



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide

Številka: 060-09-1/2020/8
Ljubljana, 11. 2. 2020

Predlog

Z A P I S N I K

34. seje Komisije Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide, ki je bila v četrtek, 30. 1. 2020, v sobi 212/II, Šubičeva 4, 1000 Ljubljana.

Seja se je začela ob 14.00 uri in se zaključila ob 16.25 uri.

PRISOTNI:

- predsednik komisije: mag. Peter Požun,
- podpredsednik komisije: Danijel Kastelic,
- člani komisije: Igor Antauer, dr. Matjaž Gams, Mitja Gorenšček, Tomaž Horvat, Alojz Kovšca, Ladislav Rožič,
- nadomestni član: Samer Khalil (nadomeščal Lidijo Jerkič).

OPRAVIČENO ODSOTNA:

- člana: Lidija Jerkič in Jože Smole.

OSTALI PRISOTNI:

- Tomaž Liseč, poslanec Državnega zbora, Poslanska skupina SDS,
- mag. Katja Rihar Bajuk, Mitja Žiher, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti
- dr. Tomaž Pliberšek, Ministrstvo za zdravje,
- Marijan Papež, Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije.
- Nežka Ivanetič, Zveza društev upokojencev Slovenije,
- Drago Novak, Zveza delovnih invalidov Slovenije,
- Borut Sever, Nacionalni svet invalidskih organizacij Slovenije.

Sejo je sklical predsednik komisije mag. Peter Požun, ki je sejo vodil do polovice 3. točke, nato je vodenje seje prevzel podpredsednik komisije Danijel Kastelic.

Dnevni red (6 ZA, 0 PROTI):

1. Potrditev zapisnika 7. izredne seje Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide
2. Predlog zakona o dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2H) - druga obravnava, EPA 782-VIII
3. Problematika invalidskih pokojnin in nadomestil za telesne okvare.

Ad 1.)

Komisija je zapisnik 7. izredne seje komisije **potrdila** brez pripomb (7 ZA, 0 PROTI).

Ad 2.)

Komisija je obravnavala Predlog zakona o dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2H), ki ga je v obravnavo Državnemu zboru po rednem postopku predložila skupina poslank in poslancev s prvopodpisanim Danijelom Krivcem.

Komisija je predlog zakona **podprla** (7 ZA, 0 PROTI).

Komisija je ugotovila, da predlagatelji želijo zakonsko urediti izjemo od dokupljene dobe po Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) na način, da bi se dokupljeno dobo (študijska leta in leta vojaščine) pred 31. 12. 2012 po vseh do takrat veljavnih predpisih s področja pokojninskega in invalidskega zavarovanja, obravnavalo enako kot pokojninsko dobo brez dokupa in kot dobo prostovoljnega zavarovanja ob pogoju plačila prispevkov. Predlagajo tudi, da se uživalcem pokojnine, ki jim je bila odmerjena nižja pokojnina, zaradi upoštevanja zgolj pokojninske dobe brez dokupa, na novo odmeri (starostna, predčasna ali delna) pokojnina na podlagi njihove zahteve. Predvideno je, da upravičence do te pravice Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije obvesti v roku 30 dni od uveljavitve zakona.

V zvezi z želeno odpravo diskriminatornost različnega obsega pravic za isti obseg plačil pri nekdanjih zavarovancih iz kmetijske dejavnosti (po Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju iz leta 1983), pa se predlaga dopolnitev ZPIZ-2 z novim 401.a členom, s katerim naj bi se obseg pravic navedenih zavarovancev izenačil tako, da bi se kot podlaga za odmero pravic določila višina vplačanih prispevkov, namesto upoštevanja administrativne kategorije, v katero so bili zavarovanci uvrščeni na podlagi pred 2013 veljavne zakonodaje s področja pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije naj bi odločbe o uskladitvi in ponovni odmeri pokojnine izdal v postopku, uvedenem po uradni dolžnosti.

Predstavnik predlagateljev je komisijo dodatno seznanil z že pripravljenimi amandmaji k predlogu zakona, ki temeljijo na pripombah Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora in ki naj bi odpravili nekatere ključne pomisleke navedene službe glede nomotehnične ustreznosti predlaganih dopolnitev ZPIZ-2.

Komisija je ugotovila, da so v zvezi s predlaganimi dopolnitvami ZPIZ-2 predlagatelji predvideli finančne posledice za blagajno pokojninskega zavarovanja, ki pa jih niso mogli natančno oceniti, saj bo končna finančna obremenitev znana šele po odmeri pravic po novih kriterijih. Slednje so v veliki meri odvisne od pogojev zavarovanja ali upokojevanja ter osebnih okoliščin vsakega od zavarovancev ali uživalcev pravic. Navajajo sicer, da naj bi se po njihovi oceni zakonske dopolnitve nanašale na 40.000 zavarovancev ali uživalcev pravic in da bi bila v primeru povprečno 50 evrov višje pokojnine navedenih zavarovancev blagajna pokojninskega zavarovanja na letni ravni obremenjena za dodatnih 20 milijonov evrov. Komisija je o izračunih morebitnih finančnih posledic predlaganih sprememb povprašala tudi Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, ki navedenih izračunov prav tako (še) ni opravil.

Komisija je bila seznanjena z mnenjem Vlade Republike Slovenije, ki predlagane novele ZPIZ-2 ne podpira, tako kot že v preteklosti ni izrazila podpore vsebinsko enakim predlogom, ki so bili v sprejem Državnemu zboru predloženi oktobra 2018. Vlada meni, da položaja posameznikov, ki so bili določeno obdobje pred 31. 12. 2012 prostovoljno vključeni v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, in položaja posameznikov, ki so določeno obdobje do tega datuma dokupili, ni mogoče enačiti.

Vlada v svojem mnenju navaja razlike med pojmovanji posameznih dob po ZPIZ-1 in ZPIZ-2 ter poudarja, da od uveljavitve ZPIZ-1 dokupljena doba nikomur ni bila upoštevana kot delovna doba, ampak zgolj kot zavarovalna doba in s tem del pokojninske dobe. Posledično so se posamezniki, ki so dobo dokupili po ZPIZ-1, v primeru starostne upokojitve pred polno starostjo upokojili z malusi. Ker se dokupljena doba že po prejšnji zakonodaji ni štela v delovno dobo, bi v primeru uveljavitve predlaganih dopolnitev ZPIZ-2 glede dokupa dobe, dejansko uzakonili blažje pogoje za upokojitve kot so veljali po ZPIZ-1 (v obdobju 2000–2012) in upravičencem dodelili višje pravice. Upokojili bi se namreč lahko že pri 60 letih in to brez malusov.

Vlada dodatno pojasnjuje razlike med dokupom pokojninske dobe in dobo, ki jo je posameznik pridobil s prostovoljno vključitvijo v zavarovanje pred uveljavitvijo ZPIZ-2. Navedena instituta nista bila enako urejena že po določbah ZPIZ-1, saj se je doba prostovoljne vključitve v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje po določbah ZPIZ-1 vštela v delovno dobo in omogočala upokojitve s 40 leti (moški) in 38 leti (ženske) delovne dobe brez malusov, medtem kot se je dokupljena doba štela v pokojninsko, ne pa tudi v delovno dobo. Kar je pomenilo, da je dokupljena doba sicer omogočala starostno upokojitve, a je bila v tem primeru starostna pokojnina znižana za maluse, če se je zavarovanec upokojil pred dopolnitvijo polne starosti (63 let moški, 61 let ženske). V okviru ZPIZ-1 namreč kategorija predčasne upokojitve ni bila definirana, so pa bili predvideni malusi v primeru upokojitve pred dopolnitvijo polne starosti, če posameznik ni imel izpolnjenega pogoja 40 let delovne dobe (v slednjo se dokupljena doba ni štela).

Kasneje se je po pojasnilih Vlade z ZPIZ-2 natančneje opredelilo dokupe za različne primere in pravice posameznikov na tej podlagi ter uvedlo pojem delovne dobe, pri čemer dosežene dobe različno vplivajo na višino pokojnine. Vlada meni, da je veljavna ureditev, ki pri ugotavljanju pogoja pokojninske dobe brez dokupa ne upošteva dokupljene dobe, ustrezna. Opozarja tudi na sodno presojo na tem področju, v okviru katere Ustavno sodišče neustavnosti ureditve dokupa dobe ni ugotovilo. ZPIZ-1 po presoji Ustavnega sodišča namreč ni prinesel novosti v zvezi z načinom upoštevanja dokupljene dobe v pokojninsko dobo za posameznike, ki so dobo dokupili, zato z uveljavitvijo ZPIZ-2 ni prišlo do poslabšanja položaja omenjene kategorije zavarovancev. Z uveljavitvijo ZPIZ-2 v 2013 so se sicer resda spremenili in zaostriili upokojitveni pogoji za naprej, kar pa je po oceni Ustavnega sodišča v skladu z namenom takratne reforme sistema – podaljševanjem aktivnosti in dejanskim dvigom starosti ob upokojitvi. Hkrati je ob uveljavitvi ZPIZ-2 prišlo do sprememb pogojev za vse zavarovance in ne zgolj za zavarovance, ki so določeno obdobje dokupili. Vlada dodatno opozarja, da se dokupljena doba tudi po novem upošteva v pokojninsko dobo in da posamezniki na tej podlagi iz sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja pridobijo določene pravice (dokupljena doba se upošteva pri ugotavljanju izpolnjevanja

pogojev za pridobitev predčasne pokojnine, pa tudi za pridobitev pravice do starostne pokojnine, vendar pri višji starosti; dokupljeno obdobje se upošteva tudi v primeru odmere pravic iz naslova invalidnosti ali smrti zavarovanca; v vseh primerih pa se dokupljena doba upošteva pri določanju višine pokojnine).

V zvezi s predlagano izenačitvijo obsega pravic iz zavarovanja kmetov in ostalih zavarovancev po ZPIZ/83 glede na višino vplačanih prispevkov, ne glede na administrativno kategorijo zavezanca, pa Vlada pojasnjuje, da so bili skozi celotno zgodovino v skupnem sistemu obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja kmetje obravnavani kot ranljiva skupina zavarovancev, zaradi česar so vedno plačevali zgolj prispevek zavarovanca, prispevek delodajalca pa se zanje plačuje iz proračunskih sredstev. V primerih, ko so imeli kmetje enake pravice kot delavci, ob čemer so imeli možnost plačevati bistveno nižje prispevke (npr. zavarovanje za širši obseg pravic na podlagi zavarovalne osnove v višini 30 % povprečne plače), se nastala razlika med vplačanimi prispevki in priznanimi pravicami za širši obseg pokriva v breme solidarnosti vseh zavarovancev. Leta 1983 so bili kmetje razvrščeni v dve kategoriji – združene kmete in »druge« kmete, na podlagi česar so združeni kmeti lahko izbirali med zavarovanjem za širši in ožji obseg pravic, drugi kmetje pa so bili avtomatično zavarovani za ožji obseg pravic, pri čemer so lahko izbirali med 10 različnimi osnovami, ki so vplivale na pokojninsko osnovo ob upokojitvi. Zavarovanci so se torej imeli možnost sami odločiti tako za združevanje v kmetijske organizacije kot za način zavarovanja (za ožji ali širši obseg pravic). Pri tem so bile obveznosti združenih kmetov tako velike, da je zakonodajalec upravičeno to kategorijo zavarovancev po obsegu pravic iz sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja ločil od tistih zavarovancev, ki so sicer prav tako opravljali kmetijsko dejavnost, a niso želeli prevzeti dodatnih obveznosti iz naslova združevanja v kmetijske organizacije. Navedeno razlikovanje je bilo nato z ZPIZ/92 ukinjeno, saj je v vmesnem času prišlo do spremembe ureditve zadružništva, ki ni bilo več obvezno.

Vlada izpostavlja, da neustavnost navedene ureditve ni bila nikoli ugotovljena, in meni, da ni šlo za neenako obravnavo zavarovancev, saj je zakonodajalec imel utemeljene razloge za različno ureditev, ki so izhajali iz različnega obsega obveznosti, ki so jih imeli združeni kmetje in drugi kmetje. Tudi če bi se podprlo aktualno predlagano spremembo veljavne ureditve, po mnenju Vlade slednja področja ne ureja celovito in v zadostni meri. Vlada namreč 3. člen predloga zakona ocenjuje kot nejasen, saj ni izpeljanih posledic oziroma ni določenega postopka po katerem bi se izvedlo dopolnitve ZPIZ-2. Predlog po mnenju Vlade prav tako ne specificira v zadostni meri oseb, ki bi bile upravičene do prejema višjih pravic v skladu z zakonsko novelo.

Vlada v svojem mnenju dodatno navaja, da zakonodajalec ravno zaradi zavedanja morebitne socialne stiske zavarovancev, ki jim je bila po predhodno veljavni zakonodaji omogočena vključitev v obvezno zavarovanje za ožji obseg pravic, v okviru ZPIZ-2 ni več omogočil takšnega načina vključevanja v pokojninsko zavarovanje.

Vlada dodatno opozarja tudi na nedorečene finančne posledice predlaganih dopolnitev ZPIZ-2, ki bi jih v končni fazi moral kriti državni proračun, saj v finančnem načrtu ZPIZ-2 za 2020 dodatni izdatki iz tega naslova niso bili predvideni. Vlada opozarja tudi na dejstvo, da obravnavana problematika ni bila predmet socialnega dialoga, ki na tako

pomembnem področju, tudi v skladu s prenovljenimi smernicami delovanja Ekonomsko-socialnega sveta, ne bi smela izostati.

Komisija je bila seznanjena tudi s stališčem Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: Zavod), ki meni, da se pogoji za starostno upokožitev v povezavi z dokupljeno dobo iz naslova študijskih let in vojaščine v ZPIZ-2 glede na ZPIZ-1 niso spremenili, na kar je opozorilo že pristojno ministrstvo, in da s tega vidika tistim, ki so tovrstno dobo dokupili, ni bila povzročena krivica. Zavod opozarja, da bi se v primeru sprejema predlaganih dopolnitev ZPIZ-2 v zvezi z dokupljeno dobo tistim, ki bi po novih pogojih uveljavljali priznanje dokupljene dobe, omogočilo celo boljše upokožitvene pogoje kot tistim, ki so se na podlagi dokupljene dobe upokojili v skladu z ZPIZ-1, kar bi vodilo do novih neenakosti. Po drugi strani pa Zavod opozarja na vendarle nekoliko krivičen položaj, v katerem so se pod pogoji iz ZPIZ-1 znašli tisti, ki so se odločili za dokup dobe, v primerjavi s tistimi, ki so se pod pogoji iz ZPIZ-1 prostovoljno vključili v sistem obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja pred 31. 12. 2012. Medtem ko je kot podlaga za priznanje dokupa vojaščine in študijskih let štelo leto študija ali vojaščine v celoti, se je doseženo dobo prostovoljne vključitve v sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja opredeljevalo na mesečni bazi. Poleg tega so bile v okviru prostovoljne vključitve v zavarovanje finančne obremenitve za zavarovance bolj sprejemljive z vidika razpršenosti in višine finančne obremenitve (plačilo okrog 57 evrov/mesec), ob hkratnem vštevanju tako pridobljene dobe v delovno dobo, medtem ko je bilo pri dokupu študija in vojaščine treba plačati prispevke v enkratnem znesku in pod pogojem zaključenega študija. Slednje je pomenilo enkratno vplačilo veliko višjih zneskov (lahko 2.000, 5.000 ali 10.000 evrov naenkrat), hkrati pa se dokupljena doba ni štela kot delovna doba. Tako je na primer oseba, ki se je v času študija prostovoljno vključila v zavarovanje, v osnovi bila na boljšem, kot če bi si isto dobo študija dokupila. Sporna bi torej po oceni Zavoda lahko bila kvečjemu primerjava ureditve dokupa dobe in prostovoljnih vplačil v sistem pokojninskega zavarovanja v okviru ZPIZ-1, medtem ko primerjava pravic med ZPIZ-1 in ZPIZ-2, kar se tiče same dokupljene dobe, z vidika pravičnosti po mnenju Zavoda ni sporna.

Zavod dodatno ugotavlja, da je bilo ob sprejemu ZPIZ-2 zaradi relativne naglice pri sprejemanju končnih rešitev, tik po dokončni pridobitvi soglasja socialnih partnerjev glede določenih problematičnih elementov nove zakonodaje in posledičnih omejenih možnosti poseganja v predlagane rešitve v okviru zakonodajnega postopka, povzročenih nekaj nenamernih krivic, ki se jih je z določenimi parcialnimi ukrepi v preteklih letih že odpravilo, vključno z zakonsko ureditvijo, da se prostovoljna vplačila do vključno 31. 12. 2012 upošteva kot pokojninsko dobo brez dokupa (sprejeti ZPIZ-2E). Zavod dodatno opozarja, da se s posameznimi parcialnimi ukrepi pogosto povzroči tudi kakšno novo krivico ali sproži novo neenakost znotraj iste skupine upravičencev do posamezne pravice. Zavod zato poziva, da se v prihodnje v izogib takšnim krivičnim situacijam v okviru obsežnejšega in sistematičnega posega v sistem zagotovi izenačitev vseh dob, za katere je podlaga v plačanih prispevkih, saj je z vsemi dosedanjimi spremembami v sistemu nastala manjša zmeda, ki se jo sedaj skuša odpravljati z novelami ZPIZ-2.

V zvezi z ureditvijo zavarovanja za kmete in posledic, ki iz tega izhajajo, pa Zavod ne nasprotuje predlagani spremembi, a hkrati opozarja, da so, ne glede na enake vplačane zneske, do drugačne obravnave dveh različnih skupin kmetov vodile tehtne vsebinske

razlike v njihovem položaju, zaradi česar po mnenju Zavoda njihov položaj sam po sebi ni primerljiv.

Komisija je bila seznanjena tudi z mnenjem Zveze društev upokojencev Slovenije (ZDUS), ki podpira predlagano izenačitev dokupljene dobe z dobo, pridobljeno na podlagi prostovoljne vključitve v pokojninsko in invalidsko zavarovanje, z vidika upoštevanja obeh pridobljenih dob kot pokojninske dobe brez dokupa. Glede predlagane izenačitve obsega pravic iz naslova zavarovanja kmetov in ostalih zavarovancev po ZPIZ/83 glede na višino vplačanih prispevkov se ZDUS ni izrecno opredelil, je pa problematiko tudi zaradi številnih zakonodajnih sprememb na tem področju v preteklih ureditvah pokojninskega in invalidskega zavarovanja ocenil kot zelo kompleksno. Izpostavlja tudi slabši socialni položaj prejemnikov kmečkih pokojnin, ki so bili zavarovani za ožji obseg pravic, in ki nimajo zgolj nižjih pokojnin v primerjavi s tistimi, ki so bili zavarovani za širši obseg pravic, ampak jim obenem ne pripada pravica do dodatka za pomoč in postrežbo ali nadomestilo iz naslova telesne okvare, razen če so slepi. S tega vidika ZDUS poziva k dvigu najnižjih pokojnin, tako invalidskih kot tudi tistih kmečkih pokojnin, ki jih posamezniki prejemajo iz naslova zavarovanja za ožji obseg pravic.

Komisija je ocenila, da ZPIZ-2 kot zelo kompleksen zakon, ne glede na nekatere njegove pomanjkljivosti, vendarle predstavlja dober temelj za nadaljnji razvoj sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Hkrati je ugotovila, da se je z dosedanjimi parcialnimi posegi vanj že poskusilo odpraviti ključne nenamerno nastale anomalije, četudi takšen način urejanja področja z vidika celovitosti sistema ni najbolj zaželen.

V razpravi se je komisija v prvi vrsti dotaknila vprašanja pravne varnosti, zagotavljanja pričakovanih pravic in premise, na kateri deluje sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Sloveniji – to je dokladnosti. Razpravljala je tudi o vplivu vsake parcialno urejane pravice na vzdržnost pokojninskega sistema, na kar je opozoril že Zavod, pa tudi na to, da je obstoječi sistem sicer v osnovi resda solidarnostno naravnani, čemur pa vplačila vanj in pridobljene pravice, kar se tiče določenih segmentov zavarovancev, še vedno ne sledijo. V razpravi je bila izpostavljena tudi tesna povezanost pokojninskega sistema z gospodarstvom, blaginjo družbe na splošno in demografskimi izzivi, ki nas čakajo v prihodnje.

Komisija je ugotovila, da je problematika dokupa pokojninske dobe, ki se je dotika predlog zakona, kompleksna in da je aktualna že več let. Po eni strani se lahko oceni, da je bila tudi ta skupina zavarovancev z uveljavitvijo ZPIZ-2 na nek način prikrajšana, medtem ko je bilo v razpravi opozorjeno tudi na drug vidik problematike, to je povezava dokupljene dobe z delovno aktivnostjo, ki naj bi predstavljala ključno vez med vplačili v in izplačili iz sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja. V razpravi je bila izpostavljena tudi velika razlika v osnovnih vzrokih in zmožnostih za dokup pokojninske dobe iz naslova študija in vojaščine na eni strani (navedeni dokup so si lahko privoščili zgolj posamezniki, ki so imeli na voljo dovolj finančnih sredstev) ter vzrokih za prostovoljno vključitev v pokojninsko in invalidsko zavarovanje na drugi strani (v večini primerov je šlo za osebe, ki so zaradi težje gospodarske situacije konec 90-ih let izgubile delo in so potem, ko so izgubile pravico do nadomestila za brezposelnost na Zavodu RS za zaposlovanje, skušale vsaj na bazi prostovoljnih vplačil zagotoviti, da jim tudi v času brezposelnosti teče delovna doba). Opozorjeno je bilo tudi na to, da se

dokupljene dobe sicer resda ne upošteva kot pokojninske dobe brez dokupa, da pa se vendarle vložena sredstva všteva v osnovno za izračun višine pokojnine.

Ne glede na vse navedene pomisleke, komisija lahko razume zahteve tistih zavarovancev, ki so svoja sredstva vložili v dokup študijskih let ali vojaščine in so imeli ob vplačilu v blagajno pokojninskega in invalidskega zavarovanja neka pričakovanja, ki se jim nato niso uresničila. Posledično zahtevajo bodisi vrnitev sredstev (celo obrestovanih) ali pa prilagoditev pravic na način, da se bo navedeno dokupljeno dobo upoštevalo kot dobo brez dokupa. Komisija je ugotovila, da so skozi spremembe zakonodaje na področju pokojninskega in invalidskega zavarovanja določene skupine zavarovancev doživele dejansko krivico ali pa jo kot tako dojemajo na podlagi svojih pričakovanj. Posledično že leta skušajo uveljaviti svoje pravice v pričakovanem obsegu. V zvezi z navedenim je komisija izrazila podporo urejanju odprtih problematik, povezanih z ZPIZ-2, če ne gre drugače, tudi preko parcialnih sprememb veljavne zakonodaje kot je aktualno obravnavana, saj je zelo malo verjetno, da bi bilo v tem trenutku mogoče doseči dovolj politične volje za celovite in obsežnejše spremembe zakonodaje na tem področju.

Do predlaganih rešitev v zvezi z izenačitvijo obsega pravic iz naslova zavarovanja kmetov se komisija v razpravi ni izrecno opredelila, je pa v okviru glasovanja o predlogu zakona slednjemu v celoti izrekla podporo. Pri tem je pozvala, da se z vidika zagotavljanja preišljenih in (tudi med socialnimi partnerji) usklajenih posegov v obstoječo zakonodajo v prihodnje v čim večji možni meri sledi načelu celovitosti urejanja sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja, saj gre za občutljiv sistem, ki ga lahko vsak, še tako majhen poseg vanj, bistveno destabilizira.

* * *

Za poročevalca je bil določen podpredsednik komisije Danijel Kastelic.

Ad 3.)

Komisija je na pobudo državnega svetnika Danijela Kastelica obravnavala Problematiko invalidskih pokojnin in nadomestil za telesne okvare.

Kot je pojasnil pobudnik za obravnavo problematike, državni svetnik Danijel Kastelic, sta bili njegovi vprašanji glede števila in strukture prejemnikov invalidskih pokojnin, ki so nižje od osnovnega zneska minimalnega dohodka (402,18 evra) oziroma nižje od 300 evrov, predloženi v obravnavo Državnemu svetu v okviru 24. seje Državnega sveta 11. 12. 2019. Vprašanji sta se nanašali na število upravičencev do invalidske pokojnine, ki navedeno pokojnino prejemajo v znesku, ki je nižji od prej navedenih. Vprašanji sta se dotikali tudi strukture prejemnikov navedenih pokojnin (vzrok nastanka invalidnosti, dopolnjena pokojninska doba, starost, spol).

Državni svet je vprašanji podprl in jih posredoval Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: Zavod) v proučitev. Iz odgovora Zavoda, ki ga je Državni svet prejel 24. 12. 2019, izhaja, da je prejemnikov invalidskih pokojnin (brez upoštevanja uživalcev sorazmernih delov pokojnin) v znesku manj kot 402,18 evra

skupaj 18.055 (s povprečno pokojninsko dobo 16,1 leta in boleznijo kot najbolj pogostim vzrokom za invalidsko upokojitev; v strukturi prejemnikov prevladujejo moški; prejemniki s 15–24 leti dopolnjene pokojninske dobe in tisti, ki so stari med 55–74 let). Kar se tiče prejemnikov invalidskih pokojnin (brez upoštevanja uživalcev sorazmernih delov pokojnin), ki so nižje od 300 evrov, pa je po podatkih Zavoda slednjih vsega skupaj 3.546, s povprečno pokojninsko dobo 14 let. Tudi v tej skupini prevladujejo tisti, ki so se invalidsko upokojili zaradi bolezni. V strukturi prejemnikov tudi tu prevladujejo moški, največ prejemnikov se nahaja v skupini s 5–14 let dopolnjene pokojninske dobe, sledi jim skupina upokojenih s 15–24 let dopolnjene pokojninske dobe. Največ prejemnikov se nahaja v starostni skupini 55–74 let.

Ne glede na to, da je Zavod ažurno, pregledno in informativno pripravil odgovore na zastavljena vprašanja, so po opozorilu državnega svetnika Danijela Kastelica zaskrbljujoči podatki, ki so v njih navedeni. Dejstvo je, da postaja čedalje bolj aktualno vprašanje odstopanja zneskov najnižjih invalidskih pokojnin od osnovnega zneska denarne socialne pomoči oziroma osnovnega zneska minimalnega dohodka (trenutno 402,18 evra), kaj šele v primerjavi z ravnijo minimalnih življenjskih stroškov. Invalide kot eno od ranljivih skupin prebivalstva se zaradi neaktivnosti države in ostalih ključnih deležnikov na področju invalidskega zavarovanja čedalje bolj potiska proti dnu socialne lestvice. Kar je zlasti nesprejemljivo zaradi dejstva, da večina prejemnikov invalidske pokojnine na nastanek svoje bolezni ali drugih razlogov za pridobitev statusa invalida nima vpliva.

Ker je bila celovita reforma sistema invalidskega zavarovanja napovedana že v 2012, je državni svetnik Danijel Kastelic, spričo pridobljenih podatkov predlagal, da pristojna Komisija Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide v zvezi z odgovorom ZPIZ opravi podrobnejšo razpravo, ki se ne bo dotaknila zgolj vprašanja primernosti višine invalidskih pokojnin, ampak tudi diskriminatorne in necelovite ureditve nadomestil za telesne okvare.

Kot glavni namen razprave v okviru komisije je državni svetnik Danijel Kastelic navedel opredelitev možnih rešitev (lahko tudi alternativnih in neodvisnih od posega v ZPIZ-2) v zvezi s ključnimi problemi, s katerimi se soočajo zavarovanci in upravičenci iz naslova invalidskega zavarovanja ter osebe s telesnimi okvarami. Pri čemer se seveda pričakuje, da bi se navedene rešitve potem v najkrajšem možnem času tudi implementiralo.

Na problematiko nadomestil za telesne okvare je bilo v okviru Državnega sveta že večkrat opozorjeno na podlagi svetniških vprašanj in pobud (npr. v pobudi državnega svetnika Tomaža Horvata za takojšnjo pripravo in uveljavitev predpisov s področja varstva invalidov, ki bodo na novo uredili postopke ugotavljanja vrste in stopnje telesnih okvar, v aprilu 2019), prav tako pa tudi v okviru razprav na pristojni Komisiji Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide kot tudi plenumu Državnega sveta.

Navkljub nekaj poskusom ureditve navedene problematike še pred 2010 (ustanovitev delovne skupine v 2003 in poskus izvedbe analize trenutnega stanja tega področja v 2008 in 2009), je tudi po sprejemu ZPIZ-2 v 2012 to področje ostalo neurejeno, v veljavi pa zastareli samoupravni sporazum. Zavarovanci iz naslova invalidskega zavarovanja so tako do sprejema novih predpisov v skladu s 403. členom ZPIZ-2 (skrajni rok za

sprejem je bil 1. 1. 2015) lahko upravičeni do invalidnine zgolj v primeru, ko gre za telesne okvare, ki so nastale zaradi poškodbe pri delu ali poklicne bolezni.

Tisti zavarovanci, ki so v preteklosti vplačevali prispevke za invalidsko zavarovanje, a njihova trenutna ali novo nastala telesna okvara ni povezana s poškodbo pri delu ali poklicno boleznijo, so torej na podlagi trenutne ureditev v neenakopravnem položaju glede možnosti uveljavljanja pravice do kakršnegakoli nadomestila za telesno okvaro. Tako so za pravico do izplačila invalidnine za telesno okvaro na primer prikrajšani tudi zavarovanci, ki potrebujejo agresivno obsevalno terapijo, kemoterapijo ali morebitne presaditve organov in tkiv.

Kot je opozoril državni svetnik Danijel Kastelic, bi Seznam telesnih okvar na podlagi novih terapevtskih pristopov in ugotovitev o posledicah posameznih (sodobnih) medicinskih posegov in zdravljenj (npr. rakavih obolenj) morali čim prej posodobiti in ga uveljaviti. Prav tako bi se moralo nemudoma pristopiti k celoviti ureditvi področja telesnih okvar, saj trenutni predpisi ne zagotavljajo enakopravne obravnave vseh oseb s telesnimi okvarami in ne nudijo podlage za uveljavitev pravic iz invalidskega zavarovanja. K sprejemu navedenih predpisov je ponovno pozval tudi Varuh človekovih pravic Republike Slovenije v priporočilu št. 37, zapisanem v Štiriindvajsetem rednem letnem poročilu Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2018.

Nujno bi bilo torej odpraviti diskriminatorno ureditev za invalide, ki po sprejemu ZPIZ-2, četudi imajo ocenjeno 100 %-no invalidnost, kar ponavadi pomeni, da so na invalidskem vozičku, po določbah ZPIZ-2 niso več upravičeni do prejema nadomestila za telesno okvaro (za 100 %-no invalidnost slednja znaša od 80 do 100 evrov), če ne gre za telesno okvaro, nastalo v povezavi z delom ali poklicno boleznijo. Navedene osebe se ne bi smelo obravnavati nič drugače kot tiste, ki prejemajo omenjeno nadomestilo, saj je edina razlika med njimi ta, da so se poškodovali ali oboleli v drugih okoliščinah in da telesne okvare niso utrpeli še v času veljavnosti ZPIZ-1, ko pravica do nadomestila za telesno okvaro še ni bila vezana izključno na posameznikovo delovno okolje. Posledično bi se vse osebe, ki jim invalidske komisije podajo oceno, da imajo podobno ali identično telesno okvaro, moralo obravnavati enako. Državni svetnik Danijel Kastelic je zato pozval k takojšnji odpravi navedene anomalije.

Kot izhaja iz odgovora Ministrstva za zdravje na prej omenjeno Pobudo državnega svetnika Tomaža Horvata za takojšnjo pripravo in uveljavitev predpisov s področja varstva invalidov, ki bodo na novo uredili postopke ugotavljanja vrste in stopnje telesnih okvar, je bila na tem področju ustanovljena posebna ekspertna skupina, katere delo naj bi se zaključilo že marca 2019, ko naj bi bil navedeni pravilnik posredovan v javno razpravo. Komisija je bila v okviru predstavitve stališča Ministrstva za zdravje seznanjena, da je ažuriran seznam telesnih okvar sedaj pripravljen za uveljavitev in uporabo. Ministrstvo za zdravje dodatno pojasnjuje, da navedeni ažuriran seznam ne spreminja obstoječih pravil v zvezi z opredeljevanjem telesnih okvar, ampak zgolj širi, posodablja in na novo opredeljuje posamezne vrste in stopnje telesnih okvar. K sooblikovanju njegove vsebine je bilo povabljenih tudi 13 razširjenih strokovnih kolegijev, potem ko je s pripravo osnutka pravilnika zaključila prej omenjena strokovna delovna skupina. Prenovljeni seznam telesnih okvar je že bil dan v javno razpravo, prejete pripombe so bile upoštevane, na 8. seji v petek, 7. 2. 2020, pa naj bi se z njim seznanil

tudi Svet za invalide Republike Slovenije. Nato naj bi bil prenovljen seznam po pojasnilu Ministrstva za zdravje v kratkem uveljavljen.

Komisija je bila seznanjena tudi s stališčem Nacionalnega sveta invalidskih organizacij Slovenije (NSIOS), ki opozarja, da višina invalidskih pokojnin in nadomestilo za telesno okvaro v pomembni meri vplivata na kakovost življenja invalidov. Po mnenju NSIOS situacija na navedenih dveh področjih v državi med drugim nakazuje na stopnjo socialne zaščite, ki so je deležne najbolj ranljive skupine prebivalstva v državi. Kot pojasnjuje NSIOS, na omenjeni problematiki invalidske organizacije opozarjajo pogosto in že več let, hkrati podajajo tudi svoje predloge rešitev, ki pa zaenkrat še niso naleteli na podporo pri pristojnih državnih organih. Med drugim so bile predlagane tudi že zakonske spremembe v smeri zagotavljanja najnižjih invalidskih pokojnin na ravni, ki je primerljiva z najnižjo starostno pokojnino v primeru doseganja polne delovne dobe 40 let. NSIOS se zaveda, da med sistemom pokojninskega zavarovanja in invalidskega zavarovanja obstajajo določene vsebinske razlike, a ob tem izpostavlja ustavne zaveze glede Slovenije kot socialne države, ki bi v tem primeru po mnenju NSIOS morale pretehtati nad morebitnimi ovirami ali pomisleki pri nadaljnjem urejanju področja. NSIOS kot možni rešitvi nastale situacije navaja uzakonitev ustreznih rešitev bodisi v okviru zakonodaje, ki ureja invalidsko zavarovanje, bodisi v okviru nekaterih drugih zakonodajnih področij, ki bi se izkazala bolj primerna zadanim ciljem.

NSIOS nadalje opozarja, da je del oseb s telesno okvaro v zvezi s pravico do nadomestila za telesno okvaro že skoraj desetletje diskriminiran, saj je bilo mišljeno, da bodo rešitve na tem področju, ki izhajajo iz ZPIZ-2 zgolj začasne. Opozarja tudi na ključno vlogo nadomestil za telesne okvare, ki omogočajo osebam s telesnimi okvarami pokrivati stroške, ki jih imajo zaradi svoje fizične oviranosti. Zaradi navedenega bi se po mnenju NSIOS, glede na nastalo diskriminatorno situacijo, dokler se ne doreče celovite in nove ureditve področja, moralo zagotoviti vsaj ponovno uveljavitev ureditve, ki je veljala pred sprejemom ZPIZ-2 in v skladu s katero bi se vsem osebam s telesno okvaro, ne glede na vzrok njenega nastanka, zagotovilo prejem nadomestila za telesno okvaro, skladno s stopnjo navedene okvare.

NSIOS opozarja tudi na to, da invalidsko upokojene osebe nimajo možnosti opravljati pridobitne dejavnosti in ustvarjati dodatnih dohodkov, s katerimi bi se lahko potencialno izboljšal njihov socialni položaj. Na slednje opozarja tudi Zveza delovnih invalidov Slovenije (ZDIS), ki posledično poziva, da se prejemnikom invalidskih pokojnin zagotovi dohodke najmanj v višini minimalnih življenjskih stroškov, kar bi jim omogočilo vsaj približno dostojno življenje. Če že ni možno do te mere, bi bilo po mnenju ZDIS treba znesek minimalne invalidske pokojnine izenačiti vsaj z zneskom denarne socialne pomoči oziroma osnovnim zneskom minimalnega dohodka (402,18 evra), kar je predlagal že pobudnik, državni svetnik Danijel Kastelic. Slednje je sicer ZDIS predlagal že v postopku sprejemanja novele ZPIZ-2H, decembra 2019.

ZDIS opozarja, da je pokojninsko in invalidsko zavarovanje namenjeno varovanju posameznika v primeru izgube delovnih zmožnosti, ko si torej slednji preživetja ne more več zagotoviti sam, z lastnim delom. Pravica do pokojnine pa je med drugim tudi ustavna pravica in je neločljivo povezana s pravico do socialne varnosti. Pri presojanju in oblikovanju pravice do vseh vrst pokojnin bi bilo po mnenju ZDIS vedno presojati tudi primernost višine posamezne pokojnine, ki bi upravičencu morala zagotavljati vsaj

dostojno življenje (primerjava z zneskom minimalnih življenjskih stroškov). ZDIS opozarja tudi na to, da je Slovenija podpisnica Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov, kar jo posledično zavezuje, da v celoti izpolnjuje v njej zapisana načela. Če ne drugega, bi bilo po mnenju ZDIS treba izvesti celovito analizo socialnega položaja invalidov in na podlagi rezultatov oceniti, ali njihovi prejemki dejansko zadoščajo za vsaj približno dostojno življenje.

Kar se tiče prenovljenega Seznama telesnih okvar, ZDIS ugotavlja, da je seznam, ki je že bil dan v javno razpravo ključnim deležnikom, vsebinsko ustrezen. S seznamom ni bila izbrisana nobena telesna okvara, nekaj pa jih je bilo celo dodanih. ZDIS meni, da bi se prenovljeni seznam moralo dati v uporabo čim prej.

V zvezi z nadomestili za telesne okvare ZDIS meni, da bi zadostno podlago za izplačilo nadomestila za telesno okvaro morala predstavljati vključenost v pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Pri telesnih okvarah namreč vzrok njihovega nastanka ne vpliva na dejstvo, da je do telesne okvare prišlo, prav tako telesna okvara ne vpliva samo na delovno sposobnost posameznika, ampak na celotno njegovo življenje. Posledično do celovite ureditve področja ZDIS podpira idejo NSIOS o ponovni uveljavitvi pravic izpred sprejema ZPIZ-2.

Komisija je bila seznanjena tudi z mnenjem Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZEM), ki se zaveda problematike nekaterih kategorij prejemnikov najnižjih invalidskih pokojnin, zaradi česar je bilo z zadnjo spremembo ZPIZ-2 konec 2019 (ZPIZ-2H) poskrbljeno za dvig odstotkov za odmero invalidskih pokojnin. V izogib parcialnim rešitvam MDDSZEM aktivno pripravlja izhodišča za celostno prenovo področja invalidskega zavarovanja, kar je bilo resda predvideno že v 2012, takšen način pristopa k spremembi tega področja pa je bil usklajen tudi s socialnimi partnerji. MDDSZEM je glede na predložene podatke Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje pritrdilo ugotovitvam iz razprave, da je situacija prejemnikov invalidskih pokojnin, ki so nižje od 300 evrov, zaskrbljujoča, zato je predlagalo, da se opravi podrobnejšo analizo socialnega položaja vsakega od navedenih prejemnikov pokojnin, nižjih od 402,18 evra oziroma 300 evrov, v povezavi z morebitnimi socialnimi transferji ali drugimi pravicami iz naslova javnih sredstev, do katerih so upravičeni ali jih prejemajo navedeni posamezniki. Navedene pravice iz javnih sredstev so namreč vezane na situacijo v gospodinjstvu, katerega del so navedeni prejemniki invalidskih pokojnin. Na takšen način bi po mnenju MDDSZEM pridobili celovit in realen vpogled v problematiko. MDDSZEM poudarja, da je v aktualnem primeru mreža socialne zaščite, ki jo zagotavlja država in katere del so tudi socialni transferji, poleg pravic, ki izhajajo iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja, lahko možna rešitev nastale situacije. Ob tem MDDSZEM opozarja, da so nekatere težave v sistemu posledica dejstva, da so se z nekaterimi parcialnimi posegi v različne segmente zakonodaje, ki so v pristojnosti MDDSZEM, razmerja med posameznimi dohodki in pravicami precej porušila, njihovo ponovno uravnoteženje pa je zelo zahteven proces.

Komisija je navedeni predlog MDDSZEM za podrobnejšo analizo stanja na področju najnižjih invalidskih pokojnin, v povezavi s pravicami iz javnih sredstev, podprla, hkrati pa opozorila, da napotovanje prejemnikov najnižjih invalidskih pokojnin na uveljavitev pravic iz javnih sredstev v obliki različnih socialnih transferjev morebiti ne bo dalo želenega učinka, saj izpolnjevanje različnih obrazcev za prejemnike najnižjih invalidskih

pokojnin, ki so praviloma opravljali dela na nižje plačanih delovnih mestih, predstavlja še dodatno prepreko. Slednji namreč praviloma niso večji izpolnjevanja različnih obrazcev v okviru administrativno čedalje bolj zahtevnega sistema. Država bi s tega vidika po mnenju komisije morala biti bolj proaktivna pri naporih za izboljšanje njihove kvalitete življenja, saj se človeku invalidnost dogodi in nanjo praviloma nima vpliva.

Komisija ugotavlja, da se tudi Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (Zavod) strinja z ocenami pobudnika za obravnavo problematike invalidskih pokojnin in nadomestil za telesne okvare, da gre za problematični področji in da so določbe ZPIZ-2, ki osebam s telesnimi okvarami, ki niso posledica poškodb pri delu ali poklicne bolezni, ne dajejo pravice do nadomestila za telesno okvaro, do njih krivične. Zavod meni, da bi bila ob sprejemu ZPIZ-2 v 2012 morebiti bolj smiselna odločitev o ohranitvi nespremenjenih pravic do nadomestil iz naslova telesnih okvar do trenutka, ko bi se uskladilo in sprejelo celovite spremembe navedenega sistema. Zavod ob tem opozarja tudi na to, da so bila nadomestila za telesne okvare od 1992 pa do danes zelo različno urejena (1992 zelo široko zastavljene pravice, 2003 drastično omejene, brez prevedbe nadomestil iz predhodnega obdobja, nato ponoven poseg s sprejemom ZPIZ-2, ki je povzročil trenutno nedorečeno stanje). Kot dodatno težavo Zavod izpostavlja, da se novo nastalim razmeram s sprejemom ZPIZ-2 ni prilagodilo niti načina ocenjevanja telesnih okvar, niti ni bilo narejenega večjega napredka v zvezi s poklicno rehabilitacijo. K ureditvi nastale situacije sta sicer Zavod in Svet Zavoda pozvala že večkrat, v obliki različnih pobud MDDSZEM in MZ.

Zavod kot prav tako zaskrbljujoče izpostavlja dejstvo, da se v sistem invalidskega zavarovanja od osamosvojitve Slovenije dalje ni bistveno vsebinsko posegalo, pri čemer je navedeni sistem z vidika posegov vanj vsebinsko še bolj zahteven, pa tudi bolj občutljiv kot sistem pokojninskega zavarovanja, zato bi terjal še bolj tehten vsebinski premislek. Zavod priznava, da so rezultati analize glede prejemnikov najnižjih invalidskih pokojnin, za katero je zaprosil državni svetnik Danijel Kastelic, do določene mere presenetljivi, saj so v zakonodajo s področja pokojninskega in invalidskega varstva vgrajena določena varovala, ki naj bi zagotavljala, da dohodki posameznih kategorij prejemnikov pokojnin ne morejo biti nižji od zneska, za katerega se oceni, da je še sprejemljiv z vidika zagotavljanja osnovnih pogojev za življenje posameznika.

Zavod dodatno poudarja, da je naknadna podrobnejša analiza podatkov, ki so bili posredovani Državnemu svetu, pokazala, da je od 3.546 oseb, ki prejemajo invalidske pokojnine pod 300 evrov, le 576 oseb takšnih, ki so bili zavarovani za t. i. ožji obseg pravic oziroma v skladu s tretjim odstavkom 45. člena ZPIZ-2 prejemajo invalidsko pokojnino, odmerjeno od najnižje pokojninske osnove, ali pa se jim v skladu z drugim odstavkom 45. člena ZPIZ-2 invalidska pokojnina, pridobljena s krajšo zavarovalno dobo od obdobja, iz katerega se po 30. členu tega zakona upoštevajo osnove za izračun pokojninske osnove za odmero starostne pokojnine, odmeri od pokojninske osnove, izračunane na podlagi osnov, od katerih so bili plačani prispevki v času trajanja zavarovanja, razen iz koledarskega leta, v katerem je uveljavljena pravica do invalidske pokojnine. Ostalih 2.970 oseb, ki prejemajo pokojnino, nižjo od 300 evrov, pa je bilo zavarovanih toliko časa, da se jim lahko invalidska pokojnina v skladu s prvim odstavkom 45. člena ZPIZ-2 odmeri od pokojninske osnove, izračunane na enak način kot pokojninska osnova za odmero starostne pokojnine, kar pomeni, da se načeloma ne bi smeli znajti v takšni situaciji.

Zavod kot ključna elementa, ki opredeljujeta višino invalidske pokojnine, izpostavlja doseženo zavarovalno/delovno dobo in starost, pri kateri je nastala invalidnost. Kot posebej občutljivo skupino izpostavlja mlade, ki so soočeni z invalidnostjo še preden uspejo doseči vsaj osnovno zavarovalno dobo, ki bi jim omogočila višji obseg pravic iz naslova invalidskega zavarovanja. Navaja tudi posebna varovala, ki so ravno z zavedanjem o povprečno nižji doseženi zavarovalni dobi v primerjavi s starostno pokojnino vključena v sistem invalidskega zavarovanja, pri čemer njihov obseg z dvigom starosti zavarovanca slabi. Zavod izpostavlja tudi zadnjo spremembo zakonodaje (ZPIZ-2G), s katero se je dvignila raven zaščite prejemnikov invalidskih pokojnin, med drugim tudi na podlagi zvišanja odmernih odstotkov.

Zavod se strinja s predlaganim razmislekom o opredelitvi najnižje možne invalidske pokojnine, ki bi bila primerljiva z zagotovljeno starostno pokojnino v primeru doseženih 40 let delovne dobe. Ob tem predlaga razmislek o prilagoditvi zagotovljenega zneska invalidske pokojnine dejstvu, da je obseg delovne dobe pri invalidsko upokojenih osebah praviloma nižji od 40 let, in o ohranitvi ločnice med tistimi, ki spadajo v skupino, ki jim na podlagi delovne aktivnosti ali zavarovalne dobe pripada ožji obseg pravic, in tistimi z doseženo zavarovalno dobo, ki zadošča za odmero invalidske pokojnine v skladu z določbami za odmero starostne pokojnine. Zavod opozarja, da bi dvig invalidske pokojnine na 402,18 evra za vse tiste, ki sedaj prejemajo manj kot ta znesek (skupaj okrog 18.000 oseb), resda predstavljal skoraj 34 % večji prejemek kot do sedaj, a bi še vedno lahko govorili le o zagotovitvi dostojnejšega življenja, ne pa tudi o bistvenem izboljšanju socialnega položaja navedenim posameznikom.

Zavod izpostavlja tudi pomembno razliko med starostno in invalidsko upokojenimi osebami, ki bi načeloma dopuščala vnos zgoraj predlaganih odstopanj od osnovnih načel, na katerih temelji zakonodaja, ki ureja pokojninsko in invalidsko zavarovanje - invalidska upokojitev je vezana na zdravstveno stanje osebe, ki slednji ne omogoča več opravljati dela, medtem ko prejemniki starostnih pokojnin še lahko opravljajo kakšno dejavnost, s katero si lahko vsaj malo izboljšajo svoj socialni položaj.

Zavod podpira tudi predlog MDDSZEM, da se preveri socialni položaj prejemnikov najnižjih pokojnin v povezavi s prejemki iz naslova javnih sredstev in opozarja na pazljivost pri parcialnih posegih v sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja z vidika ohranitve solidarnosti sistema in v izogib povzročanju novih ali dodatnih krivic posameznim kategorijam zavarovancev ali upravičencev do posamezne pravice. Zavod kljub temu, da bi šlo pri zagotovitvi najnižje invalidske pokojnine v višini osnovnega zneska minimalnega dohodka za parcialno rešitev, podpira njeno uveljavitev, če bi bilo tako usklajeno med ključnimi deležniki v sistemu, saj ni realno predvidevati, da bo do celovitega posega v sistem invalidskega zavarovanja prišlo v kratkem času.

Komisija je bila seznanjena tudi s stališčem Zveze društev upokojencev Slovenije (ZDUS), ki podpira rešitev trenutno diskriminatorne situacije v zvezi z nadomestili za telesne okvare, saj v skladu z določbami ZPIZ-2 trenutno tudi vse upokojene osebe ne morejo pridobiti pravice do nadomestila za telesno okvaro. ZDUS dodatno opozarja, da so pogoji za dodelitev pravice do nadomestila za telesno okvaro precej strogi, invalidnine pa so relativno nizke (od 28 evrov do 100 evrov). Tisti upokojenci, ki že imajo priznано pravico do nadomestila za telesno okvaro, pa so bili v preteklih letih prav tako

finančno prikrajšani, saj se od 1. 1. 2013 do 2019 (uskladitev na podlagi določb Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019) invalidnine in dodatki za pomoč in postrežbo niso usklajevali. V primeru dviga višine invalidskih pokojnin pa ZDUS pričakuje tudi vzporeden dvig starostnih pokojnin, saj meni, da je treba kot podlago za določitev prejemka iz naslova pokojninskega in invalidskega zavarovanja upoštevati doseženo delovno dobo.

Komisija kot že večkrat poprej na področju pokojninskega in invalidskega zavarovanja daje prednost celovitim in sistemskim rešitvam, če okoliščine kažejo na to, da so slednje izvedljive, a v zvezi z obravnavano problematiko najnižjih invalidskih pokojnin in nadomestil za telesne okvare ugotavlja, da drugače kot s parcialnimi spremembami zakonodaje na področju pokojninskega in invalidskega zavarovanja bistvenih sprememb v doglednem času očitno ne bo možno doseči. V razpravi je bila večkrat izpostavljena tudi potreba po aktivni vlogi Državnega sveta pri iskanju rešitev, kar med drugim predstavljata tudi sklic aktualne seje in poglobljena razprava o problematiki. Komisija poudarja, da so nekateri od deležnikov (NSIOS in ZDIS) že podali svoje predloge zakonskih sprememb, ki bi jih kazalo proučiti in implementirati.

Komisija se zaveda dodatnih obremenitev za blagajno pokojninskega in invalidskega zavarovanja oziroma posredno državnega proračuna, ki jih lahko povzroči širitev trenutno veljavnih pravic iz naslova invalidskega zavarovanja ter nadomestil za telesne okvare. Pri tem opozarja, da lahko do obremenitve državnega proračuna pride tudi neposredno, v primeru alternativne rešitve za izboljšanje socialnega položaja prejemnikov invalidskih pokojnin in oseb s telesnimi okvarami na podlagi uveljavljanja pravic iz javnih sredstev, ki jo je nakazal MDDSZEM. Pri tem komisija opozarja, da prejemki, vezani na pravice iz naslova pokojninskega in invalidskega zavarovanja za posameznika pomenijo stalen prihodek in s tega vidika večjo stopnjo socialne varnosti kot prejemki, ki temeljijo na pravicah iz javnih sredstev, v katere se bolj pogosto posega, tudi v odvisnosti od trenutne politične volje.

Komisija se zaveda nujnosti zagotavljanja dostojnejših invalidskih pokojnin, saj je okrog 3.600 invalidov, ki so v novembru 2019 prejeli manj kot 300 evrov mesečno, v sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja vplačevalo povprečno 14 let, nato pa jih je zaradi bolezni ali poškodbe doletela invalidska upokojitev, ki jim onemogoča nadaljnjo delovno aktivnost. Glede na starostno sestavo prejemnikov invalidskih pokojnin pod 300 evrov (več kot polovico, to je 2.012 jih je bilo v novembru 2019 starih med 55 in 74 let), bi bilo po mnenju komisije s konkretnimi rešitvami odreagirati čim prej.

Komisija se je v razpravi dotaknila tudi vprašanja poklicnih bolezni, ki jih je kot še eno od problematičnih področij, povezanih z invalidnostjo in telesnimi okvarami, izpostavil ZDIS. Slednji opozarja, da naj bi bil prenovljen seznam poklicnih bolezni pripravljen že do 1. 1. 2017, pa še vedno ni bil dan v uporabo. Še vedno je namreč predmet intenzivnega dialoga, med drugim tudi socialnih partnerjev. ZDIS izpostavlja, da v drugih državah EU prepoznavajo kar 31 različnih poklicnih bolezni, medtem ko se za Slovenijo dozdeva, da slednje sploh ne obstajajo, saj je zaenkrat kot poklicna bolezen priznana oziroma ugotovljena samo azbestoza.

Ministrstvo za zdravje je v zvezi s Pravilnikom o poklicnih boleznih, katerega priprava je v pristojnosti Direktorata za javno zdravje, pojasnilo, da je Služba vlade za zakonodajo ocenila, da gre za pod-normiran akt, ki bi potreboval jasnejšo zakonsko podlago,

predvidoma v Zakonu o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, ki sicer na celovito prenavo čaka že nekaj časa. Druga ovira čimprejšnjemu sprejemu navedenega pravilnika in posredno tudi uveljavitvi prenovljenega seznama poklicnih bolezni pa naj bi bile dileme, izpostavljene v okviru socialnega dialoga. Kot je bilo dodatno pojasnjeno v okviru razprave članov komisije, ostajajo v zvezi z novo ureditvijo področja poklicnih bolezni sporna predvsem vprašanja neurejenega odnosa med vplačili v sistem zdravstvenega zavarovanja in regresnimi zahtevki, saj bi ravno ta nerešena vprašanja lahko v bistveni meri ogrozila socialno varnost nekaterih delodajalcev in pri njih zaposlenih oseb.

V okviru razprave članov komisije je bilo poudarjeno, da navedena, še odprta vprašanja nikakor ne ovirajo nadaljnje priprave prenovljenega seznama poklicnih bolezni, saj je treba vprašanje finančnih posledic ugotavljanja poklicnih bolezni ločiti od dejstva, da poklicne bolezni obstajajo in lahko pomembno vplivajo na kvaliteto življenja posameznika. Kot je opozoril že ZDIS, je tudi predstavnik interesov delojemalcev v Državnem svetu opozoril na to, da bi po številu prijavljenih poklicnih bolezni v Sloveniji lahko sklepali, da gre za najbolj zdravo državo v EU, kar se tiče varnosti in zdravja pri delu, čemur pa nasprotujejo podatki o številu (delovnih) invalidov v državi. Komisija zato tudi v zvezi s tem področjem poziva ključne deležnike k čimprejšnji uskladitvi glede odprtih vprašanj in k njegovi čimprejšnji celoviti ureditvi.

Komisija je po opravljeni razpravi sprejela (7 ZA, 0 PROTI) naslednje sklepe:

- 1. Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide se je seznanila s problematiko invalidskih pokojnin in nadomestil za telesne okvare ter podpira njeno čimprejšnjo razrešitev.**
- 2. Komisija poziva Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, da v sodelovanju s ključnimi deležniki na področju invalidskega zavarovanja nemudoma pristopi k pripravi rešitev (v okviru Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju ali v okviru druge zakonodaje), ki bodo prejemnikom invalidskih pokojnin zagotovile dostojnejše življenje na način, da se jim zagotovi dohodke vsaj v višini osnovnega zneska minimalnega dohodka in s tem njihov položaj izenači s prejemniki denarne socialne pomoči.**
- 3. Na podlagi prvega in drugega odstavka 97. člena Poslovnika Državnega sveta komisija poziva Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, da jo v roku 30 dni seznanil z ugotovitvami napovedane podrobnejše analize socialnega položaja prejemnikov invalidskih pokojnin, ki ne presegajo 300 oziroma 402,18 evra, v povezavi z morebitnimi prejemki, ki jih slednji prejemajo ali so do njih upravičeni v skladu z zakonodajo, ki ureja uveljavljanje pravic iz javnih sredstev.**
- 4. Komisija poziva Ministrstvo za zdravje, da ažurirani Seznam telesnih okvar, s katerim se bo 7. 2. 2020 seznanil Svet za invalide Republike Slovenije, čim prej predloži v uporabo.**

- 5. Komisija pričakuje, da bodo ključni deležniki čim prej pristopili k spremembi veljavne ureditve nadomestil za telesne okvare na način, da se bo zagotovilo enakopravno obravnavo vseh oseb s telesnimi okvarami, neodvisno od vzroka za njihov nastanek.**

* * *

Komisija je mnenje naslovila na Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter na Ministrstvo za zdravje. V vednost pa ga je posredovala Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, Nacionalnemu svetu invalidskih organizacij Slovenije, Zvezi delovnih invalidov Slovenije, Zvezi društev upokojencev Slovenije, Odboru Državnega zbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide ter Odboru Državnega zbora za zdravstvo.

Mag. Nuša Zupanec
sekretarka komisije

Mag. Peter Požun
predsednik komisije