Številka: 000-04-3/2018/4 EPA 2735–VII

Ljubljana, 13. 6. 2018

Državni svet Republike Slovenije je na 8. seji 13. 6. 2018, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13 in 75/16), sprejel naslednje

**M N E N J E**

**k Triindvajsetemu rednemu letnemu poročilu Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2017**

Državni svet se je seznanil s Triindvajsetim rednim letnim poročilom Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2017, ki ga je v obravnavo Državnemu zboru predložil Varuh človekovih pravic Republike Slovenije (v nadaljevanju: Varuh).

Kot izhaja iz poročila, je Varuh 2017 obravnaval 4471 zadev, zaključenih je bilo 2627 zadev, pri čemer se je 386 pobud izkazalo za upravičene. Opravil je tudi 1306 pogovorov z ljudmi, ki še niso vložili pobude, in 142 pogovorov na terenu (12 poslovanj zunaj hiše). Leta 2017 Varuh poroča tudi o velikem številu stikov z nevladnimi organizacijami (42, od tega 8 srečanj z nevladnimi organizacijami, ki delujejo na področju okolja).

Leta 2017 je bil dopolnjen Zakon o varuhu človekovih pravic, na podlagi katerega so bile vzpostavljene tri notranje organizacijske enote Varuha: Svet varuha za človekove pravice, Center za človekove pravice in Zagovorništvo otrok.

Državni svet ugotavlja, da je Varuh tudi mednarodno izjemno aktiven, med drugim zastopa Slovenijo v okviru OZN (na podlagi prej navedenih sprememb Zakona o varuhu človekovih pravic mu je bil dodeljen status A v skladu s Pariškimi načeli o statusu državnih institucij za človekove pravice in posledično lahko sodeluje v vseh fazah odločanja).

Državni svet poudarja, da poročilo Varuha daje državljanom poglobljen vpogled v delovanje države. Ob pohvalah poročilu je Državni svet varuhinjo in njene namestnike pozval k vztrajanju pri svojem delu in usmeril kritiko v izvršilno oblast, ki bi morala varuhova priporočila upoštevati z vso resnostjo. Vedno znova namreč ugotavlja, da nekateri državni organi in institucije ne delujejo učinkovito in državljanom prijazno, še posebej je zaskrbljujoče, da se nekatera priporočila in opozorila Varuha ponavljajo že leta in še vedno niso realizirana. Eden od glavnih očitkov Varuha ostaja neodzivnost posameznih ministrstev, saj je pri nekaterih treba urgirati celo večkrat, preden se odzovejo na njegove poizvedbe, opozorila oziroma priporočila (pogosto se v tem kontekstu omenjata Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ministrstvo za zdravje in Ministrstvo za okolje in prostor).

Državni svet meni, da ne smemo dopustiti, da bi tovrstno ignoriranje varuhovih opozoril postalo ustaljena praksa, ki bi jo kot družba tolerirali. Zato mora Državni svet vedno znova poudarjati pomen Varuha, njegovih poročil in zahtevati, da se priporočila dosledno uresničujejo.

Hkrati pa Državni svet ugotavlja, da se nekateri državni organi, kot npr. Ministrstvo za notranje zadeve in Policija, na stališča Varuha odzivajo hitro in z veliko vestnostjo poskušajo uresničevati njegova priporočila, če to dopuščajo finančne zmožnosti in specifična narava dela posameznega organa. V priporočilih poskušajo najti tudi možnosti za izboljšanje svojega dela in zvišati standarde upoštevanja varstva človekovih pravic (preverjanje policijskih pooblastil pri Varuhu).

Državni svet ugotavlja, da Varuh opozarja na nekatera že leta problematična področja, ki se jih je v svojih razpravah večkrat dotaknil tudi Državni svet (urejanje bivanjskih razmer Romov in ogrožanje uresničevanja človekovih pravic - na eni strani pripadnikov romske skupnosti, kot tudi ostalih državljanov, ki živijo v sosedstvu; stanovanjska problematika s pozivi k spremembam stanovanjske zakonodaje v povezavi z Zakonom o lokalni samoupravi; nedokončani denacionalizacijski postopki; omejevanje volilne pravice osebam, ki jim je v času 10 dni pred volitvami odvzeta prostost, so sprejeti v bolnišnico ali v institucionalno varstvo in posledično nimajo več možnosti vložiti prošnje za glasovanje po pošti; težave pri organiziranju dejavnosti zapornikov in zagotavljanje dela vsem zaprtim, ki to želijo; spremembe Zakona o duševnem zdravju, sprejem zakonodaje na področju dolgotrajne oskrbe itd.).

Varuh ponovno izpostavlja vprašanje pravne države, s poudarkom na načinu sprejemanja zakonodaje (brez upoštevanja Resolucije o normativni dejavnosti; brez prilaganja osnutkov podzakonskih aktov k predlogom zakonov; s posegi enega zakona v več drugih zakonov (slaba praksa, uvedena s sprejemom Zakona o uravnoteženju javnih financ, se nadaljuje) itd.). Pri tem poziva tudi Državni svet, da v okviru zakonodajnega postopka opozarja na takšne nepravilnosti ter jih skuša preprečiti. Tudi sam Državni svet se zaveda dolžnosti državnih svetnic in svetnikov, da dosledno opozarjajo na neustrezne ali nesistemske zakonodajne predloge oz. na kršitve človekovih pravic, ki izhajajo iz predlaganih zakonskih določb.

Varuh opozarja, da se zaradi neupoštevanja usmeritev iz Resolucije o normativni dejavnosti, ki določa, da je ob predlogih zakonov treba opredeliti tudi finančne posledice in pripraviti osnutke podzakonskih predpisov, ki skupaj predstavljajo celoto urejanja družbenega razmerja (poglavje VII. Uresničevanje resolucije), številne podzakonske predpise sprejema prepozno oziroma z velikim časovnim zamikom. Tako se na primer za ugotavljanje vrste in stopnje telesnih okvar do uveljavitve predpisov s področja varstva invalidov, ki bodo na novo uredili postopke delovanja izvedenskih organov (osmi odstavek 181. člena ZPIZ-2), pri pripravi izvedenskih mnenj še vedno uporablja Samoupravni sporazum o seznamu telesnih okvar (Uradni list SFRJ, št. 38/83 in 66/89), čeprav naj bi vrste in stopnje telesnih okvar iz osmega odstavka 181. člena ZPIZ-2 minister, pristojen za zdravje, v sodelovanju z ministrom, pristojnim za varstvo invalidov, določil najkasneje v roku dveh let po uveljavitvi ZPIZ-2. Na navedeno problematiko Varuh opozarja že več let. Ministrstvo za zdravje v zvezi z navedenim podzakonskim aktom, ki ni bil spremenjen že od 1983, pojasnjuje, da njegova priprava traja dlje časa od predvidene zaradi neuspešnega dogovora s slovenskimi strokovnjaki glede realnega roka za izvedbo priprave omenjenega akta ter njegove vsebine. Trenutno je rok postavljen na dan 30. 10. 2018.

Državni svet ugotavlja, da (pre)dolgo let ostaja neurejeno še eno področje, povezano z zakonodajo s področja pokojninskega in invalidskega zavarovanja, in sicer področje poklicnih bolezni, ki v poročilu Varuha za 2017 ni omenjeno. Državni svet je na nujnost čimprejšnje implementacije določb 68. člena ZPIZ-2 in sprejem Pravilnika o seznamu poklicnih bolezni opozoril že večkrat, tudi v okviru obravnave rednih letnih poročil Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije. Kljub določenim pospešenim aktivnostim, ki se odvijajo v zvezi s pripravo pravilnika v letošnjem letu, njegova vsebina med ključnimi deležniki še vedno ni bila usklajena.

V zvezi z vključevanjem zainteresirane javnosti v pripravo zakonodaje Državni svet podpira opozorilo Varuha, da je nedopustno, da se zakonodaja spreminja mimo upoštevanja javnosti in njene udeležbe pri tem. Vključevanje strokovne javnosti v pripravo predpisov in upoštevanje njenih pripomb bi bilo nujno tudi zato, ker širša komunikacija z različnimi javnostmi vodi k pripravi kakovostnejše zakonodaje.

Varuh je pri kršenju pravil glede vključevanja javnosti v pripravo predpisov še posebej izpostavil Ministrstvo za okolje in prostor (MOP), pri čemer njegove javne politike vplivajo na kakovost vode, zraka itd. ter s tem na zdravje državljanov in prihodnjih generacij. K vključevanju javnosti v pripravo zakonskih rešitev MOP zavezujejo nacionalni predpisi (med drugim Resolucija o normativni dejavnosti) in Konvencija o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah (t. i. Aarhuška konvencija).

Glede sodelovanja javnosti pri pripravi zakonodaje je Državni svet opozoril še na drugo plat medalje, namreč, da nekatere civilne iniciative rušijo vse projekte in zavirajo njihovo uresničevanje, pa čeprav bi koristile širši skupnosti, saj v želji po uresničevanju svojih ciljev ne čutijo nobene odgovornosti do skupnosti. Državljani morajo imeti možnost vpliva, vendar pa mora zakonodaja preprečiti tudi zlorabe (npr. lobiranje na podlagi sledenja parcialnih interesov in koristi).

Varuh opozarja, da je na področju okolja utemeljenost prijav izjemno visoka, kar 20,2 %-na, pri čemer je Varuh veliko primerov kršitev (16) obravnaval na lastno pobudo. Ugotavlja se, da se MOP še vedno ni lotil urejanja problematike smradu in neprijetnih vonjav, ki ostaja neurejena že od 1999. Zaskrbljujoče je, da je MOP Poročilo o okolju, ki bi moralo biti pripravljeno vsake štiri leta, zadnje je bilo izdelano 1999, ponovno objavil šele 2017. Vse omenjeno kaže na mačehovski odnos države do tega področja. Na to kaže tudi stanje sanacije degradiranih območij (Mežiška kotlina, Soška dolina, Celjska kotlina, Zasavje), kjer zgolj postopoma prihaja do izboljšanja. Državni svet v zvezi z navedenim posebej opozarja, da državljani na posameznih območij niso v enakopravnem položaju, saj so se nekatere sanacije že začele (Mežiška dolina), medtem ko za druga območja sanacijski načrti še niso pripravljeni.

Ponovno je bila izpostavljena problematika javnih cest, ki potekajo po privatnih zemljiščih. Pri poskusih reševanja sta bila na tem področju aktivna tako Varuh kot tudi Državni svet. Oba si bosta tudi v prihodnje prizadevala prepričati Vlado Republike Slovenije (Vlada), da je problem tako kompleksen, da je nujen njen napor za pripravo sistemskih rešitev, skupaj s finančnim okvirom.

Na podlagi več opozoril Varuha, da gre za protiustavno stanje, je pristojno Ministrstvo za infrastrukturo 2016 v odgovoru zapisalo, da pripravlja predlog zakona, ki naj bi omogočil vzpostavitev evidenc teh cest, kar je predpogoj za pripravo konkretnih ukrepov. Nesprejemljivo pa je, da je omenjena rešitev še vedno v fazi predloga, ki se nanaša le na vpogled v pravni status spornih zemljišč, ne opredeljuje pa časovnice, niti ne govori o zagotavljanju finančnih sredstev za izplačilo odškodnin. Državni svet ugotavlja, da odgovorni državni organi ne kažejo interesa za reševanje nastale situacije in lastnikom zemljišč, po katerih potekajo sporne ceste, še vedno ostaja na voljo zgolj sodna pot, torej vložitev pobude za zahtevo ustavnosti in zakonitosti spornih občinskih odlokov.

Državni svet opozarja, da je nerealno pričakovanje države, da bi to problematiko reševale lokalne skupnosti same, saj nimajo dovolj mehanizmov, niti finančnih niti kadrovskih možnosti za njeno razrešitev. Izplačane odškodnine bi po nekaterih ocenah v povprečju vsako občino stale toliko kot znaša njen letni proračun. Tako visokih obremenitev lokalne skupnosti ne morejo prenesti, saj bi z izplačevanjem visokih odškodnin ogrozile izvrševanje svojih ostalih obveznosti, kot je na primer skrb za vzdrževanje komunalne infrastrukture.

Državni svet opozarja, da ne gre samo za vprašanje lastništva, težave se v povezavi z nerešenimi lastninskimi pravicami pojavljajo tudi pri umeščanju komunalne infrastrukture v prostor, kar pa lahko vodi v kršenje človekovih pravic lastnikom spornih zemljišč. Državni svet bo poskušal problematiko reševati z vložitvijo zakonodajne iniciative in izrazili upanje, da ji bo podporo izrekel tudi Varuh.

Državni svet je v lanskem poročilu z Varuhom delil zadovoljstvo ob uspeli pobudi in zaključeni proceduri ob zapisu pravice do pitne vode v Ustavo Republike Slovenije. Ravno Državni svet je bil tisti, ki je že 2013 sprejel pobudo takratnega državnega svetnika mag. Steva Ščavničarja o zaščiti oskrbe s pitno vodo pred privatizacijo z dopolnitvijo Ustave RS in jo posredoval v proceduro Državnemu zboru. Vendar pa po enem letu zapisa pravice v Ustavo Vlada in pristojni resorji niso naredili še nobenega koraka naprej, saj v tem času nismo sprejeli nobenega podzakonskega akta, ki jih je za uresničevanje navedene ustavne pravice treba spremeniti ali sprejeti na novo. V tej luči lahko samo ugotovimo, da imamo v državi težavo s celostnim delovanjem in obvladovanjem sistemov.

Državni svet se strinja z ugotovitvijo Varuha, da je še vedno aktualna problematika nadzornih mehanizmov, npr. inšpekcijskih služb. Tudi ta problem se pojavlja v vseh poročilih Varuha v zadnjih letih, vendar do premika na bolje ni prišlo. Državni svet pritrjuje, da je nujna kadrovska okrepitev nadzornih mehanizmov, predvsem inšpekcij in tudi vzpostavitev pogojev za njihovo sodelovanje in povezovanje. Nujno bi bilo okrepiti tudi vlogo inšpekcijskega sveta, ki trenutno v sistemu nima nobene zavezujoče vloge, prav tako bi bilo treba vzpostaviti sistem meril za določanje prioritet dela inšpektorjev.

Varuh je opozoril tudi na kršenje pravic državljanom do dostopa do upravnih organov in drugih služb. V zadnjih letih je postalo zelo aktualno ukinjanje različnih izpostav različnih državnih organov in varčevanje na ta račun. Napačno je pri tem izhajati iz predpostavke, da so vsi državljani računalniško pismeni in da lahko vse informacije najdejo na spletu. Tistim, ki teh znanj nimajo, se jim z ukinjanjem služb na terenu otežuje dostop do določenih storitev in s tem krni možnosti za uveljavitev posameznih pravic.

Državni svet je izpostavil področje javne besede in etike, ki je stalnica v varuhovem poročilu, prav tako pa tudi v razpravi državnih svetnikov. Varuha je tokrat izpostavil primer sovražnega govora do beguncev v Novi Gorici (napisi na stavbah), kjer se je Mestna Občina na priporočila Varuha ustrezno odzvala in odstranila napise.

Odprta vprašanja integracije tujcev s stalnim ali začasnim prebivališčem v Republiki Slovenije in s težavami, s katerimi se pri svojem delu srečujejo lokalne skupnosti in pristojne državne ter lokalne skupnosti, je na svoji 7. seji (16. 5. 2018) obravnaval tudi Državni svet in zaprosil Varuha, da tudi temu področju v prihodnje posveti pozornost in predvsem spodbudi Vlado k večjemu medresorskemu sodelovanju pri reševanju težav. S pravočasnim in primernim ukrepanjem je mogoče zagotoviti integracijo tujcev v slovensko družbo in se izogniti morebitnim konfliktom.

Državni svet izpostavlja tudi spletno komuniciranje, ki je velikokrat zatočišče sovražnih komentatorjev, ki jih le redko doletijo ustrezne sankcije. Državni svet meni, da na tem področju prihaja do kršitev človekovih pravic, saj posameznik, ki je očrnjen v spletnih medijih, težko doseže pravico. Ukrepa lahko zgolj na podlagi zasebne tožbe. Po mnenju Državnega sveta tem oblikam sovražnega govora kot družba namenjamo premalo pozornosti. Krepiti bi bilo treba zavedanje o prevzemanju odgovornosti za izgovorjene besede in pripraviti spremembe zakonodaje, ki bi med drugim zagotovila ustrezno zaščito vsakemu, ki je tarča tovrstnih napadov v spletnih medijih.

Državni svet ugotavlja, da Varuh pozdravlja pripravljenost odvetnikov in Odvetniške zbornice Slovenije za krepitev pro bono zastopanja odvetnikov in se strinja z mnenjem Državnega sveta, da bi bilo te pomoči bistveno več, če bi Vlada (Ministrstvo za pravosodje in Ministrstvo za finance) navedeno problematiko rešila celovito, tako z vidika dohodnine kot tudi z vidika davka na dodano vrednost.

Državni svet pozdravlja zmanjševanje sodnih zaostankov, vendar ob tem opozarja, da jih je na določenih področjih še vedno veliko, predvsem na področju izvršbe in pri izterjavi preživnin. Državni svet se strinja z Varuhom, da postaja vedno bolj pomembno tudi opozarjanje na kakovost sojenja. Državni svet je ob tem opozoril tudi na morebitno novo problematično področje – izvajanje določb lani sprejetega Družinskega zakonika. Na podlagi slednjega je bilo veliko upravno-pravnih postopkov, ki so se prej odvijali pod okriljem centrov za socialno delo, prenesenih na sodišča, pri čemer pa za njihovo izvedbo ni zagotovljenega dovolj dodatnega kadra, predvsem sodnih izvedencev na področju najobčutljivejših družinskih vprašanj (npr. kliničnih psihologov).

Na področju prekrškov Varuh izpostavlja vedno več primerov, ko državljani redarjem očitajo napačno ravnanje, ko slednji opravljajo naloge v vlogi prekrškovnega organa. Državni svet v zvezi z mogočimi razlogi za povečanje tovrstnih pritožb nad delom redarjev v širitvi njihovih pristojnosti, ki so jih pridobili na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o občinskem redarstvu (ZORed-A), ugotavlja, da Varuh razlogov za porast pritožb še ni natančneje analiziral, kot možne razloge pa navaja pomanjkljivo usposabljanje in izobraževanje redarjev. ZORed-A je pričel veljati 2017, zato bo neposredno povezavo med povečanjem pooblastil redarjem in pritožbami državljanov Varuh podrobneje ocenil v poročilu za 2018.

Na področju zdravstva Varuh kot eno od ključnih nerazrešenih področij izpostavlja področje zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja, saj zakon z navedenega področja še vedno ni bil vložen v zakonodajno proceduro, čeprav Ministrstvo za zdravje pojasnjuje, da je bil, kar se tiče strokovnega vidika, predlog zakona usklajen s ključnimi deležniki in pripravljen za obravnavo na Vladi RS ter posledično na politične odločitve glede posameznih odprtih vprašanj (npr. v zvezi z dopolnilnim zdravstvenim zavarovanjem).

Kot najbolj pereče težave na področju zdravstva Varuh izpostavlja še vedno nedorečeno mrežo izvajalcev zdravstvene dejavnosti, ki je po njegovem mnenju eden od dejavnikov, ki bi lahko vplivali na razrešitev problematike dolgih čakalnih dob in podeljevanja koncesij (trenutno se jih po oceni Varuha podeljuje arbitrarno). Varuh dodatno izpostavlja po njegovem mnenju diskriminatorno urejeno uveljavljanje pravice do povračila stroškov zdravstvenih storitev, če se primerja koriščenje storitev pri zasebnem izvajalcu brez koncesije v Sloveniji (plačilo »iz žepa«) in koriščenje zdravstvenih storitev pri izvajalcih zdravstvene dejavnosti v tujini (stroški so pacientu povrnjeni v celoti). Varuh prav tako ocenjuje, da rešitve, sprejete v okviru novele Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravstveni dejavnosti (ZZDej-K) septembra 2017 niso v zadostni meri razrešile problematike koncesijskih razmerij v zdravstvu. Varuh predlaga, da naj se sistem uredi tako, da bo Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije sam izbiral izvajalce zdravstvene dejavnosti, ki naj opravljajo zdravstvene storitve na njegov račun, kar bi po oceni Varuha lahko pozitivno vplivalo tudi na čakalne dobe v zdravstvu.

Ob obravnavi poročila Varuha za 2016 je Ministrstvo za zdravje napovedalo zagotovitev ustreznih finančnih sredstev za odprtje posebnega zaprtega oddelka za pedopsihiatrično obravnavo otrok v okviru Psihiatrične klinike Ljubljana, krepitev obstoječih timov na področju pedopsihiatrije na primarnem nivoju in splošno kadrovsko krepitev tega področja. Gre za več let trajajočo problematiko, na katero je vsako leto v svojem mnenju k varuhovemu poročilu opozoril tudi Državni svet. Državni svet na podlagi informacij Ministrstva za zdravje ugotavlja, da je bil navedeni posebni oddelek zdaj končno ustanovljen, da so zagotovljena sredstva za njegovo delovanje v višini 700.000 evrov, aktivno se rešuje tudi problematiko kadrovskih virov.

Na področju socialnega varstva Varuh kot ključni problem navaja že dolga leta nerazrešeno problematiko dolgotrajnih zaostankov pri razreševanju pritožb v zvezi z odločbami centrov za socialno delo v zvezi z uveljavljanjem pravic iz javnih sredstev na drugi stopnji. Na to, da je nesprejemljivo, da pritožniki čakajo na odločitev pristojnega Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti celo do tri leta, je večkrat opozoril tudi Državni svet.

Varuh v zvezi z navedenim dodatno opozarja, da je pristojno ministrstvo s spletne strani umaknilo t. i. števec pritožb, ki je pritožnikom omogočal vsaj približno oceno, kdaj bo njihova pritožba na vrsti za razrešitev. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti priznava, da zaostanki pri razreševanju pritožb v zvezi s postopki uveljavljanja pravic iz javnih sredstev ostajajo ena od ključnih težav, ki naj bi se jo ministrstvo aktivno lotilo, a naj bi bilo za njeno učinkovito razrešitev še vedno kadrovsko preveč podhranjeno, navkljub večkratni vladni odobritvi projekta odprave zaostankov na podlagi povečanega obsega dela za obstoječe uslužbence ministrstva (nazadnje decembra 2017). Ministrstvo se strinja tudi z opozorili Varuha v zvezi s števcem pritožb, zato naj bi bil slednji v kratkem na spletni strani ministrstva ponovno aktiviran.

V zvezi s pravicami otrok Varuh poudarja določen napredek, saj je Slovenija končno ratificirala Tretji izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah, ki ga je sicer podpisala že 28. februarja 2012. Prav tako se je s sprejetjem Zakona o dopolnitvah Zakona o varuhu človekovih pravic (Uradni list RS, št. 54/17) končno zakonsko uredilo področje zagovorništva, ki se je do tedaj pod okriljem Varuha odvijalo na projektni način. Kmalu bo v tem okviru izdan tudi splošni akt, ki bo zaokrožil normativni okvir ureditve omenjenega področja.

Varuh pa posebej izpostavlja področje športa, v okviru katerega se še vedno dogaja, da športni klubi za otroke, mlajše od 15 let, zahtevajo odškodnino v primeru prestopov k drugim klubom/izstopom iz kluba, čeprav novi Zakon o športu (Uradni list RS, št. 29/17 in 21/18 – ZNOrg) v 34. členu slednje prepoveduje. Dopuščeno je zgolj plačilo nadomestila za prestop za športnika, starejšega od 15 let, če ima športna organizacija, ki zahteva plačilo nadomestila, z njim sklenjeno pisno pogodbo, v kateri je to določeno in na podlagi katere navedeni športnik prejema plačilo v višini najmanj bruto minimalne plače v Republiki Sloveniji. Varuh na tem področju nima pristojnosti za ukrepanje, zato takšne primere odstopa v obravnavo Inšpektoratu Republike Slovenije za šolstvo in šport.

Državni svet je bil seznanjeni, da se bo v letu 2018 Varuh posebej posvetil področju starejših, pri čemer bo v jeseni 2018 izveden obsežen posvet prav v Državnem svetu. Ob tem je varuhinja človekovih pravic izrekla tudi posebno zahvalo Državnemu svetu za vsa dosedanja uspešna sodelovanja na različnih vsebinskih področjih varuhovega dela. Ugotovitvam o dobrem sodelovanju med organoma se pridružuje tudi Državni svet.

Državni svet Varuha poziva naj vzporedno ali hkrati s poglobljeno obravnavo starejših v družbi posebno pozornost posveti tudi invalidom, saj gre za dve biološko pogojeni ranljivejši skupini prebivalstva, ki se v trenutnih razmerah v naši družbi soočata z velikimi problemi in izzivi. Kot pomemben element kakovosti življenja tako starejših kot invalidov pa Državni svet prepoznava tudi področje dolgotrajne oskrbe, ki kljub dolgoletnim naporom različnih deležnikov (tudi Državnega sveta in Varuha) še vedno ostaja zakonsko neurejeno.

Državni svet ugotavlja, da Varuh v poročilu opozarja na prezasedenost varovanih oddelkov v socialno-varstvenih zavodih, v katere so nameščene osebe s sklepom sodišča, na kar je podrobneje opozoril tudi v Posebnem poročilu Varuha človekovih pravic Republike Slovenije o kršitvah človekovih pravic oseb z duševno motnjo pri njihovem neprostovoljnem nastanjevanju in obravnavi v varovanih oddelkih socialnovarstvenih zavodov, ki ga je na 82. seji 28. 9. 2017 obravnavala tudi Komisija Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide iz preteklega mandata Državnega sveta. Državni svet ugotavlja, da je pristojna komisija podprla vse predloge Varuha za ureditev področja. Državni svet ugotavlja, da je v vmesnem času vendarle prišlo do določenega napredka pri razreševanju navedene problematike, saj se bo na podlagi sklepa Vlade RS, sprejetega marca letos, zagotovilo odprtje dodatnega varovanega oddelka v enem od posebnih oziroma kombiniranih socialnovarstvenih zavodov (predvideno je povečanje kapacitet za 20 mest), kot dodatno možnost povečanja kapacitet pa ministrstvo navaja dogovore o možnih namestitvah v ostalih posebnih in kombiniranih socialno-varstvenih zavodih. Ustanovljena je bila tudi delovna skupina za vzpostavitev specializirane enote za obravnavo oseb z najtežjimi oblikami motenj v duševnem zdravju (trenutno oblikuje kadrovske in prostorske normative), katere namen je na podlagi medresorskega sodelovanja vzpostaviti sistem, ki bo odpravil dosedanje pomanjkljivosti in nepravilnosti v sistemu obravnave oseb z najzahtevnejšimi težavami v duševnem zdravju, ki zaradi motenj življenjsko ogrožajo sebe ali druge.

V razpravi je bila izpostavljena tudi pravica do dela in z njo povezano področje brezposelnosti. Navkljub precejšnjim sredstvom, ki namenjenih aktivni politiki zaposlovanja (APZ) v 2017 in 2018, Varuh opozarja, da ukrepi aktivne politike zaposlovanja še vedno niso dovolj pregledni, kar se tiče jasne opredelitve skupin brezposelnih, ki so jim namenjeni, same izvedbe poziva izvajalcem ukrepov APZ in vključevanja brezposelnih v posamezne ukrepe. Slednje je v svojem sklepu X Ips 314/2015-26 z dne 4. 10. 2017 potrdilo tudi Vrhovno sodišče, ki je 47. člen Zakona o urejanju trga dela ocenilo za protiustavnega ter na tej podlagi vložilo zahtevo za oceno ustavnosti navedenega člena na Ustavno sodišče RS.

Pristojno Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pojasnjuje, da so v ukrepe APZ prednostno vključene ranljivejše skupine brezposelnih (prejemniki denarne socialne pomoči , mladi, starejši, dolgotrajno brezposelni itd.), pri čemer so izvajalci izbrani na podlagi pogojev in meril, ki so določeni v javnem povabilu, saj ne gre za sistemske ukrepe, ampak ukrepe, ki so vezani na trenutno zaznano situacijo v segmentu brezposelnih. Ministrstvo poudarja tudi zagotovljene izhode iz omenjenih programov, kar je ključnega pomena za ponovno aktivacijo na trgu dela.

Državni svet poudarja, da bi v državi morali ustrezneje zaščititi mlade ženske, ki so danes mnogokrat zaposlene za določen čas, kar jim ne omogoča enake stopnje socialne varnosti in varnosti zaposlitve kot tistim, ki so zaposlene za nedoločen čas, kar lahko posredno vpliva na njihovo odločitev glede družine in otrok.

Državni svet ugotavlja, da neplačilo prispevkov za socialno varnost, ki med drugim izrazito negativno vpliva na možnost upokojitve in zagotovitve dostojne pokojninske osnove, še vedno ostaja najbolj pereča tema v zvezi z delovnopravnim področjem. Zaskrbljujoče je, da zakonodajo na tem področju kršijo tudi nekatera podjetja v državni lasti, na kar je bilo opozorjeno že ob obravnavi lanskoletnega poročila Varuha. Posledično bi bilo treba to problematiko še bolj izrazito javno izpostavljati in jo bolj učinkovito urejati. Kot poudarja Varuh, so bile v 2017 sicer resda uvedene določene zakonske spremembe na področju inšpekcije dela, kazenske zakonodaje, čezmejnega izvajanja storitev, določeni ukrepi FURS itd., ki pa jim niso sledili ustrezni nadzorni in izvršni mehanizmi (npr. na področju čezmejnega izvajanja storitev ZZZS ni bilo dodeljenih dovolj resursov za učinkovito izvajanje zakonodajnih rešitev). Na implementacijo določb navedenega zakona, zlasti v zvezi s hitrostjo pridobivanja obrazcev A1 je tudi v tem mandatu že večkrat opozoril Državni svet.

Predstavniki delojemalcev z vidika zaščite sindikalnih zaupnikov opozarjajo na zaskrbljujoč aktualni trend odpovedi delovnih razmerij sindikalnim zaupnikom, ki so šibko utemeljene in se pogosto zaključijo s poravnavami na sodiščih za večje vsote denarja. Pojavlja se tudi pogojevanje napredovanj z odstopom s funkcije sindikalnega zastopnika, s čimer se krši pravice do sindikalnega delovanja. Sindikati tej problematiki že namenjajo posebno pozornost, k ukrepanju in opozarjanju na takšne neprimerne aktivnosti delodajalcev pa pozivajo tudi Varuha. Slednji pojasnjuje, da do zdaj pobud za proučitev kršitev pravic s tega področja neposredno od oškodovanih še ni prejel, se je pa na morebitne pobude prizadetih pripravljen odzvati.

Državni svet ugotavlja, da Ministrstvo za finance še vedno ni uresničilo priporočil Varuha glede ureditve problematike obdavčenja dohodkov otrok iz naslova družinske pokojnine, ki so bili s 64. členom Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o davčnem postopku (Uradni list št, 91/15; ZDavP-2I) postavljeni v neenak položaj v primerjavi s prejemniki preživnin, ki niso obdavčene. Na sporno ureditev je v preteklem mandatu aktivno opozarjal tudi Državni svet, nazadnje ravno ob obravnavi poročila Varuha za 2016.

Državni svet izpostavlja tudi vprašanje zakonske ureditve cepljenja, o katerem je na 4. seji 7. 3. 2018 razpravljala tudi pristojna Komisija Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide, ko je obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o nalezljivih boleznih (ZNB-B), EPA 2581-VII, ki mu je izrazila podporo. Ob tem se je seznanila tudi s stališčem Varuha, ki sledi stališču Ustavnega sodišča RS, da cepljenje sicer resda predstavlja poseg v človeško telo, kar bi terjalo soglasje posameznika, a da je v primeru preprečevanja nalezljivih bolezni ključnega pomena tehtanje med interesi javnega zdravja in pravico posameznika. Varuh je posledično pozval Ministrstvo za zdravje, da temeljito prouči vse argumente, ki jih proti obveznemu cepljenju navajajo starši otrok, ki naj bi imeli zaradi cepljenja hude zdravstvene težave. Varuh bo sicer navedeno problematiko podrobneje analiziral v letnem poročilu za 2018, ko je slednja ponovno prišla v ospredje. Državni svet pri tem poudarja, da trenutno ni na voljo nobene alternativne biološke metode, ki bi lahko ustrezno nadomestila cepljenje in preprečila širitev hudih nalezljivih bolezni, zato se strinja, da v tem primeru vprašanje nedotakljivosti človeškega telesa ne more biti obravnavano kot absolutno.

Državni svet je, tako kot že večkrat v preteklih letih, ponovno dotaknili problematike upoštevanja prostovoljno vplačanih prispevkov v času do uveljavitve ZPIZ-2 pri izračunu pogojev za zgodnejšo upokojitev. Novembra 2017 sprejeta novela ZPIZ-2E je, kot opozarja tudi Varuh, navedeno problematiko rešila zgolj delno, saj je na njeni podlagi ponovno zagotovljeno upoštevanje obdobij prostovoljnega plačevanja prispevkov v pokojninsko dobo brez dokupa pred 2013, ne pa tudi upoštevanja dokupljenih let študija in služenja vojaškega roka z namenom ugodnejše odmere pokojnine. Državni svet opozarja, da je s tem ostalo za pravice, ki so jih upravičeno pričakovali v času, ko so se odločili za navedeni odkup, prikrajšanih precejšnje število ljudi.

Državni svet podpira tudi poziv Varuha, da se tistim obsojencem, ki v času prestajanja kazni delo opravljajo na enak način in v enakem obsegu kot delavci, ki so v delovnem razmerju, zagotovi enaka stopnja pravic, ki izhajajo iz opravljanja dela. Trenutna ureditev namreč obsojene na zaporno kazen izrecno izključuje iz pokojninskega zavarovanja, če zaradi prestajanja navedene kazni več kot šest mesecev ne morejo opravljati dejavnosti ali dela.

Varuh v poročilu v okviru posameznih poglavij izpostavlja tudi kršitve pravic na področju invalidskega varstva, pri čemer poziva k sistemski ureditvi prevozov za študente, ki so invalidi, zagotovitve ustreznega dostopa invalidom v javne in druge objekte (kot dobra praksa je izpostavljen projekt Zmoremo, namenjen ozaveščanju javnosti), večji ozaveščenosti delodajalcev glede invalidnosti kot dejavnika diskriminacije (primer zavrnitve povračila stroškov prevoza na delo in domov v obliki kilometrine za javno uslužbenko, ki je invalidka in ne more uporabljati javnega prevoza) ter zagotovitvi večje pravne in finančne samostojnosti Sveta za invalide Republike Slovenije.

Državni svet v zvezi s področjem invalidskega varstva poziva Varuha, da z analizo uresničevanja človekovih in ostalih pravic invalidov na sistemski ravni, ki naj bo predstavljena enovito, v okviru posebnega poglavja in ne razpršeno po posameznih področjih, pripomore k prepoznavi invalidskega varstva kot celovitega družbenega podsistema. Državni svet opozarja tudi na težave invalidskih organizacij z uresničevanjem ustavne pravice do interesnega združevanja (npr. neutemeljena izguba legalno pridobljene pravne osebe Nacionalnega sveta invalidskih organizacij Slovenije) in na izločanje kvalificiranih predstavnikov invalidov pri soupravljanju v javni Fundaciji za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij v Republiki Sloveniji (FIHO).

Predlagano je bilo tudi, da Varuh opusti uporabo izraza »duševna ali telesna nezmožnost« kot nadomestnega izraza za »invalidnost«. Izraz je nekorekten in podcenjujoč ter v nasprotju s sodobnimi strokovnimi smernicami, definicijami in razumevanjem invalidnosti kot kompleksnega pojava, ki ni omejen le na biološko dimenzijo, ampak odraža tudi interakcijo med funkcionalnimi omejitvami osebe z družbo in različnimi vrstami ovir, s katerimi se invalidi srečujejo in jih tudi premagujejo. Državni svet ob tem opozarja, da se je v preteklih letih nabralo že kar nekaj neustreznih izrazov, ki naj bi služili kot nadomestilo za besedi »invalid« ali »invalidnost«, in sicer: hendikepirani, osebe s posebnimi potrebami, osebe z ovirami, osebe z oviranostjo, prizadeti, manj zmožni, osebe z invalidnostjo itd., a so povzročili več škode kot koristi. Njihova nepremišljena uporaba je namreč vnesla veliko nejasnosti v razumevanje invalidnosti in s tem negativno vplivala na družbeno identiteto invalidov v Sloveniji. Državni svet zato poziva k uporabi izrazoslovja, ki je skladno z dolgoletno ustaljeno prakso in se uporablja v zakonodaji s področja invalidskega varstva ter drugih dokumentih na državnem nivoju.

Državni svet ugotavlja, da je Varuh že pred zgoraj navedenim opozorilom tudi sam ugotovil, da je uporaba nekaterih izrazov v poročilu neustrezna, in zagotovil, da se bo že v poročilu za 2018 striktno uporabljalo zgolj izraza invalidi in invalidnost. V zvezi z zmedo z izrazoslovjem, ki je posledica uvajanja vedno novih izrazov na področju invalidskega varstva in varstva oseb s težavami v duševnem zdravju, pa Varuh napoveduje poseben posvet o splošno sprejetem in sprejemljivem izrazoslovju na tem področju. K sodelovanju na posvetu bodo povabljeni tudi jezikoslovci.

\* \* \*

Za poročevalko je bila določena državna svetnica Bojana Potočan.

Alojz Kovšca

predsednik