



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide

Številka: 172-01-3/2021/5 EPA 1836–VIII
Ljubljana, 22. 7. 2021

Komisija Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je, na podlagi drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - uradno prečiščeno besedilo, 95/09 - odl. US in 21/13 - ZFDO-F in 81/18-odl. US) ter 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20 in 123/20), oblikovala naslednje

M n e n j e

k Predlogu zakona o dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2K) - druga obravnava

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je na 64. seji 17. 6. 2021 obravnavala Predlog zakona o dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2K), ki ga je v obravnavo Državnemu zboru po skrajšanem postopku predložila skupina poslank in poslancev s prvopodpisanim Miho Kordišem (v nadaljevanju: predlagatelj).

Komisija predlog zakona **podpira**.

Komisija ugotavlja, da se s predlogom zakona želi popraviti krivico, ki se je po oceni predlagatelja dogodila zavarovancem, ki so po 1. 1. 2013, torej po uveljavitvi novega Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2), še vedno ostali prostovoljno vključeni v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje in še naprej plačevali prispevke iz naslova pokojninskega invalidskega zavarovanja, nevede, da se jim doba, za katero so vplačevali prispevke, v skladu z ZPIZ-2 ne bo upoštevala kot pokojninska doba brez dokupa. Navedenim osebam bi se obdobje plačevanja prispevkov od 1. 1. 2013 do prve prekinitve navedenega zavarovanja, po novem štelo v pokojninsko dobo brez dokupa po določbah ZPIZ-2.

Predlagatelj izpostavlja, da se problematika nanaša na okrog 10.000 ljudi, med katerimi jih je 2.800 že upokojenih, približno 7.000 pa jih na upokojitev še čaka. V skladu s predlogom zakona bi Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje vsem navedenim v roku 6 mesecev po uveljavitvi zakona na novo odmeril pokojnino oz. jim odmeril starostno pokojnino namesto predčasne, z upoštevanjem že prej navedenega obdobja - od 1. 1. 2013 do prve prekinitve zavarovanja.

Komisija je bila v nadaljevanju seje seznanjena z mnenjem Vlade Republike Slovenije (v nadaljevanju: Vlada), ki predloga zakona ne podpira, saj ocenjuje, da bi bila predlagana ureditev v nasprotju z ustavnim načelom enakosti, ker bi se s predlagano spremembo po oceni Vlade vzpostavilo neenakost med zavarovanci, ki so v zavarovanje vključeni na isti podlagi in za isti čas, in sicer v odvisnosti od tega, kdaj so se le-ti vključili v zavarovanje. To pa po mnenju Vlade ni primerno.

Vlada prav tako izpostavlja tudi ugodnejši položaj tistih, ki so se v prostovoljno zavarovanje vključili pred 1. 1. 2013 in so v njem ostali tudi po tem datumu, v primerjavi s tistimi, ki so se prostovoljno vključili v zavarovanje po uveljavitvi ZPIZ-2. Prvi so namreč na podlagi novele ZPIZ-2A pridobili pravico do prehoda na plačilo višjih prispevkov na podlagi obstoječe prostovoljne vključenosti v zavarovanje, medtem ko so tisti, ki so se prostovoljno vključili v zavarovanje po 1. 1. 2013, morali plačevati prispevke od najnižje zavarovalne osnove – torej bistveno višje prispevke o predhodne višine v skladu z določbami ZPIZ-1. Po oceni Vlade je predlagana ureditev neustrezna tudi zato, ker bi veljala tudi za obdobja za nazaj in bi ugodneje obravnavala posameznike, ki naj z novo ureditvijo ne bi bili seznanjeni, kot tudi tiste, ki so se novi zakonodaji prilagodili in bi v primeru drugačne zakonske ureditve v preteklosti sprejeli drugačno odločitev.

Vlada prav tako meni, da je teza predlagatelja o neinformiranosti posameznikov, ki so ostali prostovoljno vključeni v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje tudi po 1. 1. 2013, glede sprememb in posledic nove zakonodaje s področja pokojninskega in invalidskega zavarovanja v 2012 in 2013 malo verjetna. Poudarja tudi, da se doba prostovoljnega vstopa v zavarovanje po ZPIZ-2 resda ne šteje več v pokojninsko dobo brez dokupa, ampak zgolj v pokojninsko dobo, slednja pa se v vsakem primeru upošteva pri priznanju pravice do pokojnine. Posamezniki se namreč z upoštevanjem te dobe lahko upokojijo pri polni starosti (65 let), če imajo vsaj 15 let zavarovalne dobe, lahko pa se upokojijo tudi predčasno, torej pred dopolnitvijo osnovnega pogoja za starostno upokojitev.

Komisija je bila seznanjena tudi s stališčem Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: Zavod), ki se strinja z mnenjem Vlade. Po oceni Zavoda predlagane zakonske spremembe predstavljajo precejšen sistemski retroaktivni poseg - za kar 8 let nazaj. Zavod opozarja tudi na to, da je bilo v zadnjem precej kratkem obdobju sprejetih kar nekaj novel ZPIZ-2, ki bistveno in precej na hitro spreminjajo sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja oz. njegove temeljne parametre, kar nanj ne bo vplivalo ugodno. Tudi aktualni predlog retroaktivnega urejanja pravic bi po oceni Zavoda precej posegel v sistem, pa tudi v načelo pravne varnosti.

Glede določitve mejnika, do katerega bi bili zavarovanci iz naslova prostovoljne vključitve v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje deležni predlaganih pravic, povezanih s priznanjem pokojninske dobe brez dokupa, Zavod kot primerjavo izpostavlja novelo ZPIZ-2H, v okviru katere je bil kot mejnik, do katerega se določeni dokupi pokojninske dobe štejejo kot pokojninska doba brez dokupa, postavljen datum 31. 12. 2012. Slednje po oceni Zavoda nakazuje, da bi bilo smiselno navedeni rok upoštevati tudi glede dodelitve pravic, povezanih s prostovoljno vključitvijo v obvezno pokojninsko in invalidsko

zavarovanje, in torej ne slediti z aktualno novelo predlaganemu mejniku, ki naj bi ga predstavljala prve prekinitve zavarovanja po 1. 1. 2013. Zavod ob tem izpostavlja tudi vprašanje izvajanja predlaganih zakonskih rešitev, saj tîrmin »prva prekinitve« v predlogu zakona ni jasno definiran. Obseg prekinitve pri posameznih zavarovancih je namreč lahko različen. Tako lahko na primer oseba, ki je prostovoljno vključena v obvezno pokojninsko zavarovanje, navedeno zavarovanje prekine v celoti in se vključi v obvezno zavarovanje na podlagi zaposlitve, prekinitve pa se po drugi strani lahko izvede le delno – oseba se zaposli za polovični delovni čas, za ostalo polovico pa ostane prostovoljno vključena v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Zavod posledično poudarja, da bi se navedeno dilemo moralo razrešiti še pred morebitnim sprejetjem in uveljavitvijo predlagane zakonske novele, drugače lahko v praksi nastanejo precejšnje izvedbene težave.

Komisiji je svoje stališče predstavila tudi Zveza društev upokojencev Slovenije (v nadaljevanju: ZDUS), ki predlog zakona podpira, saj se pogosto sooča s pritožbami zavarovancev, ki so ostali vključeni v prostovoljno zavarovanje tudi po 1. 1. 2013 in so šele sedaj, ob izračunu pogojev za upokojitev, ugotovili, da jim navedeno obdobje prostovoljne vključitve v zavarovanje ne omogoča pravice do pridobitve starostne, ampak zgolj predčasne pokojnine. Glede na to, da odbitki za vsak manjkajoči mesec pokojninske dobe brez dokupa v primeru predčasne upokojitve, zlasti pri nizkih dohodkih in posledično nižjih pokojninah, niso zanemarljivi, bi predlagana sprememba lahko predstavljala pomembno razliko za potencialne upravičence do navedene pravice. ZDUS namreč opozarja, da se problematika praviloma dotika oseb z nizkimi finančnimi zmožnostmi, tudi brezposelnih oseb, ki so si prispevke plačevali s pomočjo ožje ali širše družine, pri tem pa pričakovali, da bodo po izpolnitvi pogojev 40 let pokojninske dobe in 60 let starosti prejeli starostno pokojnino.

Glede obveščeniosti zavarovancev o posledicah vztrajanja v prostovoljnem zavarovanju tudi po 1. 1. 2013, pa ZDUS izraža dvom v mnenje Vlade, da so bili zavarovanci o tem ustrezno in pravočasno obveščeni, saj so mu poznane dejanske razmere ob uveljavitvi ZPIZ-2. Posledično ugotavlja, da prizadetim zavarovancem niso bile izpolnjene pričakovane pravice, hkrati pa predlaga, da se kot mejnik za uveljavitev pravice do priznanja pokojninske dobe brez dokupa ne določi prvo prekinitve prostovoljnih vplačil v obvezno zavarovanje po 1. 1. 2013, saj so nekatere osebe po 1. 1. 2013 prekinile prostovoljno zavarovanje zgolj začasno - zaradi zaposlitve, ki pa so jo lahko potem v kratkem izgubile in se posledično ponovno prostovoljno vključile v obvezno zavarovanje.

Komisija se je v razpravi dotaknila vprašanja ustrezne stopnje socialne zaščite zavarovancev, ki so ob uveljavitvi ZPIZ-2 ostali vključeni v prostovoljno zavarovanje, vprašanja izpolnitve pričakovanih pravic na podlagi primerne obveščeniosti o spremembah zakonodaje, kot tudi finančne izravnave v okviru predlaganih rešitev. V zvezi s slednjim je bila izpostavljena primerjava med prihodki sistema (koliko so potencialni upravičenci do predlaganih novo vzpostavljenih pravic vložili v sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja na podlagi njihovih prispevkov iz naslova prostovoljne vključitve v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje) ter dodatno finančno obremenitvijo sistema iz naslova pravic, ki bi jim pripadle v primeru uveljavitve predloženega zakona. Prejemki iz naslova pokojnine naj bi namreč odražali obseg vplačanih sredstev za časa zavarovanja.

Komisija je bila v zvezi z navedenim vprašanjem seznanjena z oceno finančnih posledic predloženih zakonskih rešitev, ki jo je pripravil predlagatelj, in v skladu s katero naj bi se državni proračun obremenilo za 1,4 milijona evrov na letni ravni. Za dodatna pojasnila, predvsem glede višine vplačanih prispevkov iz naslova potencialnih upravičencev do novo predlaganih zakonskih določb, pa je komisija zaprosila Zavod, katerega predstavnik je pojasnil, da so bili prispevki iz naslova prostovoljne vključitve v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje na začetku precej nizki (gibali so se v višini 40 evrov/mesečno, zlasti v primeru brezposelnih oseb), kasneje so se zvišali na 120 evrov, v skladu s trenutno veljavno ureditvijo pa dosegajo skoraj dvakratnik navedenega zneska, to je okrog 220–230 evrov. Podrobnejših podatkov o celotni višini vplačil iz naslova prostovoljnega zavarovanja, ki bi se nanašala na potencialne upravičence do pravic iz predložene zakonske novele, pa predstavnik Zavoda na seji komisije ni imel na voljo.

Komisija v zvezi z vprašanjem pravočasne in ustrezne obveščeniosti zavarovancev o učinkih posameznih zakonskih sprememb na njihove pravice opozarja na zelo kompleksno zakonodajo s področja pokojninskega in invalidskega zavarovanja, za katero je težko pričakovati, da jo bodo pravno nepodučene osebe lahko ustrezno razumele in temu primerno prilagodile svoje odločitve. Posledično komisija, kot že večkrat poprej, poziva k večji pro-aktivnosti državnih organov pri seznanjanju posameznikov o posledicah določenih zakonskih sprememb oziroma pri seznanjanju potencialnih upravičencev do posamezne pravice o možnosti njene uveljavitve, namesto da se posameznikom prepušča obvezo, da sami ugotovijo, da se je neka pravica zanje bistveno spremenila oziroma da neka pravica obstaja ter da jim pripada. To velja še zlasti v primeru, ko ima organ že sam na voljo vse potrebne podatke o (potencialnih) upravičencih (npr. glede pravice do vdovske pokojnine, pa tudi v primeru aktualno obravnavane prostovoljne vključitve v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje).

* * *

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

Sekretarka komisije
mag. Nuša Zupanec, l.r.

Predsednik komisije
mag. Peter Požun, l.r.