



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

3

Številka: 541-01/13-12/ EPA 1502-VI
Ljubljana, 11. 11. 2013

Predlog

Državni svet Republike Slovenije je na 12. seji 13. 11. 2013, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04 in 68/06) sprejel naslednje

M N E N J E

k Dopolnjenemu predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o socialno varstvenih prejemkih (ZSVarPre-C) – skrajšani postopek

Državni svet **podpira** dopolnjen predlog zakona, **pod pogojem, da se v nadaljevanju zakonodajnega postopka upošteva njegove konkretne pripombe k 24. in 38. členu predloga zakona.**

Državni svet ugotavlja, da je predlog zakona tesno povezan z novelo Zakona o spremembah in dopolnitvah uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS-C), saj se v slednjo prenaša velik del določb, ki so se nanašale na postopek uveljavljanja pravic iz javnih sredstev (način ugotavljanja dohodka in premoženja), ki so bile do sedaj hkrati urejene v obeh zakonih in so se s tem neutemeljeno podvajale. Večina predlogov sprememb se zato nanaša na črtanje posameznih določb veljavnega zakona, ki so ustrezno urejene ali spremenjene že v okviru novele ZUPJS-C, na prilagoditev zakonskim spremembam na drugih področjih (Zakon o štipendiranju), razširitev kroga upravičencev do varstvenega dodatka in spremembo ekvivalenčne lestvice za določanje višine minimalnega dohodka za posamezne družinske člane.

Državni svet je 13. 5. 2013, na pobudo državne svetnice mag. Darije Kuzmanič Korva, organiziral posvet z naslovom »Kako lahko izboljšamo sistem na področju nove socialne zakonodaje?«. Pristojna Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je obsežne zaključke s posveta obravnavala na 6. seji 29. 5. 2013, Državni svet jih je potrdil na 8. seji 12. 6. 2013, nato so bili posredovali pristojnemu ministrstvu.

Državni svet je ob obravnavi zaključkov posveta pozval pristojno ministrstvo, da naj v fazo priprave sprememb nove socialne zakonodaje vključi zainteresirano in strokovno javnost ter v največji možni meri upošteva predloge za spremembe, ki so bili navedeni v zaključkih posveta. Hkrati pa je ministrstvo pozval, da v roku šestih mesecev pristojni Komisiji za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide poroča o napredku pri pripravi sprememb nove socialne zakonodaje in o obsegu upoštevanih predlogov sprememb iz zaključkov posveta.

Državni svet na podlagi navedenega ugotavlja, da je predlagatelj predloge sprememb obeh zakonov s tega področja predložil v danem šestmesečnem roku, da je v pripravo sprememb

zakonodaje aktivno vključeval zainteresirano javnost ter da je predlog zakona v veliki meri usklajen.

Državni svet se je seznanil s stališčem Študentske organizacije Slovenije, Dijaške organizacije Slovenije, Zveze svobodnih sindikatov Slovenije in pripombami Skupnosti občin Slovenije.

Skupnost občin Slovenije nasprotuje določbam 6. člena predloga zakona, ki občinam nalaga obvezo doplačila oskrbe za osebe v institucionalnem varstvu, če slednje nimajo zavezancev za doplačilo oskrbe ali pa ti niso zadostno plačilno sposobni, saj po zakonu osebe, ki so v celodnevem institucionalnem varstvu niso upravičene do varstvenega dodatka. Prav tako predlagajo spremembe določbe glede obveze vračila redne in izredne socialne pomoči (naj velja za denarno socialno pomoč, ki jo je oseba prejela manj kot dvanajstkrat in za enkratno denarno pomoč, ki jo je oseba prejela manj kot dvakrat v enem letu) in pri tem izpostavljajo tudi vprašanje vračanja občinskih pomoči, ki jih posamezniki ali družina prejmejo enkrat letno.

Študentska organizacija Slovenije in Dijaška organizacija Slovenije podpirata večino predlaganih sprememb predloga zakona in ga ocenjujeta kot enega redkih predlogov v zadnjem obdobju, ki skuša pozitivno vplivati na socialni položaj dijakov in študentov. Ob tem pozivajo k nadaljevanju sistematičnega urejanja preostalih odprtih vprašanj.

Zveza svobodnih sindikatov Slovenije poudarja, da je ves čas priprave sprememb na področju socialne zakonodaje aktivno sodelovala in da je k predlogu zakona podala tudi določene pripombe. Pri tem ugotavlja, da kljub upoštevanju nekaterih pripomb, še vedno ostaja nekaj odprtih vprašanj (na primer: še vedno se ne zagotavlja varstvenega dodatka za institucionalno varstvo, še vedno obstaja omejitev dedovanja premoženja (39. člen zakona) in še vedno ostaja zamrznjen znesek minimalnega osebnega dohodka v primerjavi z gospodarsko rastjo (36. člen zakona)). Dodatno opozarjajo tudi na pravico do posmrtnine in pogrebne kot pravici iz zdravstvenega zavarovanja, za kateri se s 24. členom predloga zakona predvideva preoblikovanje v dve novi obliki izredne denarne socialne pomoči (pomoč pri kritju pogrebnih stroškov in pomoč ob smrti družinskega člana) in na podlagi 38. člena hkratno popolno črtanje omenjenih pravic iz Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ). ZSSS opozarja, da gre za dve izmed najstarejših pravic v sistemu zdravstvene zakonodaje, za drastično znižanje števila upravičencev (približno 9.000 v primerjavi z obstoječimi več kot 19.000 upravičenci v letu 2012) ter prepolovitvev sredstev, ki se jima namenjajo (predvidenih 4,5 milijona evrov finančne obremenitve).

Na neutemeljen prenos omenjenih dveh pravic iz sistema zdravstvenega zavarovanja v sistem socialno varstvenih pravic je opozorila tudi državna svetnica mag. Darija Kuzmanič Korva, ki je Komisiji za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide v odločanje predložila predloga amandmajev k 24. in 38. členu predloga zakona, ki ju je komisija podprla in v svojem mnenju povzela kot lastna. Pri tem je opozorila na posledice podobnih odločitev ob vzpostavitvi obstoječega sistema uveljavljanja pravic iz javnih sredstev, ko je bilo na podlagi črtanja državne pokojnine iz Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju ter ob prenosu varstvenega dodatka v sistem socialno varstvenih transferjev prizadetih veliko število ljudi (veliko žensk je ostalo brez ustreznih prihodkov, upravičenih do varstvenega dodatka je ostalo le še malo več kot 13.000 oseb (1/3 prejšnjega števila), prav tako so izgubili pravico do varstvenega dodatka vsi, ki so v institucionalni oskrbi). Slednje pomeni, da se postopoma krčijo vse pravice, ki so že od nekdaj tradicionalno socialnega značaja. S predlaganim izbrisom pogrebne in posmrtnine se tovrstno krčenje neutemeljeno nadaljuje, saj gre za neutemeljen in ne-transparenten prenos pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja v sistem transferjev.

Državni svet je bil seznanjen tudi z mnenjem Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), ki meni, da gre za pravici, ki sta po svoji naravi bolj socialnega in ne zdravstvenega značaja, saj nista vezani na zdravstveno stanje osebe, ki pravici uveljavlja. Zato menijo, da je bolj pravično in sistemsko smiselno urejeno, če se slednji urejata v Zakonu o socialno varstvenih prejemkih.

Državni svet ugotavlja, da gre pri predlogu izbrisa določb o pravici do pogrebne in posmrtnine iz ZZVZZ na podlagi prehodnih določb obravnavanega zakona za ne-transparentno črtanje pomembnih zakonskih odločb ter da utemeljitev ZZZS, da pravici nista povezani z zdravstvenim stanjem osebe in torej po svoji naravi ne sodita v sistem zdravstvenega zavarovanja, ne zdrži presoje. Gre namreč za pravici, ki se dotikata zadnje faze obstoja osebe in s tem njenega zdravstvenega stanja. Prav tako Državni svet predlagatelja opozarja na dejstvo, da je bila hkrati z novelo ZSVarPre v zakonodajno proceduro vložena tudi novela ZZVZZ, pri čemer je bila torej dana možnost, da bi se omenjena problematika na bolj transparenten in pravilnejši način uredila v t.i. matičnem zakonu, ki je bil v času razprave o ZSVaPre-C v postopku sprejemanja v Državnem zboru. Poseganje v sistemske zakone na nekem področju na podlagi določb zakonov z drugih področij je nesprejemljivo in vodi v pravni nered v državi. Pri tem Državni svet meni, da je šlo bodisi za slabo medresorsko usklajevanje med posameznimi ministrstvi, saj bi se s tem lahko učinkovito izognili tovrstnim težavam, ali pa za namerno potezo ne-transparentnosti v zakonodajnem postopku.

Državni svet ugotavlja, da je Odbor za delo, družino, socialne zadeve in invalide predlog zakona obravnaval na 19. seji 6. 11. 2013 in sprejel amandmaje k 19., 24., 34., 35., 36., 38. in 40. členu. Z amandmajem poslanskih skupin koalicije je bil 24. člen zgolj delno spremenjen in dopolnjen (dodatek za delovno aktivnosti je bil izločen kot prejemek, ki se upošteva pri izračunu minimalnega dohodka; dodan je bil rok za uveljavljanje pravic do enkratne izredne denarne pomoči po smrti družinskega člana in za kritje stroškov pogreba; kot upravičenci do pomoči so bili kot družinski člani naknadno vključeni še starši oziroma oseba, s katero eden izmed staršev živi v zakonski zvezi ali življenjski skupnosti), prav tako pa se sprejeti amandma poslanskih skupin koalicije k 38. členu nanaša zgolj na dopolnitev člena z dodatnim seznamom določb posameznih zakonov, ki prenehajo veljati z dnem uveljavitve predloga zakona.

Glede na navedeno, **Državni svet še vedno poziva predlagatelja in ostale kvalificirane predlagatelje amandmajev, da v nadaljevanju zakonodajnega postopka preučijo njegova predloga amandmajev k 24. in 38. členu predloga zakona in ju upoštevajo oziroma povzamejo kot lastna.** Predloga amandmajev se glasita:

Amandma k 24. členu:

Člen se črta.

Obrazložitev:

S 24. členom Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o socialno varstvenih prejemkih (ZSVarPre-C) se predlagata novi 34.a in 34.b člen, ki se nanašata na posebno obliko izredne denarne socialne pomoči po smrti družinskega člana in kot pomoč pri kritju stroškov pogreba. Z omenjenima členoma se neutemeljeno prenašajo obveze za kritje pravic do pogrebne in posmrtnine, ki so sicer urejene v Zakonu o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju ((Uradni list RS, št. 72/06 - uradno prečiščeno besedilo, 114/06 - ZUTPG, 91/07, 76/08, 62/10 - ZUPJS, 87/11, 40/12 - ZUJF, 21/13 - ZUTD-A in 63/13 - ZIUPTDSV; v nadaljevanju: ZZVZZ), v sistem pravic iz naslova socialnovarstvenih prejemkov.

Predlagatelj v podpoglavju 1.2.2.2 Ukinitev pravice do pogrebnine in posmrtnine kot pravice iz obveznega zdravstvenega zavarovanja podaja obrazložitev, da se, zaradi ukinitve pravice do pogrebnine in posmrtnine kot pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, osebam, ki so prejemale prejemke iz tega naslova, zagotovi pomoč na področju socialno varstvenih prejemkov v okviru ZSvarPre-C. Pri tem pa nikjer ni navedeno, kako je do odločitve o ukinitvi omenjenih dveh pravic prišlo oziroma, prav tako ni navedeno, da sta bili omenjeni pravici ukinjeni na podlagi zakonodajne odločitve. Pravica se tako ukinja kar arbitrarno, preko prehodnih določb obravnavanega ZSvarPre-C, v katerem se v drugem odstavku 38. člena predloga zakona predlaga prenehanje veljavnosti vseh določb ZZVZZ, ki se nanašajo na pravici do pogrebnine in posmrtnine, in sicer od 31. 12. 2013 dalje.

Veljavni ZZVZZ v 13. členu navaja, da obvezno zavarovanje med drugim obsega tudi pogrebnino in posmrtnino. Gre torej za pravici, ki izhajata iz obveznega zdravstvenega zavarovanja in se temu primerno pokrivata s sredstvi zbranimi v okviru slednjega. Kljub temu, da bi bilo mogoče razpravljati o vprašanju ustreznosti vključenosti pravic do pogrebnine in posmrtnine v košarico pravic, ki se krijejo iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, pa vseeno ni razloga, da bi se tako pomembna odločitev kot je ukinitev dveh pravic, ki se krijeta iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, izvedla brez predhodnega posvetovanja z zainteresirano javnostjo in za povrhu še v okviru zakona, ki se neposredno ne dotika zdravstvenega zavarovanja. Odločitev se namreč v prvi vrsti dotika predvsem vprašanja celovite spremembe sistema zdravstvenega zavarovanja in s tem povezanega dogovora o obsegu pravic, za katere je utemeljeno in smiselno, da jih krije obvezno zdravstveno zavarovanje.

Odločitev o ukinitvi omenjenih pravic kot univerzalnih pravic iz naslova obveznega zdravstvenega zavarovanja, bi se morala sprejeti na bolj pretehtan način in ne zgolj s prenosom finančnega bremena na sistem socialnega varstva. Cilj, da se omenjenima pravicama odvzame status univerzalnosti in se ju ohrani dostopni zgolj za določen krog oseb (upravičencev do socialnovarstvenih pomoči po ZSvarPre-C), bi se lahko ustrezno zasledoval tudi na podlagi sprememb ZZVZZ, in sicer tako, da bi se pravici do pogrebnine in posmrtnini določili kot posebni pravici iz naslova zdravstvenega zavarovanja, ki se krijeta zgolj osebam, ki so upravičene do prejetanja denarne socialne pomoči. S tem bi se delno razbremenilo zdravstveno blagajno, obenem pa se ne bi obremenilo že tako preobremenjenega sistema financiranja pravic iz naslova socialnega varstva. Za kritje omenjenih dveh pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja namreč zavarovanci po veljavnem sistemu plačujejo prispevke za obvezno zdravstveno zavarovanje, zato je smiselno, da se slednji, četudi omejenemu obsegu upravičencev, dejansko tudi krijejo iz tega naslova.

Amandma k 38. členu:

Drugi odstavek 38. člena se črta.

Obrazložitev:

Drugi odstavek 38. člena predloga zakona predvideva prenehanje veljavnosti vseh določb ZZVZZ, ki se nanašajo na pravici do pogrebnine in posmrtnine, in sicer od 31. 12. 2013 dalje.

Člen je vsebinsko povezan s 24. členom predloga zakona in na podlagi črtanja določb v ZZVZZ omogoča prenos obveznosti za pokritje pravice do finančne pomoči ob smrti družinskega člana (posmrtnina) ter pomoči pri kritju stroškov pogreba (pogrebnina) iz sistema zdravstvenega varstva na sistem socialnovarstvenih pravic.

Kot izhaja že iz obrazložitve predloga amandmaja k 24. členu predloga zakona, neutemeljeno in arbitrarno črtanje pomembnih določb ZZVZZ preko prehodnih določb obravnavanega ZSvarPre-C ni sprejemljivo, zato se predlaga njihovo črtanje. Cilj, da se omenjenima pravicama odvzame status univerzalnosti in se ju ohrani dostopni zgolj za določen krog oseb (upravičencev do socialnovarstvenih pomoči po Z ZSvarPre-C), bi se lahko ustrezneje zasledoval na podlagi sprememb ZZVZZ, in sicer tako, da bi se pravici do pogrebne in posmrtnine določili kot posebni pravici iz naslova zdravstvenega zavarovanja, ki se krijeta zgolj osebam, ki so upravičene do prejemanja denarne socialne pomoči. S tem bi se delno razbremenilo zdravstveno blagajno, obenem pa se ne bi obremenilo že tako preobremenjenega sistema financiranja pravic iz naslova socialnega varstva. Za kritje omenjenih dveh pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja namreč zavarovanci po veljavnem sistemu plačujejo prispevke za obvezno zdravstveno zavarovanje, zato je smiselno, da se slednji, četudi omejenemu obsegu upravičencev, dejansko tudi krijejo iz tega naslova.

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide mag. Peter Požun.

* * *

Predlog mnenja je pripravljen na podlagi mnenja Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide in Poročila Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide z Dopolnjenim predlogom Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o socialno varstvenih prejemkih.