem predlogu posvetuje s sindikati v podjetju, ali če sindikata pri delodajalcu ni, s svetom delavcev. V primeru, da ni sindikata niti sveta delavcev, mora delodajalec pred sprejetjem odločitve o njej obvestiti delavce na pri delodajalcu običajen način.

## **DELNO POVRAČILO NADOMESTILA PLAČE ZARADI ODREJENE KARANTENE**

ZIUPPP ureja tudi povračilo nadomestil plače delavcem, ki zaradi odrejene karantene<sup>4</sup> zaradi virusa v skladu z zakonom, ki ureja preprečevanje in obvladovanje nalezljivih boleznih<sup>5</sup>, ne morejo opravljati dela.

Pravico do povračila izplačanih nadomestil plače delavcem, ki zaradi odrejene karantene ne morejo opravljati dela, lahko uveljavlja vsak delodajalec, ki zaposluje delavce v skladu z zakonom, ki ureja delovna razmerja, ki izjavi, da ne more organizirati dela na domu za delavce, ki jim je bila odrejena karantena.

Če je delavcu odrejena karantena, prejema nadomestilo plače iz tega razloga za obdobje, za katero je bila odrejena karantena.

V primeru odrejene karantene, ko delavec začasno ne more opravljati dela in delodajalec zanj ne more organizirati dela na domu, se za namen tega zakona,

---

<sup>4</sup> 19. člen ZNB.

<sup>5</sup> Zakon o nalezljivih boleznih.

pravica do nadomestila plače prizna v enaki višini, kot to velja za čas začasnega čakanja na delo, to je v višini 80% osnove iz sedmega odstavka 137. člena ZDR-1.

## **NAČIN UVELJAVLJANJA, VIŠINA IN IZPLAČILO POVRAČILA NADOMESTILA PLAČE**

Ukrep povračila nadomestila plače, ki ga določa ZIUPPP, bo izvajal Zavod RS za zaposlovanje (v nadaljevanju zavod). Delodajalci, ki so upravičeni do sofinanciranja delnega nadomestila plače, lahko v osmih dneh od napotitve delavcev na začasno čakanje na delo na zavod (pisno ali elektronsko na naslov: ZIUPPP@ess.gov.si) vložijo vlogo za povračilo delnega nadomestila plače za delavce, ki so napoteni na začasno čakanje na delo. Če uveljavlja delodajalec delno povračilo za delavce, ki jih je napotil na začasno čakanje na delo že pred uveljavitvijo zakona (t.j. pred 28. 3. 2020), pa delnega povračila ne bo mogel uveljaviti za čas pred uveljavitvijo ZIUPPP, ampak le za čas po tem; v tem primeru je rok za vložitev vloge 8 dni od uveljavitve zakona. Delodajalci lahko pravico do delnega povračila nadomestila plače zaradi začasnega čakanja na delo uveljavljajo le enkrat in največ za tri zaporedne mesece. Zakon časovno omejuje tudi upravičenost do delnega povračila nadomestila plače, in sicer najdlje do 30. septembra 2020. Delodajalec se sam odloči, kdaj vложи vlogo in bo upravičen do delnega povračila denarnega nadomestila tudi v primeru, če ob izpolnitvi kvote 30 % še ne bo vložil vloge, ampak kasneje (npr. ob 40 % kvoti). Pri tem se bo upravičenost do delnega povračila nadomestila plače priznala od datuma, ko je bil zadnji delavec na seznamu poslan na začasno čakanje na delo.

Delodajalci k vlogi priložijo opis poslovnega položaja zaradi posledic epidemije, ugotovitev, da zaradi poslovnih razlogov začasno ne morejo zagotavljati dela hkrati najmanj 30 % zaposlenih delavcev in odločitev o napotitvi delavcev na začasno čakanje na delo. Predložijo tudi pisno izjavo, s katero se zavežejo ohraniti delovna mesta delavcev na začasnem čakanju na delu najmanj šest mesecev po začetku začasnega čakanja na delo. Delodajalci pri opisu poslovnega položaja poleg navedbe vzrokov za zmanjšanje poslovanja dela in ocene glede možnosti ohranitve delovnih mest navedejo podatek o številu delavcev, ki jim začasno ne morejo zagotavljati dela in jih napotujejo na začasno čakanje na delo. Števila delavcev, ki jih delodajalec opredeli v vlogi, ki jo posreduje na zavod, kasneje ni mogoče zviševati. Delodajalec mora delavcu pisno odrediti napotitev na

začasno čakanje na delo, kjer se določi čas čakanja na delo, višina nadomestila plače in način poziva delavcu v primeru predčasne vrnitve na delo. Pogodba, ki jo skleneta delodajalec in zavod, določa tudi sankcije za kršenje zakona in sklenjene pogodbe.

V primeru, če delodajalec ne plačuje obveznih dajatev in drugih denarnih nedavčnih obveznosti v skladu z zakonom, ki ureja finančno upravo, in je vrednost neplačanih zapadlih obveznosti na dan vloge 50 eurov ali več in če na dan oddaje vloge ni imel predloženih vseh obračunov davčnih odtegljajev za dohodke iz delovnega razmerja za obdobje zadnjih petih let do dne oddaje vloge, če v zadnjih treh mesecih pred mesecem napotitve na začasno čakanje na delo ni redno izplačeval plač oziroma prispevkov za socialno varnost ter je nad njim uveden postopek insolventnosti po zakonu, ki ureja finančno poslovanje, postopke zaradi insolventnosti in prisilno prenehanje, zakon določa, da delodajalec ne izpolnjuje pogojev za vključitev v opisani ukrep začasnega čakanja na delo.

Delavci na začasnem čakanju na delo so upravičeni do 80% nadomestila plače, od tega je breme države 40% in največ do višine najvišjega denarnega nadomestila za brezposelnost, ki znaša 892,50 EUR. Zavod delno povračilo delodajalcu izplačuje mesečno, v sorazmernem deležu ali v celoti, in sicer zadnji dan meseca, ki sledi mesecu izplačila nadomestila plače po tem zakonu. Zavod delodajalcu ne poravnava obračunanih nadomestil plače, če jih ta ni izplačal delavcem, ki so bili do njih upravičeni. Da bi se omilile posledice zniževanja plač zaposlenim v primerih skrajševanja polnega delovnega časa, se za te primere predvideva upoštevanje osnove za nadomestilo v treh mesecih pred določitvijo krajšega polnega delovnega časa pri delodajalcu.

Vlogi za uveljavljanje povračila nadomestila (v celoti) za delavca, ki zaradi odrejene karantene ne more opravljati dela v skladu s sklenjeno pogodbo o zaposlitvi, delodajalec pa zanj ne more organizirati dela na domu, mora delodajalec priložiti kopijo odločbe ministra, pristojnega za zdravje, in izjavo, iz katere izhaja, da za delavca ni mogoče organizirati dela na domu. Sicer pa se določbe glede delnega povračila nadomestila plače za delavca na začasnem čakanju na delo smiselno uporabljajo tudi za povračilo nadomestila plače zaradi odrejene karantene.

## ODLOG PLAČILA PRISPEVKOV ZA SAMOZAPOSELENE

Interventni zakon ureja tudi odlog plačila prispevkov za socialno varnost, kot jih določa Zakon o prispevkih za socialno varnost (ZPSV)<sup>6</sup> (prispevkov za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, za obvezno starševsko varstvo, za obvezno zdravstveno zavarovanje in prispevek za zaposlovanje), za samozaposlene, ki nimajo drugih zaposlenih in je ta samozaposlitev njihova edina podlaga za vključitev v obvezno socialno zavarovanje. Ti subjekti predstavljajo posebej ranljivo skupino, saj je pogosto njihov osebni obstoj oziroma obstoj njihove družine odvisen od prihodkov od njihove dejavnosti, ki je zaradi pojava koronavirusa usahnila ali začasno popolnoma prenehala.

Do odloga plačila prispevkov je upravičena samozaposlena oseba, ki na dan uveljavitve ZIUPPP opravlja katerokoli samostojno dejavnost, če je samozaposlitev njena edina podlaga za vključitev v obvezna socialna zavarovanja in nima drugih zaposlenih.

Do odloga plačila prispevkov so upravičeni vsi samozaposleni, ne glede na pravno organizacijsko obliko opravljanja dejavnosti, kot so npr:

- samostojni podjetniki posamezniki po zakonu, ki ureja gospodarske družbe,
- osebe, ki z osebnim delom samostojno opravljajo umetniško ali katero drugo kulturno dejavnost,
- osebe, ki samostojno opravljajo dejavnost s področja zdravstva, socialne varnosti, znanosti ali zasebno veterinarsko dejavnost,
- osebe, ki opravljajo odvetniško ali notarsko dejavnost,
- osebe, ki opravljajo duhovniško oziroma drugo versko službo.

Odloga plačila prispevkov pa ne more uveljavljati upravičenec:

- ki do dneva uveljavitve tega zakona ni vpisan v poslovni register ali v drug register oziroma evidenco, ki je predpisana za določeno dejavnost,
- ki ne izpolnjuje obveznih dajatev in drugih denarnih nedavčnih obveznosti v skladu z zakonom, ki ureja finančno upravo, ki jih pobira davčni organ, če vrednost teh neplačanih zapadlih obveznosti na dan 28. 2. 2020 znaša

---

<sup>6</sup> Uradni list RS, št. 5/96, 18/96 - ZDavP, 34/96, 87/97 - ZDavP-A, 3/98, 7/98 - odl. US, 106/99 - ZPIZ-1, 81/00 - ZPSV-C, 97/01 - ZSDP, 97/01, 40/12 - ZUJF, 96/12 - ZPIZ-2, 91/13 - ZZVZZ-M, 99/13 - ZSVarPre-C in 26/14 - ZSDP-1.

50 eurov ali več in teh obveznosti z dne 28. 2. 2020, višjih od 50 eurov, ni poravnal do 6. 4. 2020 in

- ki je do dneva uveljavitve tega zakona pričel s postopkom prenehanja opravljanja dejavnosti.

Skladno z ZPSV so samozaposleni zavezani k plačilu prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, za obvezno starševsko varstvo, za zdravstveno zavarovanje in prispevek za zaposlovanje.

Zaradi gospodarske situacije in prepovedi opravljanja določenih dejavnosti, ki je nastala zaradi izbruha koronavirusa, imajo samozaposleni težavo s plačilom teh prispevkov. Zato ZIUPPP določa, da bi se vsem predhodno navedenim upravičencem (12. člen zakona) neposredno na podlagi tega zakona odložilo plačilo prispevkov, ki zapadejo v plačilo v mesecu aprilu, maju in juniju 2020.

Upravičenec mora na podlagi ZIUPPP plačati celotno vrednost odloženih prispevkov, brez zamudnih obresti, najkasneje do 31.3.2022. Plačilo je možno v enkratnem znesku ali obročno.

Upravičencu za odlog ni potrebno oddati vloge, temveč mu pripada že po samem zakonu. Upravičenec lahko odlog izkoristi ali pa tudi ne.

Zakon zaradi predvidenega zmanjšanja obsega prihodkov iz naslova odloženih prispevkov določa podlago za zagotavljanje likvidnostnih sredstev Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije in s tem sredstva za izplačilo prejemkov, ki jih iz sistema izplačuje Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije.

## **IZRAVNAVA POLNEGA DELOVNEGA ČASA**

Veljavna ureditev v ZDR-1 določa da se pri neenakomerni razporeditvi ter začasni prerezporeditvi delovnega časa upošteva polni delovni čas kot povprečna delovna obveznost v obdobju, ki ne sme biti daljše od šest mesecev<sup>7</sup>. S kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti pa se lahko določi, da se v primerih, ko to narekujejo objektivni ali tehnični razlogi ali razlogi organizacije dela, upošteva polni delovni čas, ki je neenakomerno ali začasno prerazporejen, kot povprečna

---

<sup>7</sup> Sedmi odstavek 148. člena ZDR-1.

delovna obveznost v obdobju, ki ne sme biti daljše od 12 mesecev<sup>8</sup>. Npr. takšna ureditev velja za dejavnosti gostinstva in turizma, gradbeništva, kovinske industrije, elektroindustrije itn. Z vidika že obstoječih možnosti je bilo ocenjeno, da bi rešitev, ki bi veljala za vse delodajalce in za obdobje leta 2020, prinesla določeno mero fleksibilnosti pri organizaciji delovnega procesa, ki je glede na trenutne razmere potrebna.

Iz tega razloga ZIUPPP določa, da se ne glede na določbo sedmega odstavka 148. člena ZDR-1 v letu 2020 pri neenakomerni razporeditvi ter začasni prerazporeditvi delovnega časa upošteva polni delovni čas kot povprečna delovna obveznost v obdobju, ki ne sme biti daljše od dvanajst mesecev. Za referenčno obdobje, v katerem se polni delovni čas pri neenakomerni razporeditvi ali začasni prerazporeditvi delovnega časa kot povprečni delovni obveznosti v obdobju dvanajstih mesecev izravna, se šteje koledarsko leto 2020.

S takšno določbo se za leto 2020 določa daljše (dvanajstmesečno) referenčno obdobje, kot ga za neenakomerno razporeditev in začasno prerazporeditev delovnega časa določa sedmi odstavek 148. člena ZDR-1. Ta določa obveznost, da se polni delovni čas izravna v obdobju šestih mesecev. V času, za katerega se določa možnost daljšega referenčnega obdobja, kot ga določa zakon, ki ureja delovna razmerja, pri neenakomerno razporejenem ali začasno prerazporejenem delovnem času, se za referenčno obdobje šteje koledarsko leto 2020. V primeru, ko bo delodajalec v letu 2020 uporabil institut neenakomerno razporejenega ali začasno prerazporejenega delovnega časa, se bo moral delovni čas posameznega delavca izravnati do konca koledarskega leta 2020.

## SKLEP

Sprejeti zakon vzpostavlja pravni okvir, ki izhaja iz okoliščin iz časa, v katerih je bil pripravljen in naslavlja namen in cilje vzpostavljenih rešitev glede na takrat predvideno dinamiko omejevanja širjenja virusa. Kaj hitro lahko ugotovimo, da so v času pisanja prispevka (24.3.2020, op. a.) jasno razvidne že precej spremenjene, zaostrene gospodarske razmere, ki so posledica mnogoterih dodatnih (omejevalnih) ukrepov, namenjenih širjenju virusa in bolezni. Ugotovimo lahko tudi, da so pomisleki, če ukrepi sploh še ustrezno naslavlajo nastalo situacijo, utemeljeni. Navedeno potrjujejo tudi dne 23.3.2020 sprejete in dne 24.3.2020 javno predstavljene sprejete »Smernice z naborom ukrepov za

omilitev »korona« epidemije za državljane in gospodarstvo za čas od uveljavitve zakona do 31.5.2020 za pripravo zakona #PKP1«<sup>9</sup>.

Predlogi rešitev iz smernic dopolnjujejo že sprejete ukrepe za ohranjanje delovnih mest in predvidevajo vzpostavitev nadgrajenega sistema povračil nadomestil plače za delavce na začasnem čakanju na delo (prevzem bremena plačila prispevkov s strani Republike Slovenije in drugačno višino povračila nadomestila), ki bo ob tem naslovil tudi povračilo nadomestil za druge vrste odsotnosti, ki so posledica omejevalnih ukrepov za preprečevanje širjenja virusa. Sprejeti ZIUPPP pa na drugi strani s svojim mehanizmom uveljavljanja pravice do povračila nadomestil vzpostavlja pregleden sistem, katerega je mogoče prilagoditi tudi izvajanju rešitev iz smernic.

---

<sup>9</sup> Dostopno na spletnem naslovu: <https://www.gov.si/assets/vlada/Seja-vlade-SZJ/2020/03-2020/Smernice-protikورونا-paket-2403-20.pdf>.