REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Podpisnik:Miha Lobnik
Izdajatelj certifikata:Republika Slovenija
Serijska št. certifikata:5c 9c 18 4a 00 00 00 00
Datum poteka certifikata:10.03.2026
Datum in čas podpisa:15:52, 21.03.2022
Referenčna številka:050-3/2022/3

Železna cesta 16, 1000 Ljubljana
T: 080 81 80
E: gp@zagovornik-rs.si

Številka: 050-3/2022/3
Datum: 21. 3. 2022

Zadeva: PREDLOG ZA NEIZVEDBO OCENE DISKRIMINATORNOSTI PREDPISA (38. člen ZVarD)

Opis bistvenih elementov zadeve: Zagovornik načela enakosti je dne 9. 2. 2022 prejel pisanje pobudnika, v katerem ga zanima Zagovornikovo stališče o potencialni diskriminaciji pri pogojih za dostop do **brezplačnega vrtca za drugega otroka**. Pojasnjuje, da je Vlada RS z novelo Zakona o vrtcih ponovno uveljavila pravico, ki omogoča brezplačen vrtec za drugega otroka, pod pogojem, da je drugi otrok v vrtcu hkrati s prvim otrokom. Pobudnik novelo sicer pozdravlja in razume njen namen oz. željene učinke. Pa vendar se mu pri tem poraja vprašanje, ali ni takšna ureditev morda diskriminatorna, glede na to, da izhaja iz osebne okoliščine t.j. srečnega sosledja dogodkov, ki so privedli do tega, da sta sorojenca rojena v relativno kratkem časovnem razmaku.

Osebna okoliščina (potencialno medicinske narave) je torej po mnenju pobudnika tista, ki odloča, ali bo neka družina lahko uveljavljala to pravico in posledično za drugega otroka, ki je denimo zgolj leto mlajši od svojega sorojenca, vsaj štiri leta ne bo plačevala v vrtca. Taka družina bo torej za dva otroka, ki bi ves čas svojega predšolskega obdobja obiskovala vrtec, skupaj plačala 72 mesečnih obrokov vrtca (5 + 1 leto).

Drug skrajni primer nastopi v trenutku, ko sta sorojenca rojena v razmaku 5-ih let ali več. V tem primeru bo prvi otrok junija zapustil vrtec, njegov sorojenec pa bo s septembrom vrtec začel šele obiskovati. Taka družina bo torej za dva otroka, ki bi ves čas svojega predšolskega obdobja obiskovala vrtec, skupaj plačala 120 mesečnih obrokov vrtca (5 + 5 let).

Če primerjamo obe družini, navaja pobudnik, lahko ugotovimo, da bo druga družina za isto storitev primorana plačati 166,67% zneska, ki ga plača prva družina, in sicer samo zato, ker je prva družina imela oba otroka enega za drugim, pri drugi družini pa je (denimo zaradi medicinskih zapletov, zdravljenj, ipd.) prišlo do večje razlike med obema otrokoma. Ob ocenjenem povprečnem mesečnem znesku za doplačilo vrtca, denimo 200 EUR/mesec, mora tako druga družina plačati 9600 EUR več kot prva.

Pri tem finančna sredstva niso edini vidik. Predlagatelj se sprašuje, ali je torej otrok (beri: potencialni davkoplačevalec), ki je rojen hitro za svojim sorojencem, za državo vreden več kot tisti, ki je rojen z večjim časovnim zamikom do svojega sorojenca.

Razlogi za izvedbo ocene diskriminatornosti: /

Razlogi proti izvedbi ocene diskriminatornosti:

Zagovornik v postopku po 38. členu ocenjuje predpis zgolj z vidika svoje pristojnosti, to je z vidika morebitne diskriminatornosti, ne pa tudi z drugih vidikov – na primer skladnosti z ustavo RS ali drugimi predpisi, kar je pristojnost Ustavnega sodišče RS.

Definicija diskriminacije je vsebovana v 4. členu ZVarD, skladno s katero diskriminacija pomeni vsako neupravičeno dejansko ali pravno neenako obravnavanje, razlikovanje, izključevanje ali omejevanje ali opustitev ravnanja zaradi osebnih okoliščin, ki ima za cilj ali posledico oviranje, zmanjšanje ali izničevanje enakopravnega priznavanja, uživanja ali uresničevanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, drugih pravic, pravnih interesov in ugodnosti.

Pri diskriminaciji mora biti specifična osebna okoliščina odločilen razlog za slabšo obravnavo. Gre za prirojene ali pridobljene osebne značilnosti, lastnosti, stanja ali statuse, ki so praviloma trajno in nerazdružljivo povezani z določenim posameznikom in njegovo osebnostjo, zlasti identiteto ali pa jih posameznik ne spreminja zlahka. Mednje, skladno s 1. členom ZVarD, štejejo spol, narodnost, rasa ali etnično poreklo, jezik, vera ali prepričanje, invalidnost, starost, spolna usmerjenost, spolna identiteta in spolni izraz, družbeni položaj, premoženjsko stanje, izobrazba ali katera koli druga osebna okoliščina.

Za obstoj diskriminacije je nujen obstoj naslednjih elementov diskriminacije:
- osebna okoliščina,
- poseg v človekovo pravico, svoboščino, drugo pravico, pravni interes ali ugodnost,
- prikrajšanje v primerjavi z drugimi posamezniki ali skupinami v primerljivem položaju,
- vzročna zveza med osebno okoliščino in obravnavo, ki je je predlagatelj deležen,
- odsotnost izjem od prepovedi diskriminacije.

*

Iz **predloga Zakona o spremembah zakona o vrtcih**[1] (EVA 2019-3330-002) kot zakonodajnega gradiva izhaja, da se z novelo ponovno uvaja brezplačni vrtec za drugega otroka, ki je hkrati s starejšim vključen v vrtec, na novo pa se brezplačni vrtec uvaja tudi za vsakega tretjega in nadaljnjega otroka iz iste družine, čeprav otroci niso hkrati v vrtcu. S tem ukrepom se izboljšuje finančna dostopnost vrtca za starše, ki imajo v vrtcu hkrati dva otroka, za družine, ki imajo tri ali več otrok, pa absolutna brezplačnost vrtca predstavlja novo razbremenjevanje stroškov družinskih proračunov z otroki. Z uvedbo tega ukrepa se pričakuje tudi dvig deleža vključenosti predšolskih otrok v vrtce.

Cilji zakona so predvsem naslednji:
- da se odpravijo pomanjkljivosti sedanje ureditve, ki so se pokazale v praksi,
- da se zagotovijo pogoji za kakovostno izvajanje predšolske vzgoje v Republiki Sloveniji,
- delovanje za blaginjo Slovenije s ponovno uvedbo brezplačnega vrtca za drugega otroka in povečanje deleža vključenosti predšolskih otrok v vrtce.

Kot eno od načel zakona je navedeno »načelo izboljšanja finančne dostopnosti vrtcev za starše«. Zakon ponovno prinaša ukrep brezplačnega vrtca za drugega otroka, ki je hkrati s starejšim vključen v vrtec, ter razširja pravico do brezplačnega vrtca na tretjega in četrtega otroka iz iste družine, brez pogoja, da je otrok hkrati vključen v vrtec skupaj s sorojenci. Na ta način se glede na obrazložitev predloga zakona v polni meri zagotavlja načelo izboljšanja finančne dostopnosti vrtca za starše.

K členoma 8. in 9., ki v predlogu urejata to materijo, je v zakonodajnem predlogu podana naslednja obrazložitev: »Določba predstavlja ponovno uvedbo brezplačnega vrtca za drugega otroka iz iste družine, ki sta istočasno vključena v vrtec. Dodatno pa se pravica do brezplačnega vrtca razširja tudi na družine, ki imajo tri ali štiri otroke tako, da je zanje vrtec

[1] https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/cf0806522b5f1a5691668d9694a4761ecc092febcbd67377867138512ee3bf8e

brezpogojno brezplačen, ne glede na to, ali so v vrtcu otroci istočasno ali so starejši otroci že v šoli. S tem predlogom želi predlagatelj starše, ki imajo tri ali več otrok, čim bolj razbremeniti stroškov zanje ter jim na ta način omogočiti odločitev za več otrok. Prav tako določba predstavlja spodbudo za večjo vključenost vseh otrok v vrtce, saj zagotavlja učinkovito finančno dostopnost vrtca za družine, ki imajo hkrati v vrtcu dva otroka oziroma imajo več otrok. Ponovna uvedba brezplačnega vrtca za drugega otroka bo državni proračun dodatno obremenila. Iz državnega proračuna se tako zagotavlja sofinanciranje plačil staršev za vrtec v višini 70 % plačila, ki jim je določeno z odločbo CSD za cca. 15.000 upravičencev mesečno. Višina subvencije znaša v povprečju 108,00 EUR. S povečanjem sofinanciranja od 70 % na 100 % ter razširitvijo pravice do brezpogojne brezplačnosti vrtca tudi na tretjega in vsakega nadaljnjega otroka iz iste družine bo na mesečni ravni treba zagotoviti v državnem proračunu dodatnih 486.000 EUR oziroma 5,83 MIO EUR letno. V primeru nadaljnjega dviga cen zaradi stroškov dela (4 %) se bo letni znesek povečal na cca. 6 MIO EUR.«

Predlagana ureditev je bila sprejeta in je vsebovana v **drugem odstavku 29. člena Zakona o vrtcih**, ki se glasi:

»Iz državnega proračuna se vrtcem v skladu s četrtim odstavkom 32. člena tega zakona zagotavljajo sredstva za sofinanciranje plačil staršev, ki imajo v vrtec hkrati vključena dva otroka oziroma imajo v vrtec vključenega tretjega in vsakega nadaljnjega otroka.«

Četrti odstavek 32. člena Zakona o vrtcih določa:

»Plačilo staršev za vrtec se določi v skladu z zakonom, ki ureja uveljavljanje pravic iz javnih sredstev. Starši, ki imajo v vrtec hkrati vključena dva otroka, so plačila za mlajšega otroka oproščeni. Starši so oproščeni plačila za vrtec tudi za tretjega in vsakega nadaljnjega otroka iz iste družine, ne glede na to, ali je v vrtec vključen hkrati s svojim sorojencem. Plačilo staršev za vrtec v višini znižanega plačila vrtcem zagotavlja državni proračun.«

Zagovornik se v povezavi z opisano ureditvijo opredeljuje do navedb pobudnika, da je otrok, ki je rojen hitro za svojim sorojencem, za državo vreden več kot tisti, ki je rojen z večjim časovnim zamikom do svojega sorojenca. Zagovornik kot bistveno ugotavlja, da pri ocenjevanju ustreznosti te ugodnosti z vidika načela nediskriminacije ne gre primerjati položajev posameznih skupin otrok v smislu, koliko jih je v družini in koliko so stari oz. kakšna je med njimi starostna razlika – kot zadevo predstavi pobudnik. Nosilci obravnavane ugodnosti – to je sofinanciranje plačila za vrtec – so namreč starši in ne posamezni otroci. Zato je potrebno pri oceni morebitne diskriminacije v obravnavanem primeru med seboj primerjati dve družini, in sicer družino, ki ima v vrtec vključenega enega otroka, in družino, ki ima v vrtec hkrati vključena dva otroka in to v istem času in ne v obdobju, kot ga je predstavil pobudnik (5 + 5 let), ko je utemeljeval, da družino dva otroka rojena v razmaku 5 ali več let, ki nista hkrati v vrtcu, iz naslova plačevanja vrtca staneta bistveno več kot družino, ki ima oba otroka hkrati vključena v vrtec. Ti dve družini po oceni Zagovornika nista v primerljivem položaju, saj bi morala prva družina, če ne bi imela presojane ugodnosti, za dva otroka v vrtcu več let plačevati hkrati dvojni znesek, ki bi v vsem tem času znatno obremenjeval družinski proračun. Družina z enim otrokom pa za otroka plačuje enojni znesek in ko pa prvi otrok zapusti vrtec in v vrtec vstopi drugi otrok, je znesek prav tako enojni. Takšna družina z otroki z večjo starostno razliko tako v nobenem obdobju ni hkrati obremenjena z dvojnim plačilom vrtca. Nedvomno se s tem ukrepom izboljšuje finančna dostopnost vrtca za starše, ki imajo v vrtcu hkrati dva otroka. V obravnavani zadevi Zagovornik torej kot bistveno ugotavlja, da predlagatelj primerja dva pravna položaja, ki med seboj v bistvenih elementih nista primerljiva, zato vprašanje ne sodi na področje varstva pred diskriminacijo. Posledično predlagam, da se postopek ocene diskriminatornosti ne uvede.

Predlagateljica:
Sergeja Oštir
Samostojna svetovalka Zagovornika

Izpolni predstojnik Zagovornika:

Postopek se: - Uvede **- Ne uvede**

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Poslano:
- zbirka dok. gradiva.