



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Številka: 000-04/17-1/
Ljubljana, 12. 4. 2017

Državni svet Republike Slovenije je na 50. seji 12. 4. 2017, v skladu z 98. členom Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15), obravnaval vprašanji Komisije Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide glede zagotovitve ustreznih pogojev za kakovostno delovanje in izvajanje zakonsko določenih nalog zagovornika načela enakosti ter na podlagi prvega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - UPB1 in 95/09-odl. US in 21/13-ZFDO-F) sprejel naslednji

S K L E P :

Državni svet Republike Slovenije podpira vprašanji Komisije Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide in predlaga Vladi Republike Slovenije, da vprašanji prouči in nanju odgovori.

Vprašanji Komisije Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide se glasita:

1. Kako namerava Vlada Republike Slovenije zagotoviti ustrezne prostorske, kadrovske in finančne pogoje za kakovostno delovanje in izvajanje zakonsko določenih nalog organa Zagovornika načela enakosti, ki se trenutno sooča s številnimi ovirami pri svoji vzpostavitvi in razvoju?
2. Kakšna je predvidena časovnica izvedbe načrtovanih ukrepov glede na to, da bi bilo treba nastalo situacijo urediti v najkrajšem možnem času?

Obrazložitev:

Zakon o varstvu pred diskriminacijo, ki je predvidel nastanek novega neodvisnega in samostojnega organa – zagovornika načela enakosti, je bil sprejet 21. 4. 2016, z imenovanjem predstojnika urada 20. 10. 2016 pa so bili vzpostavljeni formalni pogoji za delovanje urada.

Vloga in pomen neodvisnega organa Zagovornika načela enakosti, ki mora nastopati kot močan varuh načela enake obravnave, ki bo javno in glasno opozarjal na kršitve, sta pomembna in velika. Že ob obravnavi Predloga zakona o varstvu pred diskriminacijo 2014 je bilo izraženo pričakovanje, da bo nova ureditev položaja zagovornika načela enakosti omogočila, da se bo zagovornik kot samostojen organ uspešno razvijal po zgledu drugih tovrstnih organov (npr. Informacijskega pooblaščenca) in imel ustrezne pristojnosti za izvajanje svojih nalog ter ukrepanje v primerih ugotovljenih kršitev - torej da bo lahko nastopal kot močan varuh načela enake obravnave, ki bo javno in glasno opozarjal na kršitve in bil sposoben odpraviti na podlagi diskriminacije nastale krivice. Temu trenutno ni tako.

Zagovornik načela enakosti namreč opozarja, da so z zakonom predvidene številne njegove dejavnosti (na področju varstva pred diskriminacijo; na področju spremljanja diskriminacije po vseh okoliščinah na nacionalni ravni; na področju raziskovanja različnih osebnih okoliščin diskriminacije; na področju informiranja in ozaveščanja, sodnega delovanja itd.), za njihovo izvajanje pa ni zagotovljenih ustreznih prostorskih, kadrovskih in finančnih pogojev.

Za tehnično izvedbo vseh naštetih aktivnosti bi bilo po zgledu ostalih treh neodvisnih organov (Komisija za preprečevanje korupcije, Varuh človekovih pravic Republike Slovenije in Informacijski pooblaščenec), pa tudi izkušenj podobnih organov iz tujine, treba vzpostaviti in razvijati lastno administrativno-tehnično službo (kot je sicer že predvidena v 30. členu Zakona o varstvu pred diskriminacijo), ki bo skrbela za podporo navedenim področjem dela in s tem za učinkovito delovanje organa, kar pa ni zagotovljeno. Zagovornik načela enakosti je namreč trenutno tako prostorsko kot administrativno-tehnično (npr. storitve glavne pisarne) popolnoma odvisen od podpore Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, ki je v skladu z Zakonom o varstvu pred diskriminacijo dve leti po ustanovitvi organa zagovornika slednjemu dolžno nuditi administrativno-tehnično podporo.

Urad Zagovornika načela enakosti trenutno deluje v neprimernih prostorih (dve neustrezni pisarni v sklopu Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in invalide, od tega pisarna predstojnika organa v izmeri 12 m², ki si jo deli še z eno zaposleno, kar otežkoča zagotavljanje diskretnosti pri opravljanju pogovorov s strankami), da nima ustreznih možnosti za vzpostavitev podatkovnih baz (trenutno se vsi podatki shranjujejo na strežnike Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti), za lastno elektronsko poslovanje ter vzpostavitev pogojev za varstvo zaupnih osebnih podatkov na zakonsko zahtevani ravni. Za vse to bi namreč organ potreboval ustrezno opremo in dodatna finančna sredstva.

Od zagovornika načela enakosti zakon sicer pričakuje tudi mednarodno sodelovanje, kontinuirano posredovanje rezultatov raziskav in spremljanja diskriminacije v Sloveniji, izmenjavo podatkov s tega področja v okviru EU ter sodelovanje s tujimi organi za spodbujanje enakopravnosti v smeri izmenjave dobrih praks in izkušenj, kar bo prav tako terjalo veliko angažmaja in časa zaposlenih v organu. Zagotovo pa za izvajanje teh dodatnih nalog ne bo zadoščala trenutno predvidena kadrovska sestava (zagovornik in trije dodatno zaposleni).

Po oceni zagovornika načela enakosti bi bilo, glede na trenutno situacijo v zvezi z možnostjo zaposlovanja (obstoječi proračun organa v višini 200.000 evrov, kot ga je predvidel predlagatelj zakona in na podlagi katerega je možno poleg predstojnikove plače pokriti največ dve do tri zaposlitve izkušenih pravnih strokovnjakov) in kar 300 nezaključenih »podedovanih« zadev iz obdobja 2012–2017, treba nujno zagotoviti sredstva za dodatne zaposlitve še v letu 2017 oziroma postopoma povečevati število zaposlitev na zelenih 25 oseb konec leta 2018. Na podlagi primerjav z ostalimi neodvisnimi organi, ki delujejo na podlagi 1,6 do 2 milijona evrov finančnih sredstev ter s 35 do 42 zaposlenimi, bi organ Zagovornika načela enakosti za približno normalno delovanje potreboval vsaj 1 milijon evrov in najmanj 20 zaposlenih. Če namreč ne bo mogel izvajati vseh z zakonom zadanih nalog, različnih analiz in opravljanja drugih, tudi splošno-izobraževalnih nalog na tem področju, je tudi z vidika smotrne porabe finančnih sredstev smiselnost njegovega obstoja lahko vprašljiva.

Tudi Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pritruje navedbam zagovornika načela enakosti o ovirah, s katerimi se soočajo pri zagotavljanju podpore njegovemu delovanju, predvsem glede pomanjkanja finančnih sredstev za zaposlitve v njegovem okviru. Vse začetne in aktualne težave (npr. definirati, kdo je delodajalec zagovornika, zagotovitev prostorov za delo, informacijska podpora itd.) sicer skušajo v dogovoru z zagovornikom ažurno in korektno reševati, a se zavedajo, da bo čim prej treba zagotoviti popolno samostojnost njegovega delovanja. Posledično je omenjeno ministrstvo 16. 3. 2017 v vladno proceduro posredovalo predlog, da se iz sredstev proračunske rezerve

zagotovi dodatna finančna sredstva za delovanje organa Zagovornika načela enakosti za 2017 (dodatnih 500.000 evrov) in 2018 z namenom zagotovitve prostorske samostojnosti organa. Pri tem je ministrstvo naletelo na negativno mnenje Ministrstva za finance in gradivo ni dobilo podpore.

Po pojasnilih Ministrstva za finance so bila v finančnem načrtu za 2017 za delovanje organa Zagovornika načela enakosti kot samostojnega proračunskega uporabnika zagotovljena sredstva v skladu s predvidenimi finančnimi posledicami iz uvoda v Predlog zakona o varstvu pred diskriminacijo (200.000 evrov za 2017 in 180.000 evrov za 2018). Vlada Republike Slovenije je sicer na eni od preteklih sej že odobrila dodatnih 50.000 evrov sredstev za delovanje organa zagovornika načela enakosti 2017. Predlog Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti za povečanje sredstev za delovanje zagovornika za pol milijona evrov pa ni prejel podpore, ker omenjeno ministrstvo ni pristojno za podajanje predlogov za poseg v proračunsko rezervo (slednje je v izključni pristojnosti Ministrstva za finance) in tudi zato, ker se trenutno izvršuje proračun leta 2017, zaradi česar letos ni možno dodeljevati sredstev iz tekoče rezerve prihodnjega leta. Spremembe v dodeljenih sredstvih bodo možne šele z jesenskim rebalansom proračuna za 2018. Ministrstvo za finance je sicer na 71. seji Komisije Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide napovedalo bilateralne dogovore z zagovornikom načela enakosti, za začetek na sestanku v petek, 31. 3. 2017.

Trenutne ovire pri delovanju organa Zagovornika načela enakosti niso sprejemljive, saj so bila ob sprejemu Zakona o varstvu pred diskriminacijo pričakovanja glede njegove ustanovitve in delovanja velika. Med drugim se je pričakovalo izraziti napredek v primerjavi z učinkovitostjo dela zagovornika načela enakosti v preteklosti, ko je vlogo slednjega opravljal en sam samostojni javni uslužbenec, ki je bil očitno preobremenjen, na kar kažejo podatki o številnih nerešenih zadevah.

Če se je Vlada Republike Slovenije odločila ustanoviti nov, neodvisen, organ z namenom varstva pred diskriminacijo, bi morala ob tem zagotoviti tudi vse pogoje za njegovo delovanje. Slednje pomeni, da bi morali že ob pripravi predloga zakona opraviti bolj podrobne analize glede zadostnih finančnih sredstev, prostorov in še zlasti visoko kvalificiranih kadrov, ki jih bo organ potreboval za svoje učinkovito delovanje na zelo zahtevnih in občutljivih področjih dela. Če so bile v predlogu zakona prikazane pomanjkljive finančne posledice predlaganih zakonskih določb, je takšno pavšalno ocenjevanje posledic zakonodaje, zgolj zaradi olajšanja poteka sprejema zakona, neprimerno, saj to pomeni resne težave za pripravljavce proračuna, kar se kaže tudi v tem primeru.

Organ Zagovornika načela enakosti ne bi smel biti ustanovljen zgolj na papirju, in sicer zato, da bi se Slovenija izognila takrat grozeči kazni Evropske komisije, saj bi to pomenilo popolnoma zgrešen namen ustanovitve tovrstnega organa. Odnos do zagotavljanja pogojev za delovanje organa Zagovornika načela enakosti namreč odseva odnos do vprašanja diskriminacije v slovenski družbi na splošno. Tako pomemben organ, ki naj bi zagotovil zaščito državljanek in državljanov v primeru izpostavljenosti diskriminatornemu ravnanju, bi moral biti popolnoma opolnomočen za svoje delo. Njegov obstoj je z vidika zaščite tistih, katerih glas je v družbi po navadi najbolj šibek, izjemnega pomena. Še zlasti zato, ker se Slovenija v zadnjih letih čedalje bolj približuje krogu držav, ki postajajo socialno neobčutljive (na to kaže odnos odločevalcev do področja socialnega in zdravstvenega varstva, pa tudi enakih možnosti).

Ključnega pomena pri vzpostavitvi neodvisnega organa bi morala biti tudi zagotovitev dostopnosti organa vsem državljanom in državljanke, ki morajo imeti zaupanje v njegovo neodvisnost. Še zlasti zato, ker je ena od nalog zagovornika načela enakosti tudi dajanje priporočil v zvezi z ugotovljeno diskriminacijo državnim organom, lokalnim skupnostim ali nosilcem javnih pooblastil in drugim subjektom po tem zakonu. Če bo slednji deloval v okviru

enega od ministrstev (takšna je trenutna situacija), bo omenjeno nevtralnost in neodvisnost težko zagotoviti.

Trenutne intenzivne aktivnosti zagovornika načela enakosti za zagotovitev ustreznih pogojev za izvajanje nalog, ki so mu bile z zakonom podeljene, predstavljajo zelo odgovorno dejanje, ki kaže na visoko stopnjo zavedanja o njegovih nalogah in odgovornostih, zato se pričakuje ekvivalentno angažiran odziv tudi z vladne strani. Ne gre namreč samo za finančni vidik delovanja organa Zagovornika načela enakosti, ampak predvsem za simbolni vidik in dojetje koncepta delovanja od politike neodvisnega organa, ki se ukvarja z varstvom pred diskriminacijo. Posledično bi bilo treba nastalo situacijo urediti v najkrajšem možnem času in s tem omogočiti uspešen razvoj tako pomembnega organa za zaščito pravice posameznika do enakih možnosti in enake obravnave.

* * *

Državni svet Republike Slovenije predlaga Vladi Republike Slovenije, da vprašanji prouči in v skladu s četrtem odstavkom 98. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15) nanju v roku 30 dni odgovori.

Mitja Bervar, mag. manag.
predsednik