



REPUBLIKA SLOVENIJA
**MINISTRSTVO ZA DELO, DRUŽINO,
SOCIALNE ZADEVE IN ENAKE MOŽNOSTI**

DIREKTORAT ZA DELOVNA RAZMERJA IN PRAVICE IZ DELA

Kotnikova ulica 28, 1000 Ljubljana

T: 01 369 77 08

F: 01 369 78 32

E: gp.mddsz@gov.si

www.mddsz.gov.si

Zveza delovnih invalidov Slovenije – ZDIS

Dunajska cesta 101
1000 Ljubljana

Številka: 1031-136/2016-*2*
Datum: 11.10.2016

Zadeva: Pojasnila MDDSZ na komentarje in pobude Zveze delovnih invalidov Slovenije v zvezi z Belo knjigo o pokojninah

Spoštovani!

Na Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju: MDDSZ) smo prejeli vaš dokument s komentarji in pobudami glede vsebine Bele knjige o pokojninah. Želeli bi se zahvaliti za izraženo mnenje ter za podane predloge, ki smo jih podrobno preučili in v zvezi z njimi pripravili tudi pojasnila.

Uvodoma bi v zvezi z Belo knjigo o pokojninah želeli opozoriti, da gre za strokovni dokument, ki prinaša pregled trenutne ureditve sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja ter njenih pomanjkljivosti ter podaja nabor možnih rešitev, ki bodo zagotovile javnofinančno vzdržnost pokojninskega sistema in dostojne pokojnine tudi po izteku prehodnih obdobj, določenih v sedanji zakonodaji. Gre torej za dokument, ki predstavlja zgolj podlago za nadaljnjo družbeno razpravo o bodočih prilagoditvah pokojninskega sistema v Sloveniji. Vsi ukrepi in rešitve, ki se bodo na podlagi ugotovitev iz Bele knjige uvedli na področju pokojninskega in invalidskega zavarovanja, bodo predmet širšega družbenega konsenza in bodo vsebovali zgolj tiste predloge, ki bodo v največji možni meri usklajeni s socialnimi partnerji. Pokojninski sistem namreč zadeva vse posameznike in interesne skupine, zato je potrebno odločitve sprejemati premišljeno, na podlagi razprave vseh deležnikov sistema, predvsem pa na temelju socialnega dialoga ter v iskanju čim večje stopnje soglasja na vseh ravneh, od političnega soglasja do soglasja med socialnimi partnerji, pa tudi širšega družbenega soglasja.

Spremembe na pokojninskem in invalidskem področju le kot del širšega paketa ukrepov

ter

Ureditev delovnih razmerij in učinkovitejše varstvo pravic delavca lahko vodi v podaljševanje in kasnejše odhode s trga dela

Na MDDSZ se zavedamo pomena celostnega odziva na izzive, ki jih prinaša starajoča se družba. Na to opozarjate tudi sami v vašem pismu in sicer navajate, da morajo spremembam na

pokojninskem področju slediti tudi spremembe na trgu dela. Prav zato smo na ministrstvu (poleg Bele knjige o pokojninah) septembra 2016 pripravili dokument »Starejši in trg dela v Sloveniji«, ki bo na podlagi obravnave s socialnimi partnerji in dodatnih posvetovanj s strokovno in širšo zainteresirano javnostjo, Vladi RS predložen oktobra. Dokument »Starejši in trg dela v Sloveniji« poleg uvodnega opisa pričakovanih demografskih gibanj in njihovega vpliva na delež delovno sposobnega prebivalstva ter socialnega položaja starejših prebivalcev vsebuje analizo situacije starejših na trgu dela. Dokument navaja tudi predloge konkretnih ukrepov, ki so lahko možen odgovor na izzive s katerimi se soočamo na področju trga dela, delovnih razmerij, socialnem področju, na področju izobraževanje in usposabljanja. Dokument torej naslavlja tudi področje, ki ga omenjate v dopisu, in sicer ureditev delovnih razmerij in tudi možnosti podaljševanja zaposlitve in kasnejšega odhoda s trga dela.

Želeli bi dodati, da tudi Bela knjiga opozarja, da je z vidika vzdržnosti pokojninskega sistema in socialne varnosti posameznikov ter ob upoštevanju demografskih trendov na področju trga dela nujno zasledovati predvsem dva cilja, ki sta medsebojno tesno povezana:

1. **prilagoditve delovnega okolja starajoči se delovni sili**, pri čemer je ob ukrepih države bistvena vloga delodajalcev, delavcev in splošne družbene percepcije glede starejših na trgu dela ter
2. **povečanje delovne aktivnosti vseh delovno sposobnih**, pri čemer poleg zgodnjega izstopa starejših s trga dela velja izpostaviti tudi mlade, ki relativno pozno vstopajo na trg dela - z namenom doseči enega izmed ključnih ciljev Strategije Evropa 2020, 75% delovno aktivnost v starostni skupini 20-64 let, se mora stopnja delovne aktivnosti v Sloveniji do leta 2020 povečevati za približno 1,2 o.t. letno.

Prav tako se zavedamo, da je področje invalidskega zavarovanja zelo povezano oziroma prepleteno z drugo zakonodajo (ZDR, ZZRZI, ZZVZZ, ZVZD itd), zato je potrebno pri pripravi novega zakona nameniti veliko pozornost uskladitvi in prilagoditvi vseh omenjenih predpisov.

Pridobivanje dodatnih dohodkov za invalide ob smiselni uporabi pravil za upokoјence

V zvezi z možnostjo dela invalidov pojasnjujemo, da so nekatera dela invalidskih upokoјencev dopustna, vendar pa v nobenem primeru ni dopustno delo, na podlagi katerega bi se moral invalidski upokoјenec ponovno vključiti v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje (sklenitev delovnega razmerja, opravljanje samostojne dejavnosti, opravljanje kmetijske dejavnosti, na podlagi katere se je dolžan vključiti v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje kot kmet po 17. členu ZPIZ-2 oziroma če ustanovi družbo, zavod, zadrugo, v kateri opravlja poslovodno funkcijo), saj bi s tem izgubil pravico do invalidske pokojnine. Enaka ureditev velja za starostno pokojnino.

Vendar pa invalidski upokoјenci niso popolnoma omejeni pri delu, saj lahko v določenih primerih opravljajo delo preko pogodb civilnega prava, začasno in občasno delo upokoјencev ter osebno dopolnilno delo, vendar pa je tudi delo v teh oblikah omejeno in odvisno od preostale delovne zmožnosti posameznega delovnega invalida.

V primeru, da uživalec invalidske pokojnine v okviru drugega pravnega razmerja (med katerega spadata med drugim tudi avtorska ter podjemna pogodba) prične opravljati delo, ni podlage za pridobitev lastnosti zavarovanca, kar izhaja iz 18. člena ZPIZ-2. Vendar pa je uživalce invalidskih pokojnin pri opravljanju drugega pravnega razmerja, začasnega ali občasnega dela upokoјencev

ter osebnega dopolnilnega dela potrebno razlikovati glede na ugotovljeno invalidnost oziroma izgubljeno oziroma zmanjšano delovno zmožnost. Uživanci invalidske pokojnine, pri katerih je ugotovljena splošna invalidnost, niso zmožni opravljati nobenega organiziranega pridobitnega dela na trgu dela, zato te osebe ne morejo opravljati dela v okviru drugega pravnega razmerja, začasnega ali občasnega dela upokojencev ali osebnega dopolnilnega dela. V primeru, ko torej invalidsko upokojena oseba opravlja drugo pogodbeno delo, ki ne ustreza ugotovljeni nezmožnosti za delo v odločbi Zavoda, se šteje, da je prišlo do spremenjenih okoliščin, ki vplivajo na pravico do invalidske pokojnine, njen obseg in izplačevanje.

Uživanci invalidske pokojnine, pri katerih je po izvedenskem mnenju pristojne invalidske komisije, ki je podlaga za izdajo odločbe Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije ugotovljena poklicna invalidnost in nimajo preostale delovne zmožnosti oziroma izpolnjujejo druge pogoje za pridobitev pravice do invalidske pokojnine iz 41. člena ZPIZ-2, lahko opravljajo delo v okviru drugega pravnega razmerja, ki ni povezano z ugotovljeno invalidnostjo uživalca invalidske pokojnine.

Opravljanje dela preko pogodb civilnega prava, začasnega in občasnega dela upokojencev ali osebnega dopolnilnega dela je torej v primerih invalidske pokojnine dopustno v okviru zmožnosti, ki so ugotovljene z odločbo invalidske komisije. Invalidski upokojenci, pri katerih je podana splošna invalidnost, ne morejo opravljati nobenega dela, invalidski upokojenci, pri katerih je podana poklicna invalidnost, pa v določenih primerih tako delo lahko opravljajo. Opozarjamo pa, da je pri zavarovancih, pri katerih je podana invalidnost II. in III. kategorije, potrebno pri opravljanju kakršnegakoli dela upoštevati preostalo delovno zmožnost delovnega invalida. Po prvem odstavku 119. člena ZPIZ-2 je uživalec pravic, upravičenec, delodajalec ali drug dajalec podatkov iz 140. člena tega zakona dolžan Zavodu sporočiti podatke o okoliščinah in spremembah okoliščin, ki se nanašajo na uživalce pravic po tem zakonu in vplivajo na pravice po tem zakonu, na njihov obseg in izplačevanje, in sicer v osmih dneh od nastanka okoliščin ali njihovih sprememb. Poleg tega pa je pomembno še poudariti, da lahko v skladu z ZPIZ-2 Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije zavarovanca, ki je pridobil pravico na podlagi invalidnosti, vedno pozove na kontrolni pregled, na katerem se ponovno ugotovi stanje invalidnosti.

V primeru, da oseba dela s krajšim delovnim časom od polnega v skladu z odločbo Zavoda in želi še dodatno opravljati določena dela /dejavnosti, pa se postavlja vprašanje, ali je pri zavarovancu prišlo do spremembe delovne zmožnosti in posledično s tem tudi do sprememb pravic, ki izhajajo iz invalidskega zavarovanja.

Zvišanje upokojitvene starosti in podaljševanje pokojninske dobe ni primerno za vse poklice

Najprej bi želeli opozoriti, da so bile v Beli knjigi o pokojninah z namenom sledenja demografskim trendom, ki jim bomo priča v prihodnosti in s ciljem zagotavljanja finančne vzdržnosti sistema pri simulacijah izračunov sicer uporabljene različne variante upokojitvenih pogojev, vendar pa dokument nikjer ne omenja predloga, ki bi predvideval zvišanje pogoja za upokojitev na 45 let zavarovalne dobe in 67 let starosti, kot ga omenjate v vašem dopisu,

Bela knjiga o pokojninah prinaša celovito analizo vpliva prihodnjih demografskih gibanj na dolgoročno vzdržnost pokojninskega sistema. Za vsako komponento pokojninskega sistema je

pripravljen nabor možnih rešitev in odprtih vprašanj za nadaljnjo razpravo, skupaj z ocenjenim vplivom na dolgoročno vzdržnost in primernost pokojnin.

V Beli knjigi o pokojninah je bil tako med drugim podan tudi predlog, da naj bi naslednja pokojninska reforma, ki bi začela veljati takoj, ko se iztečejo prehodna obdobja, določena v obstoječi zakonodaji, prinesla postopen dvig upokojitvenih pogojev, in sicer tako starosti kot tudi zavarovalne dobe. Predmet razprave med socialnimi partnerji naj bi bil predlog, da se kot temeljni upokojitveni pogoj določi starost 67 let z dopolnjenimi 15 leti zavarovalne dobe. Starostno upokojitev bi se izjemoma omogočilo tudi pri nižji starosti ob pogoju višje dopolnjene zavarovalne dobe (npr. dopolnitev 35 let, 42 let ali 45 let zavarovalne dobe). Odpravljena naj bi bila pravica do predčasne pokojnine.

V Beli knjigi je kot ena od možnih rešitev navedena tudi vpeljava posebnega mehanizma avtomatične prilagoditve zakonsko določene upokojitvene starosti bodočim demografskim trendom, vendar bi želeli poudariti, da Vlada RS trenutno ne preferira rešitve v tej smeri. Navedena rešitev bo vpeljana zgolj v primeru, če se bodo z njeno uveljavitvijo strinjali vsi socialni partnerji. Se pa Vlada RS zaveda, da je zakonsko določena upokojitvena starost eden izmed najpomembnejših parametrov pokojninskega sistema, ki definira tako obseg solidarnosti med posameznimi generacijami kot tudi vzdržnost pokojninske blagajne.

V zvezi s **predlogom o uvedbi diferenciacije upokojitvenih pogojev glede na različne poklice** bi želeli poudariti, da že sedanja zakonodaja omogoča zgodnejšo pridobitev »polne pokojnine« brez odbitkov pred dopolnjenimi 65 leti starosti, in sicer tistim posameznikom, ki so 40 let delali in prispevali v pokojninsko blagajno. Glede na spremenjeno naravo dela in prehod iz industrijskih v storitvene panoge namreč narašča število izobražencev ob sočasnem zmanjševanju delavcev v delovno intenzivnih panogah. Ker posamezna dela glede na svojo zahtevnost in naravo niso medsebojno primerljiva, ni primerljiva niti starost, ko oseba postane nezmožna za delo in se, ne da bi bila njena pokojnina zmanjšana, umakne iz trga dela. Dejstvo je, da osebe, ki so začele delati zgodaj in so se zaposlile pri npr. 15-ih letih, do 60. leta starosti dopolnijo že 45 let pokojninske dobe. Le-tem (moškim in ženskam) se zato z določbo četrtega odstavka 27. člena dopušča možnost, da pridobijo pravico do starostne pokojnine pri nižji starosti na račun daljše pokojninske dobe. Zavarovanke in zavarovanci se tako lahko upokojijo pri starosti 60 let, če dopolnijo 40 let pokojninske dobe brez dokupa. Tem zavarovancem se dopušča starostno upokojitev brez odbitkov, saj slednji pridobijo starostno in ne predčasne pokojnine.

V zvezi s **predlogom, da se opredeli širši krog poklicev, pri katerih se zavarovalna doba šteje s povečanjem ali da se takšnim zavarovancem omogoči (neke vrste) poklicna pokojnina** je potrebno opozoriti, da veljavni ZPIZ-2 ne pozna več instituta zavarovalne dobe, ki se šteje s povečanjem, oz. da ureja samo uporabo tega instituta iz predpisov, ki jih je nadomestil. Zavarovalno dobo, ki se šteje s povečanjem, je nadomestilo poklicno zavarovanje, ki je namenjeno zavarovancem, ki opravljajo težka in zdravju škodljiva dela, in zavarovancem, ki opravljajo dela, ki jih po določeni starosti ni moč uspešno poklicno opravljati. Določitev kroga delovnih mest, za katere je obvezno poklicno zavarovanje, bo v prihodnje, po sprejemu vseh pravnih podlag, v pristojnosti komisije za določitev delovnih mest, na katerih je obvezna vključitev v poklicno zavarovanje iz 201. člena ZPIZ-2. Komisija bo odločala na podlagi mnenja strokovnjakov glede škodljivosti posameznih delovnih mest.

Poenotenje različnih obdobj zavarovanja le ob ohranitvi pravic invalidov

ZDIS sicer podpira idejo o manj zapletenem sistemu poimenovanj različnih obdobj zavarovanja znotraj pokojninske in invalidske zakonodaje, vendar pa opozarja na **nujnost ohranitve prištete dobe oziroma drugega obdobja, ki bi se z namenom varstva pravic invalida ugodneje vrednotilo.**

V zvezi z navedenim predlogom bi želeli pojasniti, da Bela knjiga o pokojninah v okviru predloga o poenotjenju posameznih oblik obdobj ter združitvi posameznih oblik dob z namenom poenostavitve sistema posebej poudarja, da bo **vprašanje dodane dobe, posebne dobe ter prištete dobe potrebno obravnavati posebej.** Pri opredelitvi teh pojmov je potrebno izhajati iz ugotovitve, katera izmed teh dob se upošteva pri izpolnitvi pogojev za pridobitev pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja ter katere od teh treh dob se upoštevajo tudi pri odmeri. Z vidika vsebine bi tako lahko posebno dobo izenačili z zavarovalno dobo po drugih predpisih, pri čemer bi se zahtevalo, da ima zavarovanec vsaj 15 let plačanih prispevkov. Ta doba se torej ne bi upoštevala v primeru, ko zavarovanec ne bi dosegal pogoja 15 let plačanih prispevkov. Doba iz naslova poklicnega zavarovanja ter doba, ki se upošteva pri uveljavljanju pravic iz invalidskega zavarovanja, bi lahko na podlagi ugotovitve, da gre za dobo na podlagi osebnih okoliščin, bila upoštevana le pri izpolnjevanju pogojev za pridobitev pravic. **Ob uveljavljanju pravic iz invalidskega zavarovanja pa bi se določil poseben izračun višine dopolnjene zavarovalne dobe, ki bi se upošteval tudi pri odmeri pokojnine.**

V zvezi s predlogom uvedbe točkovnega sistema je bil v Beli knjigi, glede na predvidevanja, da bi uvedba točkovnega sistema zaradi večje povezave med vplačanimi prispevki in priznanimi pravicami v povprečju višino pokojnin še dodatno znižala (zaradi upoštevanja osnov iz celotnega obdobja zavarovanja za izračun pokojninske osnove, zaradi upoštevanja prejetih nadomestil plače za čas začasne zadržanosti z dela namesto osnove, od katere so bili plačani prispevki iz koledarskega leta pred začetkom prejemanja nadomestila itd.), podan predlog, da bi bilo zaradi delnega zmanjšanja takšnega učinka morda potrebno razmisliti tudi o določanju **dodatnih točk za t.i. "neprištevna" obdobja** (med katera spada tudi obdobje prištete dobe za delovne invalide), kot imajo to urejene nekatere države s točkovnim sistemom.

Višina pokojnine, ki zagotavlja dostojno življenje

V zvezi s pobudo o določitvi minimalne višine pokojnine v ustrezni višini kot socialnovarstvene kategorije pojasnjujemo, da med temeljne cilje Bele knjige o pokojninah med drugim spada tudi zagotovitev ustrezne višine pokojnin, in sicer v višini 70% nadomestne stopnje (prva pokojnina znaša 70% zadnje plače). Pri tem opozarjamo, da bo glede izhodišča, kaj sploh je dostojna pokojnina, potrebno doseči širok družbeni konsenz.

Glede navedb ZDIS o prenizki minimalni pokojnini bi želeli poudariti, da gre pri osebah, ki so upravičene do zneska najnižje pokojnine v višini 201,53 EUR, za posameznike, ki imajo dopoljenih zgolj 15 let zavarovalne dobe. Pri tem pa je potrebno upoštevati, da pokojninsko in invalidsko zavarovanje v Republiki Sloveniji temelji na zavarovalniškem principu, kar v osnovi pomeni, da je pravica do pokojnine pravica iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja, ki izhaja iz **minulega dela in temelji na prispevkih, plačanih v času aktivne dobe zavarovanca** ter da mora obstajati **sorazmernost med vplačanimi prispevki in prejemki iz sistema**, pokojnina pa naj bi predstavljala nadaljevanje oziroma nadomeščanje dohodka, ki ga je zavarovanec prejemal

tekom aktivne dobe.

Potrebno pa je dodati, da sistem pokojninskega zavarovanja v RS vendarle ni čisti »zavarovalniški« sistem, temveč gre za sistem, ki temelji tudi na **načelih vzajemnosti in solidarnosti**. Prav načelo solidarnosti se v tem sistemu zagotavlja z omejitvijo najvišje pokojninske osnove oz. osnove za odmero pokojnine, kar posledično pomeni pri osebah z višjimi dohodki nižjo nadomestitveno stopnjo ob hkratnem dejstvu, da osnova za plačilo prispevkov ni omejena (razen pri s.p.-jih). Na gmotni položaj upokojencev tako neposredno vplivajo **odmera pokojnine od najnižje oziroma najvišje pokojninske osnove ter zagotovljena najnižja pokojnina**. Najnižja pokojnina v višini 26% najnižje pokojninske osnove je tako zagotovljena zavarovancu, ki pridobi pravico po ZPIZ-2 do predčasne, starostne ali invalidske pokojnine, invalidskim upokojencem pa je zagotovljen tudi **poseben način odmere invalidske pokojnine** v višini 36 % (moški) ali 39 % ženske, če je invalidnost nastala pred starostjo 65 let, če pa je nastala po tej starosti pa najmanj v višini 26 % pokojninske osnove. Če je invalidnost posledica poklicne bolezni ali poškodbe pri delu, pa se pokojnina ne glede na dopolnjeno pokojninsko dobo odmeri najmanj v višini 57,25 % od pokojninske osnove. Z ZPIZ-2 je zajamčena **odmera od najnižje pokojninske osnove** v primeru, če starostna pokojnina s pripadajočimi uskladitvami v letu uveljavitve pravice, odmerjena glede na dopolnjeno pokojninsko dobo od zavarovančeve pokojninske osnove, ne dosega zneska starostne pokojnine za enako pokojninsko dobo, odmerjenega od najnižje pokojninske osnove. Najnižja pokojninska osnova se določi od 1. januarja posameznega koledarskega leta v višini 76,5% povprečne mesečne plače, izplačane v Republiki Sloveniji v preteklem koledarskem letu, zmanjšane za davke in prispevke, ki se plačujejo od plače po povprečni stopnji v Republiki Sloveniji. Od **najvišje pokojninske osnove**, ki je štirikratnik najnižje, se pokojnina odmeri, če starostna pokojnina s pripadajočimi uskladitvami v letu uveljavitve pravic, odmerjena glede na pokojninsko dobo od zavarovančeve pokojninske osnove, preseže znesek starostne pokojnine za enako pokojninsko dobo, odmerjene od najvišje pokojninske osnove.

Načeli vzajemnosti in solidarnosti sta tako načeli, ki posameznikom, ki so sicer 40 let ali manj vplačevali v sistem, vendar pa so imeli v svojem aktivnem obdobju zelo nizke plače, zaradi česar s svojimi vplačili ne bi dosegli niti minimalne pokojnine, omogoča, da se upokojijo z ustrezno pokojnino, odmerjeno od najnižje pokojninske osnove, ki pri teh posameznikih že **nastopa v funkciji socialnega korektiva**. Zaradi načela solidarnosti ali redistribucije se tem zavarovancem torej zagotavljajo **višje pravice, kot bi jim pripadale glede na pokojninsko dobo in višino plačanih prispevkov**. Ker je v slovenskem javnem pokojninskem sistemu višina pokojnine z zakonom omejena tako navzdol kot navzgor in je najvišja pokojnina preko najvišje pokojninske osnove limitirana s 4-kratnikom najnižje pokojninske osnove, se vsa finančna sredstva, ki jih ti posamezniki s prispevki preplačajo, prerazporedijo znotraj sistema in z vidika posameznika nastopajo kot davčni odtegljaj. Ker pa ne glede na navedeno še vedno zmanjka finančnih sredstev za izplačilo vseh pravic, ki se financirajo iz javnega pokojninskega sistema, razliko doplača država. Osebe z višjimi dohodki, ki bi glede na kriterije imele pokojnino višjo od maksimalno določene, prejmejo torej pokojnino v maksimalno določeni višini, torej manj, kot bi prejeli, če bi bila pokojnina odvisna zgolj od plačila prispevkov. Na ta način je v pokojninskem sistemu delno uveden tudi socialni vidik, ki zagotavlja prerazporeditev bogastva med osebami z najvišjimi in osebami z nižjimi dohodki tekom aktivne dobe.

Pri **invalidski pokojnini** pa je solidarnost vpeljana še v višji meri kot pri starostni pokojnini, saj pokojnina v tem primeru ni odmerjena zgolj na podlagi dosežene pokojninske dobe (prišteta

doba, minimalni odmerni odstotki ob nastopu invalidnosti pred 65. letom starosti, pridobitev pravice ob nižji zavarovalni dobi od 15 let, itd.).

Pravico do pokojnine, ki jo sicer prvi odstavek 50. člena Ustave Republike Slovenije (v nadaljevanju: Ustava) izrecno določa kot del pravice do socialne varnosti, Ustava v celoti prepušča zakonskemu urejanju. Vendar iz Ustave kljub temu izhaja, da mora **pravica do pokojnine primarno temeljiti na zavarovalnem principu**. V tem smislu je pokojnina premoženjska pravica, ker je predvsem odvisna od trajanja in višine plačevanja prispevkov. To pomeni, da mora pokojnina v določeni meri zagotavljati kontinuiteto življenjskega standarda, ki ga je imel zavarovanec v aktivni dobi (dohodkovna varnost), saj se mu s pokojnino v določenem deležu (sorazmerno) nadomešča dohodek, od katerega so se plačevali prispevki za pokojninsko zavarovanje. Ker pa Ustava opredeljuje pokojninsko zavarovanje kot vrsto socialnega zavarovanja, so v sistemu ustavnih dopustni tudi elementi vzajemnosti oziroma solidarnosti. Kljub temu, da ima pravica do pokojnine zlasti premoženjskopravno naravo, pa to ne pomeni, da Ustava zagotavlja pokojnino v določeni višini. Vendar pa morajo, ob izpolnjenih vsakokratnih zakonskih pogojih, najnižje pokojnine zagotavljati socialni minimum, ki ne pomeni le življenjskega minimuma za preživetje, kot se zagotavlja s prejemki iz sistema socialnega varstva, temveč morajo pokojnine upokojujencem zagotavljati določeno življenjsko raven (v nadaljevanju: primerna pokojnina) glede na njihovo delo in plačevanje prispevkov v času njihove aktivne dobe. V obveznem pokojninskem socialnem zavarovanju, kot ga imamo v Sloveniji, je, kot že omenjeno, temelj pokojnine vezanost na plačila prispevkov, ki **zagotavljajo višje prejemke, kot veljajo za socialnovarstvene pomoči**. V letu 2016 **starostna pokojnina za žensko, ki se upokoji z 39 leti in 4 meseci pokojninske dobe brez dokupa** (pogoj v letu 2016), **odmerjena od najnižje pokojninske osnove, znaša mesečno 487,1 EUR, za moškega s 40 leti pokojninske dobe brez dokupa pa 443,74 EUR**, medtem ko najmanj 201,53 EUR prejme oseba, ki ima dopolnjene zgolj 15 let zavarovalne dobe. Slednja je zajamčena pokojnina za vse zavarovance, ne glede na obseg zavarovanja. Glede na to, da višina denarne socialne pomoči (cenzus) za samsko osebo od 1.1.2016 dalje znaša 288,81 EUR, je torej pokojnina za 40 let pokojninske dobe danes precej višja od socialnovarstvene pomoči in zato ob upoštevanju navedenega standarda ne posega v jedro pravice do pokojnine.

Ko govorimo o primerni pokojnini, je zato smiselno le-to **primerjati tudi s plačami**. Pri pokojnini gre namreč za prejemek, ki ga dobi upokojenec v neaktivni dobi življenja, ko si je praviloma že zagotovil potrebne materialne dobrine za življenje (stanovanje in drugo) in ni več dolžan skrbeti za potomce. Zaradi plačila prispevkov je, kot je razvidno iz prejšnjega odstavka, upravičen do pokojnine v višjem znesku, kot znaša denarna socialna pomoč, ki se priznava prejemnikom socialnovarstvenih pomoči. Če pa pokojnino primerjamo z višino minimalne plače, ki v letu 2016 znaša 790,73 EUR bruto oziroma 561,46 EUR neto, potem v danih družbenoekonomskih razmerah pokojnine ne moremo umestiti višje in upokojenca materialno bolj zavarovati kot delavca. **Pokojnine torej niso visoke, vendar so v ustreznem razmerju tako s socialnovarstvenimi prejemki kot tudi s plačami**. Do resnega posega v jedro pravice do pokojnine bi prišlo šele, če bi bile pokojnine tako nizke kot socialnovarstvene pomoči oziroma ne bi upoštevale sorazmernosti glede na vplačane prispevke.

Na koncu bi želeli še dodati, da se **ustavno varovano načelo socialne države udejanja tudi z drugimi pravicami in ne zgolj s pravico do pokojnine**, kar pomeni, da mora celotni sistem zagotavljati določeno socialno varnost posameznikov. Glede na to, da gre pri pokojninskem zavarovanju že po Ustavi RS za zavarovalni sistem, pri katerem je pokojnina vezana na vplačilo

prispevkov in naj bi v določeni meri zagotavljali kontinuiteto življenjskega standarda, ki ga je imel zavarovanec v aktivni dobi (dohodkovna varnost) in da je pokojnina odvisna tudi od zavarovalne osnove, je tako nemogoče pričakovati, da bo pokojnina, za katero so bili prispevki plačani od zavarovalnih osnov, nižjih od meje praga tveganja revščine, višja, kot pa sama zavarovalna osnova in torej višja od meje praga tveganja revščine.

Ohranitev dela vdovske pokojnine

V zvezi s predlogom glede ohranitve dela vdovske pokojnine je potrebno pojasniti, da se je vprašanje o smiselnosti spreminjanja omenjenega instituta pojavilo v okviru obravnave celotnega sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Zapisano torej ne pomeni, da bo spreminjanje ureditve dela vdovske pokojnine predmet samostojne presoje, temveč se bo institut spreminjal v razmerju do ostalih pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja ter v kontekstu vseh ostalih ukrepov, predstavljenih v Beli knjigi, seveda v okviru usklajevanja med socialnimi partnerji, ki za končni rezultat zahteva skupni konsenz.

Pojem in definicija invalidnosti

V zvezi s predlogi, vsebovanimi pod točko definicija invalidnosti, uvodoma pojasnjujemo, da so v odnosu do pokojninskega in invalidskega sistema vsi delovni invalidi zavarovanci, zato z tega vidika ni smiselno razlikovanje med delovnimi invalidi, ki so v delovnem razmerju ter delovnimi invalidi, ki so zavarovani na kateri drugi podlagi, vsaj ne z vidika statusa in definicije invalidnosti. Poudarjamo, da je bila izenačitev oziroma večji poudarek k enotnosti zavarovancev podan v okviru poglavja o definiciji invalidnosti ter odločanju o invalidnosti, ne pa z vidika Komisije za ugotovitev podlage za odpoved pogodbe o zaposlitvi, ki naj bi po predlogih, podanih v Beli knjigi o pokojninah, ohranila svoj status. Strinjamo se s potrebo po vzpostavitvi dodatne strokovne podpore v smislu iskanja ustreznega delovnega mesta in ugotavljanja ustreznosti delovnega mesta kot tudi kakšne so dejanske prilagoditve, ki so za to potrebne, kar je bilo zajeto tudi v Beli knjigi, ki je izpostavila, da je potrebno tako pri poklicni rehabilitaciji kot tudi v okviru premestitve na drugo delovno mesto zagotoviti večjo zunanjo podporo strokovnjakov delodajalcem. Možnost poklicne rehabilitacije tudi za druge poklice, za katere je izkazana potreba na trgu dela je praksa, ki je že v veljavi v tujih sistemih, in ki se je izkazala za uspešno (Nemčija). Strinjamo pa se, da je potrebno tudi v tem okviru na nek način upoštevati tudi voljo samega zavarovanca, saj je od njega navsezadnje odvisna uspešnost poklicne rehabilitacije, vendar pa so spremembe v tem delu potrebne, da se zagotovi več možnosti za delo ter ponovno zaposlitev delovnih invalidov. V zvezi s predlogov Bele knjige po katerem bi se invalidnost presojala glede na delovna mesta, ki zahtevajo eno stopnjo nižjo izobrazbo je delovna skupin izhajala tudi iz ureditve zavarovanja za primer brezposelnosti, ki kot ustrezno delovno mesto v primeru brezposelnosti, kjer je v okviru primerne zaposlitve določena tudi zaposlitev, kjer se zahteva največ eno raven nižja izobrazba osebe glede na vrsto in raven izobrazbe, ki se je zahtevala na delovnem mestu, ki ga je oseba opravljala večino časa v zadnjih 12 mesecih pred nastankom brezposelnosti. Strinjamo pa se, da bi bila potrebna sprememba pri višinah nadomestil za invalidnost, kar je bilo ugotovljeno tudi v okviru poglavja o nadomestilih, pri čemer bi bilo potrebno vzpostaviti enostavnejši sistem tako odmere nadomestil kot tudi trenutnega načina izplačevanja. Sistem je namreč nepregleden (izplačevanje nadomestil po treh različnih zakonih), hkrati pa tudi nepravičen, saj obstajajo velike razlike v odmerah nadomestil. V zvezi z ugotavljanjem invalidnosti s poudarkom na poklicni invalidnosti ugotavljamo, da bi taka ureditev posledično omejila priznavanje statusa delovnega invalida in bi tako bilo delovnih invalidov manj, kot po

veljavni ureditvi. Vendar pa se v trenutni ureditvi tako z vidika delodajalcev, kot tudi z vidika zavarovancev izpostavlja neučinkovitost sistema, ki poudarek daje izplačevanjem nadomestil iz invalidskega zavarovanja, ne pa preventivni funkciji v okviru invalidskega zavarovanja s poudarkom na poklicni rehabilitaciji in delu na ustreznem delovnem mestu.

Vzrok za nastanek invalidnosti in poklicne bolezni

V okviru predloga, ki se nanaša na ustrezno določitev vzroka za nastanek invalidnosti in poklicne bolezni je predhodno potrebno zagotoviti ustrezen seznam poklicnih bolezni. Organ, ki je pristojen za pripravo tega seznama, je Ministrstvo za zdravje. Z namenom priprave dokumenta je bila imenovana posebna delovna skupina. Omenjeni dokument je torej v pripravi pri pristojnem organu, kot že rečeno, pa bo sprejem tega dokumenta vplival tudi na nivo varnosti in zdravja pri delu, kar naj bi posledično zmanjšalo tudi število poklicnih bolezni.

Postopek uveljavljanja pravic iz invalidskega zavarovanja

V zvezi z uvedbo zdravnika posameznika na prvi stopnji pojasnjujemo, da se na ta način poskuša poenostaviti in pospešiti postopek ugotavljanja upravičenosti do pravic iz invalidskega zavarovanja, predlog pa sledi ugotovitvi Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, da je že v trenutnem sistemu okoli 90% zadev končanih na način, ki ga predlaga zdravnik posameznik oziroma predsednik senata. Hkrati je v dokumentu tudi poudarjeno, da bo v primeru take ureditve potrebno omogočiti sodelovanje zunanjih strokovnjakov z različnih področij v postopkih, v katerih bo to potrebno zaradi kompleksnosti oziroma okoliščin zadeve.

Pravica do premestitve na drugo delovno mesto in dolžnost delodajalca, da zagotovi ustrezno delo le v primeru poškodbe pri delu ali poklicne bolezni

Gre za vprašanje, ki ga bo potrebno bolj podrobno in poglobljeno obravnavati na delovni skupini za pripravo invalidske zakonodaje.

Višina nadomestil na podlagi invalidnosti, ureditev sorazmernega zmanjšanja nadomestila v primerih dela s krajšim delovnim časom, prenehanje pravice do nadomestila, ko delodajalec zavarovancu z novo invalidnostjo ne zagotovi ustreznega dela

Strinjamo se tudi s komentarjem o potrebi po novi ureditvi invalidskih nadomestil ter ponovni preučitvi ustreznosti višine le-teh, tudi z vidika ustreznosti delovnega mesta v primerih, ko delovni invalidi pričnejo opravljati delo s krajšim delovnim časom. Hkrati pojasnjujemo, da je v zvezi z novo sodno prakso ter opravljanjem dela s krajšim delovnim časom iz naslova pravic po zakonu, ki ureja starševsko varstvo in družinske prejemke, MDDSZ na poziv Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije že podalo stališče, po katerem take osebe ostanejo upravičene do nadomestila za invalidnost, o čemer se je vzpostavila tudi sodna praksa. Strinjamo pa se, da bi bilo tudi to vprašanje pri pripravi nove zakonodaje smiselno izrecno urediti in s tem preprečiti možnost različne interpretacije. Ravno tako bi bilo smiselno urediti tudi samo odmero tega nadomestila v primerih, ko osebe začnejo opravljati delo s krajšim delovnim časom od polnega (sorazmerni del). Strinjamo se s takšno ureditvijo v primeru, ko gre za kolizijo dveh pravic, ne bi pa enostavno te možnosti razširjali na vse primere oziroma je v zvezi s tem potrebna previdnost. Pravico do nadomestila ter ustreznosti delovnega mesta je namreč potrebno preučiti širše, predvsem z vidika zagotavljanja ter varstva pravic delavcev. Zakon o delovnih

razmerjih ter sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja namreč vsebujeta določene varovalke, ki varujejo delovnega invalida in hkrati zavezujejo delodajalca, da delavcu ne odpove pogodbe o zaposlitvi brez soglasja Komisije za ugotovitev podlage za odpoved pogodbe o zaposlitvi, ravno tako člani ZPIZ-1, ki se na podlagi prehodnih določb še nadalje uporabljajo, določajo dolžnost delodajalcev, da zagotovi ustrezno delovno mesto delovnim invalidom. Za ustrezno delovno mesto v okviru teh določb se preverja tudi ustreznost v povezavi z delovnim časom, saj je delodajalec dolžan zagotoviti delovno mesto delovnim invalidom za polni delovni čas v skladu z omejitvami, ki jih tak delavec ima, pod katere se šteje tudi krajši delovni čas, če ima delavec pravico do dela s krajšim delovnim časom. V zvezi z to tematiko se tako postavlja vprašanje zakonitosti prenehanja pogodbe o zaposlitvi s sklenitvijo nove pogodbe za krajši delovni čas za primere, ko je delavec zmožen delati polni delovni čas, vendar z omejitvami, ki mu jih je dolžan omogočiti delodajalec. V povezavi s to tematiko bo potrebno upoštevati tudi zaščito socialnih pravic, o katerih govorite v okviru zagotavljanja pravice do premestitve. Strinjamo se torej, da je potrebno preučiti višini nadomestil za invalidnost kot tudi sam postopek priznavanja, vendar pa je ob tem potrebno upoštevati tudi širši sistem invalidskega zavarovanja ter varstva delavcev pred odpovedjo ter v tem okviru preučiti možne rešitve, ki bodo zadostile obema vidikoma oziroma ki se med seboj ne bosta izključevali oziroma si nasprotovali.

Na koncu se vam ponovno zahvaljujemo za posredovane komentarje in predloge, obenem pa vas prosimo za odziv na podana pojasnila.

Z lepimi pozdravi,

Pripravili:

Katja Kobal in

Saša Šifrar

mag. Mitja Žiher, podsekretar
vodja sektorja




Peter POGAČAR
GENERALNI SEKRETAR