



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide

Številka: 060-09-8/2018/4
Ljubljana, 16. 7. 2018

Osnutek

Z A P I S N I K

8. seje Komisije Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide, ki je bila v sredo, 30. maja 2018, v sobi 209/II, Šubičeva 4, Ljubljana.

Seja se je začela ob 14.00 uri in se zaključila ob 16.10 uri.

Prisotni:

- predsednik: Boris Šuštaršič,
- podpredsednik: mag. Peter Požun,
- člani: dr. Matjaž Gams, Mitja Gorenšček, Tomaž Horvat, Lidija Jerkič, Alojz Kovšca, Jože Smole in
- nadomestna člana: Bojana Potočan (nadomeščala Igorja Antauerja) in Oskar Komac (nadomeščal Ladislava Rožiča).

Opravičeno odsotna:

- člana: Igor Antauer in Ladislav Rožič.

Ostali prisotni:

- mag. David Klarič, dr. Andraž Rangus, Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje,
- Mitja Žiher, mag. Maruša Gortnar, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti,
- Miha Lobnik, Karmen Merlov in Sanja Ajanovič Hovnik, Zagovornik načela enakosti.

Sejo je sklical in vodil predsednik komisije Boris Šuštaršič.

Dnevni red (10 ZA, 0 PROTI):

1. Potrditev zapisnikov 5. in 6. redne ter 1. izredne seje Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide

2. Letno poročilo Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije za leto 2017, EPA 2788-VII

3. Redno letno poročilo Zagovornika načela enakosti za leto 2017, EPA 2795-VII

4. Razno

Ad 1.)

Komisija je zapisnike 5. in 6. redne ter 1. izredne seje komisije **potrdila** (10 ZA, 0 PROTI) brez pripomb.

Ad 2.)

Komisija se je **seznanila** z Letnim poročilom Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije za leto 2017, ki ga je v obravnavo Državnemu zboru (po seznanitvi z njegovo vsebino na 178. redni seji 26. 4. 2018) predložila Vlada Republike Slovenije.

Komisija poročilo ocenjuje kot kakovostno, pregledno, informativno in kot odraz dobrega vodenja Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: Zavod).

Komisija na podlagi seznanitve s ključnimi poudarki iz poročila, tako z računovodskega kot poslovnega vidika, ugotavlja, da je Zavod kot nosilec in izvajalec sistema obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Republiki Sloveniji v letu 2017 dosegel in presegel večino načrtovanih ciljev.

Kot poroča Zavod, so se tudi v 2017 v okviru delovanja sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja nadaljevali nekateri pozitivni trendi iz preteklih let (povečanje deleža davčnih prihodkov na 75,7 % vseh prihodkov, kar je najvišji delež po letu 1996; znižanje deleža (tekočih in dodatnih) obveznosti državnega proračuna v BDP (v 2017 2,62 % BDP, v 2016 3,14 % BDP); padec deleža odhodkov za pokojnine v BDP pod 10 %, kar se ni zgodilo že od leta 2008; povečanje števila zavarovancev za 2,6 % na povprečno 914.313; najnižja rast števila uživalcev pravic iz sistema obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja v zadnjih 27 letih (zgolj za 0,2 %; v povprečju jih je bilo 615.681); povečanje razmerja med številom zavarovancev in uživalcev pravic iz obveznega pokojninskega zavarovanja na 1,49 (v 2016 je to razmerje znašalo 1,45) itd.).

V 2017 se je povečala tudi bilančna vsota, zaradi višje vrednosti delnic Zavarovalnice Triglav, d. d. (dobrih 34 % delnic v vrednosti 226.478.549 evrov) in višje vrednosti naložbe v Nepremičninski sklad pokojninskega in invalidskega zavarovanja v višini 102.920.002 evrov. Navedeni naložbi Zavod izpostavlja kot pomembni dolgoročni naložbi.

Komisija ugotavlja, da je v 2017 najnižja pokojnina znašala 207,26 evra, najvišja izplačana starostna pokojnina v decembru 2.687,22 evra, povprečna starostna pokojnina pa 624,09 evra (povprečna pokojnina brez sorazmernih (prejemki iz naslova

pokojnin iz tujine) in delnih pokojnin 699,34 evre; povprečna starostna pokojnina brez sorazmernih in delnih pokojnin za pokojninsko dobo 40 let ali več pa 816,99 evra).

Kot poroča Zavod, so na izvajanje obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja v 2017 pomembno vplivale tri spremembe Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2). Z novelo ZPIZ-2C se je zagotovilo najnižjo možno starostno ali invalidsko pokojnino v višini 500 evrov za tiste, ki so se upokojili pri najnižji starosti (Zavod je od oktobra 2017 omenjene zneske izplačal 52.622 uživalcem pokojnine, od tega 45.110 uživalcem starostne pokojnine in 7.512 uživalcem invalidske pokojnine), na podlagi novele ZPIZ-2D se je razširilo članstvo v Svetu Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (Svet ZPIZ) na 27 članov (dodaten član je predstavnik Študentske organizacije Slovenije), z novim 134.a členom, sprejetim z novelo ZPIZ-2E, pa se je omogočilo, da se v pokojninsko dobo vštevata tudi obdobja, za katera delodajalec za delavce ne predloži obračuna prispevkov. Pri tem ima Zavod pomembne obveznosti, povezane s pozivanjem delodajalcev, da predložijo obračun prispevkov, seznanjanjem delavcev, da zanje obračun prispevkov ni bil predložen, ter obveščanja Finančne uprave Republike Slovenije ter Inšpektorata Republike Slovenije za delo o ugotovljenem stanju.

Kot pomembno novost iz 2017 Zavod navaja tudi odpravo cenzusa za letni dodatek v višini 750,00 evrov na podlagi sprejetega Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018 (ZIPRS1718). Posledično je v 2017 letni dodatek (v višini od 90 do 400 evrov), prejelo 140.000 uživalcev pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja več kot v 2016 (v 2017 643.129 uživalcev, v 2016 501.654). Prvič se je pri določanju višine letnega dodatka upoštevalo tudi pokojnine iz tujine, na podlagi česar so bili v sistemu doseženi prihranki v višini 8 milijonov evrov.

Zavod po novem sam izpolnjuje obrazce M4 na podlagi t. i. REK obrazcev (obrazci za obračun prispevkov), iz leta v leto pa je tudi bolj popolna vsebina matične evidence (na ravni 97,2 % v 2017). Zavod poroča tudi o več kot 428.386 rešenih zahtevkih in storitvah, pri čemer se je v primerjavi z 2016 število nerešenih zahtevkov zmanjšalo za več kot 20 %. Prav tako je bilo v 2017 že 85,9 % zahtevkov rešenih v skladu z določbami ZPIZ-2, medtem kot je bil v 2016 ta delež še na ravni 79 %. Veliko truda Zavod vlaga tudi v pravočasno reševanje prvih zahtevkov za starostno in predčasno pokojnino, torej še pred datumom priznanja pravice (v 2017 je bilo tako rešenih zahtevkov 8.351, v 2016 8.069).

Zavod ob ohranjanju nespremenjenega števila zaposlenih v primerjavi z 2016 (759), veliko vlaga v informacijsko tehnologijo (povečanje deleža elektronske odpreme s 63 % v 2016 na 77,4 % v 2017) ter redno meri svojo učinkovitost (znižanje deleža stroškov delovanja ter nespremenjen delež odhodkov za plače v vseh odhodkih). Poleg internega nadzora v obliki notranje revizijske službe, vodenja registra tveganja ter izvajanja sistema notranjih kontrol, poslovanje Zavoda redno nadzira tudi Računsko sodišče Republike Slovenije.

Komisija je bila seznanjena tudi s stališčem pristojnega Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, ki poročilo Zavoda ocenjuje kot dobro podlago za analiziranje sistema na področju obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja

in temeljit vpogled v delo Zavoda v preteklem letu. Po oceni ministrstva je poročilo pripravljeno skladno s predpisi, ki urejajo računovodstvo in javne finance, prav tako pa sistemsko, podrobno in pregledno prikazuje vse ključne statistične podatke, podatke o izvajanju obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja ter podatke o samem poslovanju zavoda. Ministrstvo dodatno izpostavlja dobro sodelovanje z Zavodom, ne samo pri pripravi zakonodaje, ampak tudi pri pripravi drugih pomembnih dokumentov na tem področju ter pri vsakodnevnem reševanju problematik, ki se nanašajo na izvajanje pokojninskega invalidskega zavarovanja.

Komisija meni, da sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Sloveniji, ki deluje po Bismarckovih načelih, deluje profesionalno, da pa se, kot ostali sistemi po Evropi in svetu, sooča z novimi razmerami (informatizacija, robotika, umetna inteligenca...), katerim še ni prilagojen. Posledično bo po mnenju komisije o omenjenih prilagoditvah treba začeti razmišljati čim prej, z vidika vzdržnosti sistema pa tudi o zagotavljanju dodatnih virov sredstev v naslednjih 10–20 letih. Pri tem komisija izpostavlja neugodne demografske trende (višanje deleža starejše populacije, nizka stopnja rodnosti (1,58 v 2016), ki ne zagotavlja niti enostavnega obnavljanja populacije), pomanjkanje delovne sile na posameznih področjih trga dela in posledično potrebe po uvažanju delovne sile (predvsem za specifična, deficitarna področja dela) ter vpliv fiskalnega pravila, ki omejuje odhodke blagajne pokojninskega in invalidskega zavarovanja, neodvisno od zbranih prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

Komisija je bila seznanjena, da Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, tudi zaradi trenutne spodbudne gospodarske rasti, ocenjuje, da je pokojninska blagajna do leta 2020, ko se že pričakuje nove spremembe sistema, še vzdržna. Tudi ministrstvo se zaveda vpliva staranja populacije, saj naj bi glede na projekcije gibanja odhodkov blagajne pokojninskega in invalidskega zavarovanja v prihodnjih letih slednji začeli po letu 2020 strmo naraščati (okoli 2025 naj bi delež sredstev iz BDP, namenjen blagajni pokojninskega zavarovanja, znašal 12 %, okrog 2032 pa že 13 %). Posledično je že aktivno pristopilo k načrtovanju sprememb (priprava Bele knjige o pokojninah ter aktivna pogajanja z delodajalci in sindikati, v okviru katerih so bila sprejeta skupna izhodišča za prenovo pokojninskega sistema v prihodnje), ki naj bi zajemale tudi določitev novih oz. dodatnih virov za blagajno pokojninskega in invalidskega zavarovanja ter upoštevale princip, da vsako delo šteje (z vidika prispevkov kot tudi z vidika dosežene pokojninske dobe in posledično izračunane višine pokojnine).

Zavod v zvezi z demografskimi trendi opozarja, da bodo odzivi na slednje morali zajeti tudi spremembe drugih področij, ne samo pokojninskega in invalidskega zavarovanja (ki je sicer v zadnjih dveh desetletjih že doživel določene spremembe), ampak tudi zdravstvenega zavarovanja (večji delež starejše populacije je povezan z višjimi stroški zdravstvene oskrbe, tudi zaradi dolgotrajnejših bolniških odsotnosti) ter zavarovanja za dolgotrajno oskrbo, na kar je v zadnjih letih že večkrat opozoril tudi Državni svet.

Komisija izpostavlja, da področje invalidskega zavarovanja neutemeljeno že več let ostaja v senci razprav o pokojninskem zavarovanju in njegovih spremembah, kljub temu, da se je sistem zavarovanj zaradi rizika starosti razvil kasneje in na temeljih že prej vzpostavljenega sistema zavarovanj v primeru poškodb pri delu in zaradi bolezni.

Komisija opozarja, da ima zanemarjanje tega področja lahko hude posledice za družbo kot celoto (višji stroški socialne zaščite, večje socialne stiske posameznikov itd.).

Primer neutemeljene neenakopravne obravnave zavarovancev v okviru invalidskega zavarovanja v primerjavi s pokojninskim zavarovanjem predstavljajo zneski dodatkov za pomoč in postrežbo, ki niso deležni revalorizacije. Slednje naj bi se po pojasnilih Zavoda v prihodnje spremenilo (pobudo za izvedbo revalorizacije omenjenih zneskov je podal tudi Svet ZPIZ, Zavod pa je navedene spremembe že upošteval pri pripravi finančnih projekcij za prihodnja leta, tudi v povezavi s fiskalnim pravilom).

Tudi pristojno Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pojasnjuje, da se zaveda nujnosti sprememb sistema invalidskega zavarovanja, zato je bila v okviru ministrstva v 2018 ustanovljena strokovna delovna skupina, ki pripravlja predloge sprememb tudi na tem področju. Načrtovana je tudi izpeljava posebnega projekta preko Evropskega socialnega sklada, v okviru katerega se bo poskušalo poklicno rehabilitacijo, kot temeljno pravico iz socialnega zavarovanja, ponovno primerno uveljaviti v sistemu invalidskega zavarovanja.

V razpravi je bil izpostavljen tudi gmotni položaj upokoјencev, o katerem redno razpravlja Svet ZPIZ, Zavod pa ga podrobneje analizira v vsakoletnem poročilu. Komisija ugotavlja, da je bila po več letih, ko so bile uskladitve zgolj delne, minimalne ali jih celo ni bilo, v 2017 uskladitev pokojnin v skladu z ZIPRS1718 vendarle višja kot bi bila po sistemskem zakonu ZPIZ-2 (1,15 % namesto 1,1 %).

Komisija pri tem posebej opozarja, da so posamezne politične stranke v predvolilnem obdobju nepremišljeno, s preveliko lahkotnostjo in brez ustreznih izračunov obljubljale dvige pokojnin, ki bi lahko zelo negativno vplivali na vzdržnost javne blagajne, kar ocenjuje kot zelo nespametno početje. Meni tudi, da bi bilo dobro, da bi se Zavod, kot varuh blagajne pokojninskega in invalidskega zavarovanja, s svojimi konkretnimi izračuni odzval na predlagane spremembe in javnosti predstavil njihove realne učinke na vzdržnost blagajne pokojninskega in invalidskega zavarovanja na dolgi rok in s tem tudi na naslednje generacije upokoјencev.

Komisija izpostavlja tudi neustrezno razmerje med pokojninami in plačami, ki se je na podlagi poročila Zavoda glede na 2016 v 2017 zmanjšalo (razmerje med povprečno starostno pokojnino in povprečno plačo je znašalo 58,4 %; med povprečno starostno pokojnino brez sorazmernih in delnih pokojnin ter povprečno plačo 65,4 % in med povprečno starostno pokojnino brez sorazmernih in delnih pokojnin za pokojninsko dobo 40 let in več 76,2 %). Komisija opozarja, da so danes pokojnine, predvsem zaradi varčevalnih ukrepov in neizvedenega usklajevanja pokojnin v preteklih letih ter inflacije, ne samo primerjalno s povprečno plačo, ampak tudi realno nižje kot so bile pred 10 leti, kar bi terjalo določene ukrepe.

Zavod opozarja, da je pri ocenah ustreznosti višine pokojnin treba upoštevati tudi določene specifične elemente sistema, ki lahko bistveno vplivajo na višino pokojnine posameznika (ali upokoјenec pokojnino prejema samo na podlagi zavarovanja v Sloveniji ali tudi iz tujine, kakšno je število doseženih let pokojninske dobe pri

posamezniku itd.) ter da na višino pokojnin v veliki meri vpliva usklajevanje pokojnin, katerega višina pa je odvisna ne samo od rasti povprečne plače, ampak tudi inflacije.

Zavod prav tako izpostavlja velik vpliv, ki ga ima rast plač na odhodke pokojninske blagajne. Trenutne dobre plati obstoječe situacije (rast plač, višji prispevki, višje število zavarovancev), ki se odražajo v višjih prihodkih blagajne, se bodo lahko že naslednje leto odrazile v višjih stopnjah uskladitev pokojnin in višjih valorizacijskih količnikih, kar bo lahko pomenilo tudi do 3 %-no dodatno obremenitev odhodkovne strani blagajne pokojninskega in invalidskega zavarovanja.

Komisija se je dotaknila tudi vprašanja višine sredstev, ki se jih za vzdržnost pokojninske blagajne namenja iz državnega proračuna, pri čemer so predstavniki delodajalcev in delojemalcev zavzeli različna stališča. Predstavniki delojemalcev ocenjujejo, da bi bila v primeru ohranitve enake prispevne stopnje za pokojninsko invalidsko zavarovanje za delodajalce, kot je veljala pred letom 1996 in je bila po višini enaka prispevku, ki ga v blagajno pokojninskega in invalidskega zavarovanja še vedno vplačujejo zavarovanci (15,42 %, namesto znižanega 8,85 % za delodajalce), blagajna pokojninskega in invalidskega zavarovanja danes bolj vzdržna in posledično bi bile obremenitve državnega proračuna nižje. Po drugi strani pa predstavniki delodajalcev opozarjajo, da so prav delodajalci tisti, ki s svojim delovanjem posredno in neposredno zagotavljajo sredstva za plačilo prispevkov tako iz bruto kot neto plač, in da bi bilo bolje razmišljati v smeri zagotavljanja dodatnih virov za financiranje omenjene blagajne, ki ne bodo vezani zgolj na sistem zbiranja prispevkov za socialno varnost.

Komisija ugotavlja, da so posamezni ukrepi iz zadnje reforme sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja pozitivno vplivali na vzdržnost blagajne pokojninskega in invalidskega zavarovanja, se pa sprašuje, kakšen bo njihov vpliv v prihodnje. Glede upočasnjene rasti števila upokojujencev v zadnjih letih (Zavod za 2017 poroča o najnižji rasti v zadnjih 27 letih v višini 0,2 %) komisija namreč ugotavlja, da se bo navedeni trend po predvidevanjih Zavoda kmalu ustavil, saj se pričakuje povečano rast števila prejemnikov starostnih pokojnin (začele se bodo upokojevati osebe, ki se jim je z zadnjo spremembo sistema, zaradi neupoštevanja časa študija in služenja vojaškega roka v pokojninsko dobo na podlagi sprejetega ZPIZ-2, čas upokojitve zamaknil za štiri do pet let).

V zvezi z vplivom ukrepa izplačevanja 20 % predčasne ali starostne pokojnine na število upokojujencev pa komisija ugotavlja, da to pravico trenutno uveljavlja dobrih 7.000 zavarovancev in da je imel do sedaj ta ukrep na samo blagajno pokojninskega in invalidskega zavarovanja pozitiven vpliv, zaradi odprave varčevalnih ukrepov v javnem sektorju z 2017 (ni več obveznosti upokojevanja ob izpolnitvi pogojev za starostno upokožitev), pa se iz tega naslova po novem lahko pričakuje dodatne obremenitve za javne finance (izplačilo plače in posredna obremenitev preko višjih izplačanih sredstev iz blagajne pokojninskega in invalidskega zavarovanja). Posledično komisija ocenjuje, da bo za zagotavljanje vzdržnosti pokojninske blagajne treba čim prej poiskati nove učinkovite rešitve.

* * *

Za poročevalko je bila določena državna svetnica Bojana Potočan.

Ad 3.)

Komisija se je **seznanila** z Rednim letnim poročilom Zagovornika načela enakosti za leto 2017, ki ga je v obravnavo Državnemu zboru predložil Zagovornik načela enakosti (v nadaljevanju: Zagovornik).

Komisija ugotavlja, da je predloženo poročilo prvo celoletno poročilo, ki ga Zagovornik podaja kot samostojni proračunski uporabnik (omenjeni status vzpostavljen 1. 1. 2017). Po mnenju komisije poročilo sistematično in podrobno predstavlja izvedene dejavnosti organa na vseh področjih, ki so Zagovorniku zakonsko dodeljena v njegovo pristojnost. Ponuja tudi podrobnejši vpogled v dojemanje problematike diskriminacije v slovenskem prostoru in predstavlja dobro podlago za zagovornikovo nadaljnje delo.

Po poročanju Zagovornika so prvo leto njegovega samostojnega delovanja (prej je bil z administrativno-tehničnega vidika odvisen od pomoči pristojnega Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, do oktobra 2017 pa tudi prostorsko) zaznamovali predvsem različni procesi vzpostavljanja pogojev za njegovo samostojno delovanje, zato je slednjim v poročilu posvečeno posebno poglavje.

Kljub temu, da so bila za proračunsko leto 2018 Zagovorniku vendarle dodeljena nekoliko višja finančna sredstva (letni proračun v višini 500.000 evrov) od tistih, ki jih je imel na voljo v 2017 (250.000 evrov; v začetku 200.000, nato zagotovljenih dodatnih 50.000), komisija ugotavlja, da se Zagovornik še vedno sooča s finančno in kadrovsko situacijo (šest zaposlenih in trije pripravniki), ki ni primerljiva s pogoji, v katerih delujejo sorodni evropski organi¹, in ki mu ne omogoča učinkovitega opravljanja številnih nalog, ki mu jih nalaga Zakon o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD), s katerim je bil sicer Zagovornik tudi ustanovljen. Posledično komisija podpira prizadevanja Zagovornika, da se mu v okviru priprave proračuna za leto 2019 ustrezno zviša dodeljena sredstva za delovanje (v 2018 je npr. za normalno delovanje Zagovornik predvidel znesek 1.100.000 evrov).

Komisija ugotavlja, da je poročilo Zagovornika strukturirano na način, da predstavlja dejavnosti organa v zvezi z vsemi nalogami, ki mu jih nalaga ZVarD, med drugim vsebuje prvi pregled prejetih pobud in predlogov za obravnavo domnevnih zatrjevanih dejanj diskriminacije (v pregled niso zajete zgolj izrecne prijave diskriminacije, ampak tudi prošnje za različna pojasnila itd.).

V poročilu so predstavljeni tudi izsledki prve raziskave javnega mnenja na reprezentativnem vzorcu, s katero je Zagovornik skušal ugotoviti do kakšne mere so državljanke in državljani Republike Slovenije seznanjeni z vsebino pojma »diskriminacija« in z njo povezanimi koncepti ter kakšna so njihova mnenja in stališča v zvezi z navedeno problematiko. Kot poroča Zagovornik, je raziskava pokazala, da 10 % ljudi v Sloveniji navaja, da so bili v preteklem letu tako ali drugače diskriminirani in da ocenjujejo, da se je situacija na tem področju v zadnjem času poslabšala. Iz rezultatov

¹ V Srbiji je v podobnem organu zaposlenih 45 ljudi, na Severnem Irskem z 1,8 milijona prebivalci pa 80.

raziskave je možno razbrati tudi to, da ljudje ne poznajo dovolj dobro institucij in mehanizmov, na katere se lahko obrnejo v primeru diskriminacije (npr. na inšpektorate z različnih področij, ki imajo, v nasprotju z Zagovornikom, ki lahko zgolj ugotavlja, da gre za primere diskriminacije, več pristojnosti in možnosti ukrepanja, bodisi zgolj z opozorili bodisi s sankcijami v obliki denarnih glob) ter da si želijo več sistematičnih informacij o tem, kaj je diskriminacija in kako lahko ukrepajo, ko se znajdejo v vlogi žrtve. Slednje Zagovornika napotuje k okrepitvi ozaveščanja in izobraževanja na tem področju.

Zagovornik je na letni ravni zavezan poročati tudi o primerih diskriminacije, ki jih zaznajo v drugih institucijah (državni organi, lokalne skupnosti, samoupravne narodne skupnosti in nosilci javnih pooblastil, inšpektorati). Na podlagi odzivov institucij na nacionalni ravni ugotavlja, da po deležu prijav domnevne diskriminacije oziroma po številu obravnavanih primerov diskriminacije izstopajo inšpektorati, v pristojnosti katerih so trg dela, trg dobrin in storitev in področje izobraževanja. Obenem pa z zaskrbljenostjo izpostavlja neodzivnost posameznih ministrstev in mestnih občin, ki Zagovorniku sploh niso poročali o ukrepih, ki so jih izvedli v okviru svojih anti-diskriminacijskih programov in svojih načrtih na tem področju v prihodnje. Prav tako za večino ministrstev, ki so se odzvala na njegov poziv k poročanju, z izjemo pristojnega Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Zagovornik ugotavlja, da niso dovolj dobro seznanjena s problematiko diskriminacije in se ne zavedajo svoje vloge v tem oziru. Torej, da niso zgolj v vlogi delodajalcev, v okviru katere ne smejo diskriminirati, ampak tudi v vlogi nosilcev posameznih politik, v katere bi bilo treba vključiti tudi anti-diskriminacijske ukrepe. Posledično Zagovornik ugotavlja, da bi bilo v okviru ministrstev in drugih organov na državni in lokalni ravni nujno treba izvesti intenzivna izobraževanja o vlogi sistemskih akterjev na temo preprečevanja diskriminacije.

Komisija ugotavlja, da je Zagovornik v poročilo vključil tudi tehnični prevod Splošnega priporočila Evropske komisije za boj proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI) št. 2: Organi za načelo enakosti za boj proti rasizmu in nestrpnosti na nacionalni ravni, ki ga je decembra 2017 v Strasbourgu potrdila Generalna skupščina Sveta Evrope. Priporočilo je namenjeno članicam Sveta Evrope ravno z namenom razjasnitve nalog in članstva tovrstnih organov, pri čemer navaja tri ključne naloge: spodbujanje enakopravnosti in preprečevanje diskriminacije na način raziskovanja, ozaveščanja in sistematičnega dela; nudenje podpore tistim, ki so diskriminirani (s pomočjo nasvetov, pravne pomoči in sodelovanja v nekaterih sodnih postopkih strateškega pravedanja) in odločanje o prejetih pobudah o diskriminaciji in s tem povezanim izrekanjem učinkovitih sankcij. Navedene smernice Zagovornik navaja kot glavno podlago, ki naj bo v pomoč pri razvoju organa zagovornika načela enakosti v Sloveniji.

Komisija je bila seznanjena, da je Zagovornik pri svojem dosedanjem delu sam ali na podlagi pripomb drugih organov ugotovil, da nekateri postopki v ZVarD niso dovolj jasno predpisani, zaradi česar bo prihodnji Vladi Republike Slovenije predlagal določene spremembe, ki naj bi pripomogle h kakovostnejšemu in bolj učinkovitemu delovanju novega organa.

Komisija se je seznanila tudi s stališčem pristojnega Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, ki ocenjuje, da je poročilo Zagovornika, ki je pripravljeno v skladu z 22. členom ZVarD, sistematično, da sledi zakonsko opredeljenim

nalogam in da predstavlja dobro podlago za nadaljnje usmeritve zagovornikovega dela. Ministrstvo prav tako pozdravlja prizadevanja Zagovornika za učinkovito delovanje in že vzpostavljeno sodelovanje s sorodnimi organi na ravni EU in mednarodni ravni, pa tudi z različnimi nacionalnimi organi in nevladnimi organizacijami.

S težavami pri ustanavljanju in aktivnem izvajanju nalog Zagovornika sta se v 2017 podrobneje seznanila tudi pristojna komisija in Državni svet v sestavi iz V. mandata Državnega sveta in skušala na različne načine (poziv Vladi in pristojnemu odboru Državnega zbora) aktivno pripomoči k pridobitvi dodatnih virov za njegovo delovanje. S tega vidika komisija v aktualni sestavi z zadovoljstvom ugotavlja, da je v vmesnem času vendarle prišlo do določenih pozitivnih premikov in upa, da se bo tudi v prihodnje Zagovornika v naši družbi prepoznavalo kot pomemben institut zaščite pravic posameznikov. Komisija pri tem ponovno poziva Vlado in Državni zbor k zagotovitvi ustreznih finančnih in kadrovskih pogojev za delo Zagovornika, glede na to, da se od njega pričakuje, da bo uspešno in učinkovito obvladoval to zelo zahtevno področje ter tekoče obvladoval pripad zadev.

Komisija se strinja s stališčem Zagovornika in pristojnega ministrstva, da sta prepoznavna organa zagovornika načela enakosti in seznanjanje ljudi s problematiko diskriminacije ključnega pomena za učinkovito delo Zagovornika. V zvezi z izobraževanjem in ozaveščanjem o nesprejemljivosti diskriminiranja pa komisija predlaga, da naj se z navedenimi aktivnostmi začne že v okviru zgodnjega izobraževanja otrok.

Komisija ugotavlja, da se slovenska družba, kar se tiče diskriminacije posameznikov ali posameznih družbenih skupin ter izrazito negativno nastrojenih dejanj (blatenje, spodbujanje negativizma, različne oblike izključevanja iz družbe (zaradi spola, spolne usmerjenosti, invalidnosti, rase...), lažne novice itd.), čedalje bolj usmerja v neželjeno smer, a se temu ne posvečamo dovolj. Posledično komisija še toliko bolj prepoznavna pomembno zagovornikovo vlogo v skrbi za družbo, v kateri bo vsem prijetno živeti.

Komisija na podlagi pojasnil Zagovornika ugotavlja, da se diskriminacija (kot je pokazala izvedena raziskava) največkrat pojavlja v okviru področij zaposlovanja, odpuščanja in delovnih pogojev, sledijo jim področja socialnega in zdravstvenega varstva (npr. dostop do enakih storitev s plačilom iz žepa ali zgolj na podlagi zavarovanja) in da sta največkrat izpostavljeni osebni okoliščini, zaradi katerih je posameznik diskriminiran, določena vrsta invalidnosti in spol. V ospredje čedalje bolj pogosto stopa tudi etnična pripadnost (npr. v Sloveniji v povezavi z vprašanji romske skupnosti).

Komisija kot enega od aktualnih področij diskriminacije prepoznavna delo in zaposlovanje, in sicer v povezavi z mladimi ženskami (osebni okoliščini starševstva in spola), ki so povečini zaposlene v manj varnih zaposlitvah za določen čas, se pogosto soočajo z izgubo zaposlitve po poteku porodniškega dopusta ali manjšimi možnostmi za zaposlitev, ker obstaja verjetnost, da bodo kmalu zanosile ipd.

Zagovornik v zvezi z navedenim pojasnjuje, da je tudi na ravni EU vprašanje žensk in starševstva pogost predmet obravnave organov za varstvo pred diskriminacijo, in da ZVarD v petem odstavku 13. člena izrecno navaja k t. i. pozitivni diskriminaciji v takšnih primerih, saj določa, da neenako obravnavanje v zvezi z ugodnejšim varstvom žensk

zaradi nosečnosti in materinstva glede pogojev za dostop do zaposlitve, samozaposlitve in poklica, vključno z izbirnimi merili in pogoji zaposlovanja, ne glede na vrsto dejavnosti in na vseh ravneh poklicne hierarhije, vključno z napredovanjem, ne pomeni diskriminacije.

Komisijo je predstavnik delojemalcev seznanil s primeri domnevne diskriminacije, povezanimi s trenutnim stanjem na trgu dela. Dogaja se namreč, da se zaradi primanjkljaja delovne sile na določenih področjih oz. v določenih poklicih z novo zaposlenimi delavci sklepa pogodbe o delu za višje zneske plačil (razlike tudi do 30 %) kot so plače delavcev, ki so že nekaj časa zaposleni pri istem delodajalcu na primerljivem delovnem mestu. Komisija ocenjuje, da gre za neenakopravnost, ki ne bi smela biti dopustna. Posledično je bilo dogovorjeno, da se bo Zagovorniku pisno predložilo v obravnavo omenjene primere, da jih bo lahko podrobneje proučil in podal svoje stališče v skladu z vsemi pogoji, ki morajo biti izpolnjeni, da se lahko potrdi, da gre za diskriminacijo (med drugim, ali je oseba diskriminirana zaradi ene od osebnih okoliščin, ki so zakonsko opredeljene).

Komisija je v zvezi z vsebino poročila podala pripombo glede navedbe deležev podanih predlogov za obravnavo diskriminacije v Tabeli 12: Regija na str. 39. Iz slednje namreč izhaja, da je regija, v kateri je bilo podanih največje število predlogov Osrednje-slovenska (27 predlogov), pri čemer je v tabeli navedeno, da slednje predstavlja 34 %-ni delež vseh predlogov. Komisija meni, da bi bilo treba omenjene podatke o deležih posameznih regij ustrezno uravnotežiti glede na število prebivalcev, ki živijo v posamezni regiji, saj bi šele na tej podlagi lahko izvajali primerjavo med posameznimi regijami. Zagovornik načela enakosti se strinja s podano pripombo in pojasnjuje, da je bil osnovni namen tabelaričnega prikaza predvsem izpostaviti dejstvo, da je Zagovornik trenutno v večji meri dostopen predvsem prebivalcem Osrednje-slovenske regije, ostalim pa manj. Eden od ključnih elementov učinkovitega dela organov po zgledu slovenskega organa zagovornika načela enakosti je namreč tudi njihova dostopnost (v Franciji ima npr. podoben organ vzpostavljenih 500 regionalnih točk, v katerih deluje vsaj ena oseba vsaj dvakrat tedensko). Zagovornik si bo prizadeval, da bi se tudi v Sloveniji vzpostavilo čim širšo mrežo pomoči domnevnim žrtvam diskriminatornih dejanj, saj lahko ravno svetovanje in prvi napotki žrtvi najbolj koristijo, da se po nepotrebnem ne zaplete v dolgotrajne sodne postopke na podlagi civilnih tožb.

Komisijo je zanimala tudi primerjava finančnih in kadrovskih resursov med Varuhom človekovih pravic Republike Slovenije (v nadaljevanju: Varuh) in Zagovornikom ter na kakšen način se vsebinsko prekriva narava njenega dela. Zagovornik je podal pojasnilo, da je letni proračun Varuha človekovih pravic več kot štirikrat večji od letnega proračuna Zagovornika. Prav tako se Zagovornik z Varuhom (še) ne more primerjati po številu prejetih primerov, a če država želi, da Zagovornik učinkovito opravlja svoje delo in se razvija po zgledu Varuha, mu bo treba zagotoviti ustrezna sredstva za delovanje, na kar je Državni svet opozoril že v svojem preteklem mandatu.

Kar se tiče pristojnosti Varuha in Zagovornika, pa so po pojasnilu Zagovornika Varuhove pristojnosti v zvezi s kršitvami človekovih pravic, ki so povezane z diskriminacijo, nestrpnostjo in neenakopravnostjo širše, medtem ko ima zagovornik na področju varstva pred diskriminacijo bolj specifične in širše naloge, ki niso samo sistemske, ampak

zajemajo konkretne postopke ugotavljanja diskriminatornih ravnanj in posledično izrekanje konkretnih priporočil (in to ne samo v okviru javnega sektorja, na katerega so omejene pristojnosti Varuha, ampak tudi v zasebni sferi, kjer se odpre širok spekter potencialnih praks).

V zvezi z nekaterimi promocijskimi aktivnostmi (npr. v obliki obcestnih plakatov), preko katerih so posamezne politične stranke med volilno kampanjo izražale nezaželenost migrantov v Sloveniji in jih komisija ocenjuje kot neprimerne in diskriminatorne, po pojasnilu Zagovornika, ki sicer obravnava tudi primere sovražnega govora kot eno od oblik diskriminacije, slednji nima drugih pristojnosti kot opozoriti storilca, da naj s svojimi dejanji preneha. Prav tako v takšnih primerih nima pristojnosti sankcioniranja Inšpektorat RS za kulturo in medije. Edino možnost predstavlja ukrepanje tožilstva in policije na podlagi 297. člena Kazenskega zakonika. Komisija pri tem opozarja, da se v Sloveniji pogosto zakonsko in podzakonsko prenormira posamezne postopke, določa razne zapovedi, prepovedi in opozorila, pri čemer pa ni na voljo ustreznih zakonskih podlag za sankcioniranje njihovih kršitev oziroma njihovega neupoštevanja. Tudi Zagovornik po mnenju komisije ne more ustrezno opravljati svojih nalog, če nima ustreznih pristojnosti, da resnično vpliva na prenehanje aktivnosti, ki vodijo v diskriminacijo ali so jo že povzročile.

Komisija dodatno ugotavlja, da je nesprejemljivo, da mora Zagovornik iz sredstev, ki se mu namenjajo za delovanje in so trenutno zelo omejena, sam skrbeti za to, da so državljani seznanjeni z njegovim obstojem. Meni, da bi morala promocijo (še zlasti novoustanovljenega organa prevzeti ustanoviteljica organa, torej država.

Komisija posledično **predlaga, da pristojni Odbor Državnega zbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide razpravlja o možnosti, da bi se prebivalce Slovenije, na različne načine in na vidnih mestih (v okviru ustanov javne in državne uprave, preko različnih e-portalov, na izpostavah javnih zavodov (npr. Zavoda za zaposlovanje) itd.) obveščalo o kontaktnih podatkih in pristojnostih Zagovornika ter drugih organov za zaščito pravic posameznika (Varuh človekovih pravic Republike Slovenije, Komisija za preprečevanje korupcije, Informacijski pooblaščenec, zastopniki pacientovih pravic, zastopniki pravic oseb s težavami v duševnem zdravju itd.), po zgledu javnega obveščanja o kontaktnih podatkih Policije in številke za klice v sili.**

* * *

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

Ad 4.)

V okviru te točke dnevnega reda ni bilo razprave.

Mag. Nuša Zupanec
sekretarka komisije

Boris Šuštaršič
predsednik komisije