



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide

8.A

Številka: 172-03-1/2020/7
Ljubljana, 11. 9. 2020

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je, na podlagi 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15 in 55/20), pripravila naslednje

P o r o č i l o

k Predlogu Pobude Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide za sprejem Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju – zakonodajna iniciativa

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je na 45. seji 10. 9. 2020 obravnavala predlog Pobude za sprejem Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju – zakonodajna iniciativa, ki je bila pripravljena v njenem imenu.

Komisija je predlog pobude v njenem imenu **podprla**.

Komisija je 8. 7. 2020, na svoji 42. seji, ob obravnavi Analize socialnega položaja prejemnikov invalidskih pokojnin, ki ne presegajo višine 300 evrov oziroma 402,18 evra, v povezavi s problematiko invalidskih pokojnin in nadomestil za telesne okvare v enem od sprejetih sklepov podprla pobudo podpredsednika komisije, državnega svetnika Danijela Kastelica, da strokovna služba Državnega sveta v imenu komisije pripravi zakonodajno iniciativo, s katero bi se odpravilo obstoječo diskriminacijo med osebami s telesnimi okvarami, ki so nastale kot posledica poškodbe pri delu ali poklicne bolezni, in osebami s telesnimi okvarami, ki so nastale kot posledica bolezni ali poškodbe izven dela. Slednje od uveljavitve Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (v nadaljevanju: ZPIZ-2) v skladu s 403. in 429. členom namreč niso več upravičene do nadomestila za telesno okvaro.

Vsebino predloga pobude za sprejem zakonodajne iniciative komisije je podrobneje predstavil njen pobudnik in podpredsednik – državni svetnik Danijel Kastelic. Poudaril je, da se Državni svet s problematiko invalidnin ukvarja že dlje časa, saj je trenutna ureditev diskriminatorna za tiste zavarovance, 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. Slednji so torej na podlagi trenutne ureditve v ZPIZ-2 v neenakopravnem položaju glede možnosti uveljavljanja pravice do kakršnegakoli nadomestila za telesno okvaro. Do nadomestila namreč niso upravičeni, medtem ko se istočasno invalidnino osebam z enako telesno okvaro, ki so to pravico pridobile pred uveljavitvijo ZPIZ-2, še naprej izplačuje. Ob uveljavitvi ZPIZ-2 je bilo sicer predvideno, da se bo pravica do invalidnine uredila v posebni področni zakonodaji za vse primere, vendar se na pripravo in sprejem slednje čaka že skoraj osem let. Posledično je bilo v okviru komisije ugotovljeno, da bi bilo najbolje nastalo neenakopravnost odpraviti na način, da bi se vsem osebam s telesno okvaro do uveljavitve nove področne sistemske zakonodaje omogočilo pridobitev pravice do invalidnine, ne glede na razlog nastanka telesne okvare.

Cilj predlaganega zakona je torej odpraviti neenakost med zavarovanci, ki so upravičeni do invalidnine, ker imajo telesno okvaro, ki je nastala kot posledica poškodbe pri delu ali poklicne bolezni, in zavarovanci, ki do invalidnine od uveljavitve ZPIZ-2 niso upravičeni, ker je njihova telesna okvara nastala kot posledica bolezni ali poškodbe izven dela. S tem se želi osebam, katerih telesna okvara je nastala izven dela, ponovno omogočiti možnost uveljavljanja pravice do invalidnine, ki je po 1. 1. 2013 niso mogli več pridobiti.

Kot še bolj pomemben cilj predloga zakona pa je podpredsednik komisije navedel odpravo neenakosti med zavarovanci, ki imajo telesno okvaro, ki je nastala kot posledica bolezni ali poškodbe izven dela pred 1. 1. 2013, in tistimi, ki jim je iz enakih razlogov nastala telesna okvara po tem datumu. Med temi osebami namreč ni nobene osebne razlike. Edino razliko predstavlja čas nastanka telesne okvare, zato je neenakopravnost med njimi še toliko večja. Posameznikom, ki se v življenju, poleg zmanjšane zmožnosti za delo, soočajo tudi s povečanimi življenjskimi stroški, bo tako na podlagi predlagane rešitve vsaj deloma olajšano njihovo vsakodnevno preživljanje, saj bodo s tem prišli do pravice, ki jim bo predstavljala pomemben dodatni finančni prejemek.

Navedeni cilj bo dosežen s črtanjem tistih delov določb 403. in 429. člena ZPIZ-2, ki se nanašajo na pogoje, da lahko posameznik prejme nadomestilo za telesno okvaro le, če je telesna okvara nastala zaradi poškodbe pri delu ali poklicne bolezni. S tem bi se vsem zavarovancem s telesno okvaro, ne glede na vzrok njenega nastanka, omogočilo, da pridobijo pravico do izplačila invalidnine.

S predlogom zakona se hkrati drugi in tretji odstavek 403. člena ZPIZ-2 spreminja tudi tako, da se dodaja varovalko, po kateri bosta navedena odstavka tega člena po sprejetju novega seznama telesnih okvar predvidevala uporabo slednjega, namesto uporabe trenutno veljavnega Samoupravnega sporazuma o seznamu telesnih okvar (Uradni list SFRJ, št. 38/83 in 66/89; v nadaljnjem besedilu: Samoupravni sporazum). Trenutno se navedena odstavka na Samoupravni sporazum iz leta 1983 izrecno sklicujeta, kar pomeni, da bi ob sprejetju novega seznama telesnih okvar upravičenci pravico do invalidnine še vedno lahko pridobili le na podlagi zastarelega Samoupravnega sporazuma.

Kot je pojasnil podpredsednik komisije Danijel Kastelic, so bili pri izračunu finančnih posledic predloga zakona, na podlagi izračuna števila potencialnih upravičencev do invalidnine po uveljavitvi predlaganih sprememb, upoštevani: število upravičencev do invalidnine v letu 2012 in v juniju 2020, povprečni znesek invalidnine za osebe s telesno

okvaro, ki je nastala izven dela, in nekateri dodatni podatki (npr. povprečna rast upravičencev do invalidnine v letih od 2008 do 2012). Izračun je pokazal, da bodo finančne posledice uveljavitve predlaganih sprememb najverjetneje znašale med 10 in 10,5 milijona evrov na letni ravni. Rezultat se sklada s podatki, da je Zavod 2012 za invalidnine izplačal okoli 35 milijonov evrov, 2019 pa okoli 26 milijonov evrov.

Kot je bilo dodatno poudarjeno v predstavitvi vsebine predlagane zakonske novele, so predstavljene zakonske spremembe nujne, saj velika večina trenutnih uživalcev pravice do invalidnine slednjo prejema za telesno okvaro, ki je nastala izven dela. Takih uživalcev pravice do invalidnine je okoli 87 %, kljub temu, da zadnjih osem let osebe s telesno okvaro, nastalo izven dela, pravice do invalidnine niso mogle pridobiti. Pri tem je bila podana ocena, da izračunane finančne posledice upravičujejo predlagane zakonske spremembe, saj se bo na tak način odpravilo neenakopravnost med osebami s telesno okvaro in marsikomu omogočilo dostojnejše življenje.

Komisija je bila seznanjena s stališčem pristojnega Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju: MDDSZEM), katerega predstavnica je na kratko orisala ozadje nastale situacije. Kot je pojasnila, je telesna okvara po zakonodaji, veljavni pred zadnjo večjo reformo pokojninskega in invalidskega sistema v letu 2012, predstavljala poseben zavarovalni riziko v sistemu obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Do nadomestila za telesno okvaro je bil zavarovanec upravičen, če je pri njemu nastala izguba, bistvena poškodovanost ali znatnejša onesposobljenost posameznih organov ali delov telesa, ki je oteževala aktivnost organizma in zahtevala večji napor pri zadovoljevanju življenjskih potreb. Tovrstna telesna okvara je bila zavarovancu lahko določena ne glede na to, ali je povzročala invalidnost, in neodvisno od tega, ali je vplivala na njegovo preostalo delovno zmožnost. Ravno zaradi dejstva, da je invalidnina v navedenem kontekstu predstavljala nadomestilo za omejitev nastalih težav v zasebnem življenju zavarovanca in da telesna okvara ni bila nujno povezana z njegovo zmanjšano delovno zmožnostjo, je bilo ob pripravi reforme sistema v 2012 odločeno, da se telesne okvare izloči iz sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja, pri čemer pa je bil v prehodnem obdobju, ki pa še vedno traja, ohranjen del pravic, ki so vezane na delo in delazmožnost.

Z uresničeno prej navedeno željo zakonodajalca, da se pravice do invalidnine uredi izven sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja, bi se po pojasnilih MDDSZEM zagotovilo enoten sistem priznavanja pravic in enotna ureditev telesnih okvar za vse posameznike, ne glede na njihov status z vidika zavarovanja za riziko zmanjšane delovne zmožnosti ali zmanjšanja dohodka, kadar je delovna zmožnost omejena.

V povezavi z navedenim je predstavnica MDDSZEM dodatno opozorila, da bi se po mnenju MDDSZEM s sprejemom predlaganih rešitev lahko vzpostavilo nove neenakosti med posameznimi skupinami oseb s telesnimi okvarami, saj bi povrnitev ureditve v stanje izpred 2013 pomenilo, da bodo do nadomestila za telesno okvaro upravičeni zgolj tisti, ki bodo v času nastanka telesne okvare v zavarovalnem razmerju, ne pa tudi osebe s sicer primerljivo ali še težjo stopnjo telesne okvare, ki pa ne bodo imele statusa zavarovanca.

Navedeni težavi bi se po mnenju MDDSZEM izognili s sprejemom sistemske rešitve, katere nujnosti se MDDSZEM zaveda, ob tem pa kot enega od predpogojev izpostavlja

nov, posodobljen seznam vrst in stopenj telesnih okvar, kar pa je v pristojnosti Ministrstva za zdravje. Opozarja tudi na finančne posledice predlaganih rešitev, saj bi se z uveljavitvijo predlagane novele dodatno obremenilo blagajno pokojninskega in invalidskega zavarovanja oziroma posredno državni proračun v primeru, da prihodki iz naslova prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje ne bi zadoščali za pokritje navedene dodatne finančne obremenitve.

Komisija je v zvezi s pripombo MDDSZEM o možnosti vzpostavljanja novih neenakosti med osebami s telesnimi okvarami, če bi bila zakonska novela sprejeta, ocenila, da je po skoraj osmih letih čakanja na systemske rešitve v povezavi s telesnimi okvarami in slabo odzivnostjo pristojnih državnih organov čas, da se do sprejema slednjih skuša vsaj malo premakniti z mrtve točke in na podlagi parcialne ureditve odpraviti trenutno zaznano neenakost med sicer primerljivimi kategorijami oseb s telesnimi okvarami. Dejstvo je, da je zaradi nesprejetja ustreznega predpisa po uveljavitvi ZPIZ-2 sistem invalide izigral, saj še vedno ni izpolnil dane obljube o celoviti ureditvi področja telesnih okvar. Pri tem je komisija prosila MDDSZEM za podatke o tem, koliko in katere kategorije oseb bi bile po njegovem mnenju prizadete in ga pozvala, da zanje do sprejema systemskih rešitev samo najde ustrezno rešitev za odpravo domnevne neenakosti. Predstavnica MDDSZEM je napovedala, da bodo navedene podatke iz baz, ki jih imajo na voljo, posredovali naknadno.

V zvezi s pripombo MDDSZEM glede dodatnih obremenitev blagajne Zavoda oziroma posredno državnega proračuna pa komisija ocenjuje, da v primerjavi z nekaterimi ostalimi izdatki v državi (npr. za turizem v rangu več kot 350 milijonov evrov), predvideni 10-10,5 milijonski dodatni izdatki za invalidnine ne predstavljajo nevzdržne obremenitve državnega proračuna. Še zlasti zato, ker bi se v tem primeru v ozir moralo vzeti ne samo finančni, ampak tudi socialnovarstveni vidik položaja, v katerem se je znašel del oseb s telesno okvaro. Za invalidske upokoјence invalidnina in dodatek za postrežbo, glede na relativno nizke invalidske pokojnine (po podatkih ZPIZ iz decembra 2019 kar 3.546 oseb prejema invalidske pokojnine, nižje od 300 evrov, s povprečno delovno dobo približno 14 let), namreč predstavljata pomemben socialni korektiv. Po izračunih Zavoda bi sicer invalidnina za tiste, ki bi jo lahko po novem pridobili v primeru sprejema zakonske novele, v povprečju znašala 52,44 evra/mesec.

V razpravi komisije je bilo še enkrat opozorjeno na to, da je bil del oseb, ki so utrpele telesno okvaro po 2012, izigran, pri čemer povzročenih krivic država še vedno ni popravila, zato se lahko predlagane dodatne finančne obremenitve blagajne Zavoda oziroma posredno državnega proračuna tolmači kot način poplāčila neučinkovitosti državnih institucij.

Komisija je bila seznanjena tudi s stališčem Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (v nadaljevanju: Zavod), ki je sicer z različnimi podatki o uživalcih pravice do invalidnine oziroma izplačanih zneskih iz navedenega naslova pomagal pri pripravi ocene finančnih posledic predlagane zakonodajne iniciative, za kar se mu tako osnovni pobudnik za pripravo zakonodajne iniciative, podpredsednik komisije Danijel Kastelic, kot komisija zahvaljujeta. Zavod se sicer do predloga zakonske novele ni izrecno opredeli, poudaril pa je, da se že dlje časa zavzema, da bi se pokojninsko blagajno bremenilo zgolj s tistimi izdatki, ki so v tesni povezavi z zavarovanjem za pokojninsko in invalidsko zavarovanje,

ostale obveze pa bi se po zgledu varstvenega dodatka preneslo v področno zakonodajo. Pri tem navaja tako dodatek za pomoč in oskrbo kot tudi nadomestilo za telesne okvare.

Seje komisije se je udeležil tudi predstavnik Nacionalnega sveta invalidskih organizacij (NSIOS), ki predlagano zakonodajno iniciativo podpira, saj rešuje že dlje časa trajajočo problematiko, ki se v veliki meri dotika najbolj ranljive skupine prebivalstva, to je invalidov. NSIOS poroča o številnih prošnjah za pomoč na temo neupravičenosti do invalidnine, ki jih prejema dnevno, saj se mnoge osebe s telesnimi okvarami soočajo s slabim socialnim položajem. Dodatno opozarja tudi na bistveno višje življenjske stroške, s katerimi so soočeni invalidi zaradi svojih specifičnih potreb, in na to, da se je tistim, ki so telesno okvaro zaradi bolezni ali izven dela pridobili po uveljavitvi ZPIZ-2 in tako ostali brez prejemka, ki bi marsikomu lahko vsaj malo olajšal življenje, zgodila velika krivica. NSIOS hkrati poziva, da naj se, poleg predložene delne rešitve v obliki novelacije obstoječe zakonodaje, še vedno čim prej pristopi k oblikovanju sistemskih rešitev za področje telesnih okvar, na podlagi uveljavitve posodobljenega seznama telesnih okvar.

Komisija ugotavlja, da je Državni svet v VI. mandatu uspel z že kar nekaj zakonodajnimi iniciativami, ki so jim pristojni državni organi sprva nasprotovali, nato pa se je v zakonodajnem postopku izkazalo, da se z njimi rešuje konkretne probleme in da so slednje tako vsebinsko kot nomotehnično ustrezne, zaradi česar so med poslanci Državnega zbora prejele precejšnjo podporo, ne glede na to, da niso predstavljale sistemskih rešitev.

Komisija je na podlagi vsega navedenega **soglasno sprejela sklep, da predlog pobude za sprejem zakonske novele podpira in da se jo v njenem imenu na podlagi 68. člena Poslovnika Državnega sveta predloži v obravnavo Državnemu svetu.**

* * *

Za poročevalca na seji Državnega sveta je bil določen podpredsednik komisije Danijel Kastelic.

Sekretarka komisije
mag. Nuša Zupanec, l.r.

Predsednik komisije
mag. Peter Požun, l.r.