



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide

Številka: 060-09-12/2018/11
Ljubljana, 29. 10. 2018

Predlog

Z A P I S N I K

12. seje Komisije Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide, ki je bila v četrtek, 25. 10. 2018, v sobi 209/II, Šubičeva 4, Ljubljana.

Seja se je začela ob 14.00 uri in se zaključila ob 15.00 uri.

Prisotni:

- podpredsednik: mag. Peter Požun,
- člani: Igor Antauer, dr. Matjaž Gams, Ladislav Rožič,
- nadomestni člani: Bojana Potočan (nadomeščala Jožeta Smoleta), Oskar Komac (nadomeščal Lidijo Jerkič) in Bojan Režun (nadomeščal Tomaža Horvata).

Opravičeno odsotni:

- člani: Mitja Gorenšček, Tomaž Horvat, Lidija Jerkič, Alojz Kovšca in Jože Smole.

Ostali prisotni:

- Špela Isop in Valentina Vehovar, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

Sejo je sklical in vodil podpredsednik komisije mag. Peter Požun.

Dnevni red (6 ZA, 0 PROTI):

1. Potrditev zapisnikov 10. in 11. seje Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide
2. Predlog zakona o spremembah in dopolnitvi Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS-H) – prva obravnava, EPA 186–VIII
3. Predlog zakona o spremembi Zakona o socialno varstvenih prejemkih (ZSVarPre-G) – nujni postopek, EPA 195–VIII

Ad 1.)

Komisija je zapisnika 10. in 11. seje komisije **potrdila brez pripomb** (6 ZA, 0 PROTI).

Ad 2.)

Komisija je obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvi Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS-H), ki ga je v obravnavo Državnemu zboru predložila Vlada Republike Slovenije.

Komisija predlog zakona **podpira** (6 ZA, 0 PROTI).

Komisija ugotavlja, da se z novelo zakona predlaga umik masovnega avtomatičnega informativnega izračuna za letne pravice iz javnih sredstev (otroški dodatek, državne štipendije, znižano plačilo vrtca, subvencije malice za učence in dijake ter subvencije kosila za učence), ki naj bi se začel uporabljati 1. septembra 2019, ker je bilo na podlagi ugotovljenih tveganj (premalo časa za avtomatizacijo postopkov zaradi zelo kompleksne vsebine določb ZUPJS, omejenega pridobivanje podatkov iz 38 različnih informacijskih virov ter dodatna obremenitev centrov za socialno delo v primeru zapletov) ocenjeno, da je v izogib morebitnim težavam z njegovo izvedbo treba zagotoviti še nekaj dodatnega časa. Predvidevata se postopna nadgradnja sistema za standardizirano izvajanje elektronskih podatkovnih poizvedb (t. i. PLADENJ), ki ga v trenutno veljavni različici uporabljajo centri za socialno delo za pridobivanje podatkov v okviru odločanja o pravicah iz javnih sredstev, in predhodno poglobljeno testiranje delovanja sistema, s čimer se bo zagotovilo, da bo sistem vzdržal povečane obremenitve zaradi hkratnega večjega števila elektronskih podatkovnih poizvedb v primeru popolne avtomatizacije postopkov.

Z novelo zakona se po pojasnilih predlagatelja ohranja trenutno veljavni način odločanja o vseh vlogah strank na prvi stopnji - z odločbo, o podaljšanju posameznih letnih pravic iz javnih sredstev pa bodo centri za socialno delo odločali po uradni dolžnosti z odločbo ali, v primeru zagotovljene informacijske podpore avtomatičnemu preverjanju izpolnjevanja pogojev za nadaljnje prejemanje letne pravice, na podlagi izdaje informativnih izračunov, s katerim bodo začasno odločili o podaljšanju upravičenosti do letne pravice (če stranka v 15 dneh ne ugovarja informativnemu izračunu, navedena začasna odločitev postane končna). S predhodno določbo v 11. členu predložene novele se centrom za socialno delo kot skrajni rok za začetek izdaje informativnih izračunov določa 1. 1. 2020.

Predlagatelj pojasnjuje, da bosta navkljub umiku masovnega avtomatičnega informativnega izračuna za letne pravice iz javnih sredstev še vedno dosežena tako cilj razbremenitve strank (stranki ne bo treba vlagati vlog za podaljšanje letnih pravic iz javnih sredstev) kot cilj razbremenitve centrov za socialno delo (sistem bo vloge kreiral sam).

Komisija ugotavlja, da je Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide v sestavi iz preteklega mandata Državnega sveta na 85. seji 16. 11. 2017, ob obravnavi

Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS-H), EPA 2272-VII, v zvezi z uveljavljanjem sistema (avtomatičnega) informativnega izračuna opozorila na nujnost pravočasnega preverjanja dejanske prepustnosti informacijskega sistema centrov za socialno delo za izvedbo tako kompleksnega projekta. Že težave pri uvajanju obstoječe ravni delovanja omenjenega informacijskega sistema so bile dovolj velik opozorilni znak, da bi bilo treba k takšnim spremembam pristopati zelo premišljeno. Komisija je opozorila tudi na nujnost administrativne razbremenitve centrov za socialno delo z namenom okrepitve neposrednega dela in pomoči strankam na terenu. K temu poziva tudi komisija v obstoječi sestavi.

Komisija je bila seznanjena, da bi bilo za zagotovitev popolne avtomatizacije sistema uveljavljanja pravic iz javnih sredstev treba zagotoviti zanesljive povezave in delovanje 38 različnih baz podatkov in da slednje trenutno ni izvedljivo, saj v informacijskem sistemu centrov za socialno delo že ob trenutnem, ne-avtomatiziranem načinu dela pogosto prihaja do nepredvidenih (tudi nekaj-urnih) izpadov posameznih virov podatkov, z določenimi viri podatkov pa še vedno ni vzpostavljena avtomatična povezava (npr. z borzno-posredniškimi hišami, zemljiško knjigo, ...). Seznanjena je bila tudi s precej zastarelim dokumentnim sistemom, ki ga pri svojem delu trenutno uporabljajo centri za socialno delo in katerega prenova (na podlagi vpeljave dokumentnega sistema Krpan, katerega nosilec je Ministrstvo za javno upravo) naj bi se dokončno izvedena s 1. 1. 2019, po predhodnem pilotnem preizkušanju na posameznih centrih za socialno delo. Potekajo pa tudi že priprave na povezavo med navedenim dokumentnim sistemom in informacijskim sistemom centrov za socialno delo, ki se ga uporablja za odločanje o pravicah iz javnih sredstev.

V zvezi z navedenimi težavami se komisija sprašuje o dejanski stopnji napredka digitalizacije in informatizacije v okviru javne uprave, saj je na tem področju možno zaznati velik razkorak med gospodarstvom in javnim sektorjem. Na področju uvajanja novih, bolj učinkovitih sistemov delovanja, zlasti na področju informatizacije namreč v okviru javne uprave ni zaznati dovolj velikega napredka (posamezne baze podatkov so še vedno medsebojno nekompatibilne, integriran informacijski sistem ostaja neuresničena želja itd.), kljub temu, da je bilo v preteklih desetletjih v digitalno podporo različnim subjektom v okviru javne uprave (očitno neracionalno) vloženi že precej finančnih sredstev.

Komisija meni, da bi bilo treba ob uvajanju novih informacijskih sistemov ali njihovih nadgradenj slediti načelom transparentnosti delovanja sistemov, predvsem pa zasledovati cilj administrativnih razbremenitev izvajalcev in strank v postopkih ter zagotoviti večjo življenjskost posameznih (upravnih) postopkov. Pri pripravi posameznih obrazcev ali vlog bi bilo dobro njihovo ustreznost in razumljivost predhodno preveriti pri splošni javnosti, v avtomatizacijo ali nadgradnjo informatizacije posameznih postopkov pa vključiti različne inštitute, fakultete, društva in akademije, predvsem strokovnjake s področja računalništva in umetne inteligence, ki se podrobneje spoznajo na navedena področja. Uvajanje umetne inteligence v posamezne segmente družbe namreč lahko omogoči velike spremembe in tudi prihranke v javnem sistemu in gospodarstvu. Pri tem je tudi v okviru javne uprave treba spodbujati bolj moderen način razmišljanja in zaposlovati kader, ki je naklonjen informacijskemu napredku.

Komisija kot primer dobre prakse avtomatizacije postopkov izpostavlja informacijski sistem Finančne uprave Republike Slovenije, ki nemoteno zagotavlja izdajo velikega števila informativnih izračunov dohodnine (1.513.819 informativnih izračunov dohodnine v letu 2017 za odmerno leto 2016), pri čemer se komisija zaveda, da je obvladljivost podatkovnih baz, ki so zajete v omenjeni informacijski sistem, težko enačiti z vsebino podatkovnih baz, ki jih je treba vključiti v informacijski sistem centrov za socialno delo. Predvsem je težko primerjati samo vsebino pravic, o katerih se odloča s posameznim informativnim izračunom, saj je sistem uveljavljanja pravic iz javnih sredstev primerjalno gledano veliko bolj kompleksen in vsebuje tudi elemente, ki jih je z vidika prepoznave dejanskega stanja potreba prejemanikov pravic iz javnih sredstev težko objektivizirati.

Komisija glede na predložene razloge za začasno opustitev popolne avtomatizacije izdaje informativnih izračunov ugotavlja, da bi vztrajanje pri rešitvah, za katere se že vnaprej ve, da niso izvedljive, lahko povzročilo velike težave in ogrozilo socialno varnost upravičencev do posameznih pravic iz javnih sredstev, predvsem najbolj ranljivih skupin prebivalstva, zato podpira odločitev o postopni in preišljeni nadgradnji sistema.

Komisija je razpravljala tudi o vplivu nove organizacijske strukture sistema centrov za socialno delo na hitrost odločanja v primeru ugovorov zoper informativne izračune v zvezi s podaljšanjem veljavnosti letnih pravic iz javnih sredstev. Iz dosedanjih izkušenj s pritožbami glede dodeljenih pravic iz javnih sredstev na drugi stopnji so namreč vprašanja glede sposobnosti ažurnega delovanja novega sistema na mestu. Pristojno Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti v zvezi z navedenim pojasnjuje, da je bila tudi zaradi tega kot del reorganizacije sistema centrov za socialno delo določena vzpostavitev posebnih služb za uveljavljanje pravic iz javnih sredstev v okviru novih 16 območnih centrov za socialno delo. S tem bo zagotovljen prenos odvečnih administrativnih obremenitev s posameznih enot centrov za socialno delo, ki se bodo posledično lahko v večji meri posvečali uporabnikom neposredno na terenu, pa tudi bolj ažurno odločanje o posameznih pravicah. K temu naj bi pripomogla tudi kadrovska okrepitev centrov za socialno delo, ki je bila izvedena v 2017 in 2018 (povečanje števila zaposlenih za 11 %).

* * *

Za poročevalca je bil določen podpredsednik komisije mag. Peter Požun.

Ad 3.)

Komisija je obravnavala Predlog zakona o spremembi Zakona o socialno varstvenih prejemkih (ZSVarPre-G), ki ga je v obravnavo Državnemu zboru po nujnem postopku predložila Vlada Republike Slovenije.

Komisija predlog zakona **podpira** (6 ZA, 0 PROTI).

Komisija ugotavlja, da želi predlagatelj z novelo zakona preprečiti, da bi bili upravičenci do denarne socialne pomoči oziroma varstvenega dodatka od 1. 1. 2019 na slabšem kot so trenutno, ko je v skladu s prehodno določbo (prvi odstavek 8. člena novele

ZSVarPre-F) osnovni znesek minimalnega dohodka do konca 2018 določen v višini 385,05 evra (na podlagi zadnje uskladitve znaša 392,75 evra). Po 1. 1. 2018 bi se namreč brez predlaganega posega v 8. člen veljavnega ZSvarPre v postopkih ugotavljanja upravičenosti do denarne socialne pomoči ter varstvenega dodatka začel uporabljati nižji osnovni znesek minimalnega dohodka, to je 331,26 evra (8. člen ZSvarPre).

Komisija nadalje ugotavlja, da bodo z namenom zagotovitve enakih pravic vsem morebitnim upravičencem do denarne socialne pomoči in varstvenega dodatka, na podlagi določb 3. člena predloga zakona centri za socialno delo v treh mesecih od začetka uporabe tega člena po uradni dolžnosti ugotovili, ali upravičenci do denarne socialne pomoči oziroma varstvenega dodatka, ki ob uveljavitvi prejšnje novele niso prosili za preračun navedenih pravic, izpolnjujejo pogoje za dodelitev pravice po predloženi noveli. Pri tem je predlagatelj sledil pripombam in pobudam zainteresirane javnosti, da navedene izračune centri za socialno delo izvedejo samodejno.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti poudarja, da si prizadeva, da bi bili po eni strani socialni transferji dovolj visoki, da bi posamezniku zagotavljali pokritje minimalnih življenjskih stroškov, a hkrati ne bi zmanjševali njegove motivacije za delo, torej povečevali tveganj v zvezi s pastjo neaktivnosti. Posledično si prizadeva za ohranitev ustreznega razmerja med ukrepi socialnega varstva in pravicami, ki izhajajo iz aktivnega vključevanja na trg dela (denarno socialno pomočjo na eni strani in minimalno plačo na drugi strani).

Kot izhaja iz ocene finančnih posledic predlaganih rešitev, bo ohranitev trenutno veljavne ravni osnovnega zneska minimalnega dohodka (392,75 evra), poleg višjih izplačil denarnih socialnih pomoči in varstvenega dodatka, vplivala tudi na povečano porabo sredstev za izplačilo izredne denarne pomoči (kritje stroškov pogreba in enkratna pomoč po smrti družinskega člana), nadomestilo za invalidnost in zdravstveno zavarovanje v skladu z Zakonom o socialnem vključevanju invalidov ter na povečano število upravičencev do brezplačne pravne pomoči. Pričakuje pa se prihranke pri pravici do državne štipendije (1,4 milijona evrov). Navedena dodatna sredstva (predvidoma 74,7 milijona evrov) naj bi se na ravni državnega proračuna zagotovila s prerazporeditvijo sredstev znotraj pristojnega Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

Komisija ugotavlja, da predlagatelj predvideva tudi določene finančne posledice na ravni občinskih proračunov – povečanje obremenitev na postavkah subvencioniranja najemnin, v zvezi s pravico do oprostitve plačila socialno varstvenih storitev in oprostitve plačila prispevka k plačilu sredstev za družinskega pomočnika ter na drugi strani zmanjšanje obremenitve postavk, namenjenih subvencioniranju plačila vrtca.

Na navedene finančne posledice za občinske proračune, ki jih predlagatelj ocenjuje na malo manj kot 900.000 evrov, ter na dejstvo, da predlagatelj ni predvidel vira navedenih dodatnih obremenitev, opozarjajo tudi Združenje občin Slovenije, Skupnost občin Slovenije in Združenje mestnih občin Slovenije. Komisija je bila seznanjena z njihovim skupnim pisnim stališčem, naslovljenim na Vlado Republike Slovenije, v katerem nasprotujejo postopku priprave zakonskih sprememb pred vložitvijo novele v

zakonodajni postopek. V navedeno fazo namreč navedena združenja lokalnih interesov niso bila vključena, navkljub določbam 94. člena Zakona o lokalni samoupravi (zahteva po vključevanju združenj občin v pripravo vseh predlogov zakonov, ki se tičejo pristojnosti, delovanja in financiranja občin pred predložitvijo v sprejem Državnemu zboru) ter Navodili za izvajanje Poslovnika Vlade Republike Slovenije, ki prav tako določajo obvezo vključevanja združenj občin v postopek priprave predpisov.

Komisija ugotavlja, da Združenje občin Slovenije v svojem dopisu posebej poudarja nesprejemljivost dodatnih finančnih obremenitev občinskih proračunov, ki niso bile upoštevane pri vladnih izračunih višine povprečnine za leto 2019. Skupnost občin Slovenije pa v svojem ločenem pisnem stališču dodatno opozarja, da lokalne skupnosti za plačilo socialnih storitev na letni ravni iz svojih proračunov zagotovijo 20 % vseh sredstev, natančneje 392.378.770 evrov, pri čemer nimajo možnosti vplivati ali soodločati o izvajanju omenjenih storitev in normativih ter standardih navedenih storitev. Navedeni združenji občin posledično apelirata, da se občinam za izvajanje predvidenih dodatnih zakonsko določenih nalog zagotovi dodatna finančna sredstva v skladu z realnim povišanjem stroškov.

V skladu z navedenim je bilo neodvisno od podpore predlaganim zakonskim rešitvam, pozvano k razmisleku o ustreznosti prelaganja čedalje večjega števila nalog z državne ravni na lokalne skupnosti, na kar že dlje časa opozarjajo lokalne skupnosti in na kar je že večkrat opozoril tudi Državni svet. Slednje ni omejeno zgolj na področje socialnega varstva, ampak tudi na druge naloge iz državne pristojnosti. Zlasti za manjše občine tovrstne dodatne proračunske obremenitve lahko pomenijo (pre)veliko breme, ki onemogoča kvalitetno izvajanje njihovih primarnih nalog oziroma njihovega osnovnega poslanstva, zato bi morala prenosu nalog z državne ravni na lokalno slediti tudi finančna sredstva.

V zvezi s predvidenimi finančnimi posledicami predložene novele na državni in lokalni ravni je bilo sicer v razpravi večkrat jasno poudarjeno, da se ne oporeka skrbi za boljše življenjske pogoje posameznega prejemnika socialno varstvenih prejemkov, ampak zgolj opozarja na obstoječe fiskalne omejitve na ravni državnega proračuna in na omejen manevrski prostor v okviru občinskih proračunov. S tega vidika komisija poudarja, da je treba ocene ustreznosti predlaganih zakonskih sprememb glede na njihovo občutljivo naravo objektivno ločiti od vprašanja zagotavljanja virov financiranja za izvajanje zakonskih določb na državni in lokalni ravni. Pri tem je bilo ugotovljeno, da Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ni pristojno za podajanje podrobnejših razlag glede zagotavljanja dodatnih virov sredstev za pokritje novo nastalih finančnih obremenitev občin ter državnega proračuna (v uvodu v novelo ni specificiran prenos sredstev v okviru proračunskih postavk Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti) in da bi s tega vidika podrobnejša pojasnila moralo podati Ministrstvo za finance.

Komisija ne glede na pripombe glede načina in virov financiranja predloženih zakonskih določb vsebinsko novele zakona prepoznava kot enega od pomembnih ukrepov za zagotavljanje socialne varnosti posameznika in varovanja njegovega dostojanstva. Ob tem se zaveda, da osnovni znesek minimalnega dohodka v revalorizirani višini 392,75 evra, katerega veljavnost se podaljšuje s predloženo novelo, ob upoštevanju rasti cen

prehranskih izdelkov in drugih življenjskih stroškov realno gledano še vedno ne zadošča za posameznikovo dostojno preživetje. Posledično je bila, tudi na podlagi izkušenj iz prakse, podana ocena, da pri trenutni višini socialno varstvenih prejemkov, dejanska potreba po prejemanju socialno varstvenih prejemkov pri večini prejemnikov socialno varstvenih prejemkov še vedno prevlada nad morebitnim načrtnim izogibanjem (re)aktivaciji prejemnikov denarne socialne pomoči na trgu dela (t. i. past neaktivnosti). V skladu z navedenim je komisija noveli izrekla podporo.

* * *

Za poročevalca je bil določen podpredsednik komisije mag. Peter Požun.

Mag. Nuša Zupanec
sekretarka komisije

Mag. Peter Požun
podpredsednik komisije