

# EVROPSKA SOCIALNA LISTINA (SPREMENJENA): PRAVICA DO VARSTVA PRED REVŠČINO IN SOCIALNO IZKLJUČENOSTJO JE TEMELJNA SOCIALNA PRAVICA

POLONCA KONČAR

Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta, Ljubljana, Slovenija  
polonca.koncar@pf.uni-lj.si

**Sinopsis** Prispevek se osredotoča na Evropsko socialno listino (spremenjeno), s katero je bila pravica do varstva pred revščino in socialno izključenostjo vključena med mednarodno priznane socialne pravice. S pravnega vidika je pomembno poznavanje zahtev, ki izhajajo iz omenjene mednarodne pogodbe za države, ki jih zavezuje Listina v svojem 30. členu. Bistvo zahtev je dvojno: odpravljanje revščine in socialne izključenosti s pomočjo usklajenih ukrepov, ki spodbujajo dostop do drugih, v Listini določenih socialnih pravic, na drugi strani pa spremljanje in nadzor nad učinkovitostjo izvajanih ukrepov ter prilagajanje konkretnim okoliščinam.

**Ključne besede:**

Evropska socialna  
listina  
(spremenjena),  
pravica do varstva  
pred revščino in  
socialno  
izključenostjo,  
samozadostnost,  
Evropski odbor za  
socialne pravice  
(EOSP),  
razlage EOSP,  
kolektivne pritožbe

# EUROPEAN SOCIAL CHARTER (AMENDED): RIGHT TO PROTECTION AGAINST POVERTY AND SOCIAL EXCLUSION IS A FUNDAMENTAL SOCIAL RIGHT

POLONCA KONČAR

University of Ljubljana, Faculty of Law, Ljubljana, Slovenia  
polonca.koncar@pf.uni-lj.si

**Keywords:**

European Social  
Charter (amended),  
right to protection  
against poverty  
and social  
exclusion,  
self-sufficiency,  
European  
Committee of  
Social Rights  
(ECSR),  
ESCR  
explanations,  
collective  
complaints

**Abstract** The article focuses on the European Social Charter (amended) by the means of which the right to protection against poverty and social exclusion was included among the internationally recognized social rights. From a legal point of view, it is important to know the requirements arising from the mentioned international treaty for countries that are bound by Article 30 of the Charter. The requirements have basically two sides: combating poverty and social exclusion with the help of coordinated measures that promote access to other social rights specified in the Charter and on the other side monitoring the effectiveness of implemented measures as well as adapting to specific circumstances.

## 1 Uvod

Revščina ni nov družbeni pojav. Zgodovina kaže, da jo lahko pogojujejo dejavniki strukturalne, kulturne, etnične, regionalne, globalne narave. Razlogi zanjo so torej različni, zato so v borbi zoper ta multidimenzionalni družbeni pojav potrebne različne politike in ukrepi npr. ekonomske, socialne, pravne narave. Ukrepi se ne razlikujejo le glede na strokovna področja, v okviru katerih so sprejeti, temveč na primer tudi od tega, kako opredeljujemo pojav revščine in njene posledice, od najpogostejših razlogov zanjo ali od trenutnih okoliščin, v katerih izbiramo ukrepe, za katere ocenjujemo, da se bomo z njimi najbolj učinkovito varovali pred revščino in v končni fazi omogočili, da vključenost nadomesti izključenost .

Če umestimo tematiko, ki je predmet obravnave, v pravne okvire, je poleg domače pravne ureditve nujno upoštevati tudi mednarodno pravno ureditev. V prispevku želim pozornost vseh, ki so vključeni v boj zoper revščino in socialno izključenost, usmeriti na Evropsko socialno listino (spremenjeno) (MESL; v nadaljevanju tudi Listina)<sup>1</sup>, ki jo nekateri imenujejo kar Socialna Ustava Evrope. Morda se nekateri niti ne zavedajo, da mnogokrat konkretni ukrepi , sprejeti v okviru prizadevanj za odpravo revščine, slonijo na uresničevanju socialnih pravic, ki so jih države članice Sveta Evrope priznale s to mednarodno pogodbo.

Za naše obravnavanje je posebej pomembno dejstvo, da je bila leta 1996 z Evropsko socialno listino(spremenjeno) pravica do varstva pred revščino in socialno izključenostjo uvrščena med mednarodno priznane socialne pravice. Izvorna Evropska socialna listina iz leta 1961 (v nadaljevanju: ESL) je sicer že določala vrsto pravic, ki so bile usmerjene v to, da se revščina izkorenini, z MESL pa je bila med dodatno priznane pravice uvrščena tudi samostojna pravica do varstva pred revščino in socialno izključenostjo (30. člen). Pomembno je, da je 30. člen MESL z ureditvijo pravice do varstva pred revščino in socialno izključenostjo spremenil razumevanje revščine in izključenosti kot njene posledice v konceptualnem smislu, in poudaril usklajen pristop pri izbiri in uporabi ukrepov, s katerimi naj bi premagovali multidimenzionalne probleme, ki jih prinaša s seboj revščina.

---

<sup>1</sup> Slovenija jo je ratificirala 7. maja 1999. V skladu z ratifikacijo jo zavezuje tudi 30. člen, ki določa pravico do varstva pred revščino in socialno izključenostjo.

Zakon o razglasitvi zakona o ratifikaciji Evropske socialne listine (spremenjene), Ur. l. RS, št. 24/1999 Mednarodne pogodbe, št. 7/1999.

## 2 Splošno o vsebini 30. člena in smotrih ureditve pravice do varstva pred revščino in socialno izključenostjo

30. člen MESL določa:

»Da bi zagotovile učinkovito uresničevanje pravice do varstva pred revščino in socialno izključenostjo, se pogodbenice zavezujejo, da:

- a. s celovitim in usklajenim pristopom sprejmejo ukrepe, s katerimi spodbujajo učinkovit dostop predvsem do zaposlitve, nastanitve, usposabljanja, izobrazbe, kulture in socialne ter zdravstvene pomoči osebam in njihovim družinam, ki živijo ali so v nevarnosti, da bi živele socialno izključene ali v revščini;
- b. ponovno proučijo te ukrepe z namenom, da bi jih po potrebi prilagodile.«

Avtorji MESL so v »obrazložitvah« zgornjega člena poudarili<sup>2</sup>, da je njegov temeljni in izrecni cilj, da države pogodbenice s celovitim in koordiniranim pristopom odpravijo revščino in socialno izključenost. V ta namen sprejete ukrepe, usmerjene na področja, ki v Listini niso navedeni izčrpno, morajo pogodbenice preverjati in jih prilagajati trenutnim okoliščinam. Določbe tega člena predvidevajo možnost in hkrati dolžnost dopolnjevanja in spreminjanja ukrepov, če je to glede na trenutno situacijo potrebno. To pomeni, da konkretna določba Listine predvideva dinamični pristop v njeni implementaciji.

Določbe 30. člena MESL ne vsebujejo definicij pojmov »revščina« in »socialna izključenost«. Iz Obrazložitev Listine pa je mogoče povzeti, da se pojem »revščina« nanaša na osebe v različnih situacijah: na tiste, ki so se znašli v hudi revščini, pripadnike skupin, ki so revščini podvrženi skozi več generacij, pa tudi tiste, pri katerih se začasno pojavlja riziko revščine. Pojem »socialna izključenost« pa se nanaša na posameznike, ki znajdejo v situaciji ekstremne revščine zaradi nakopičenih prikrajšanj, na tiste, ki se znajdejo v ponižujočih situacijah, so socialno izključeni ali so že dolgo brez pravice do dajatev v sistemu socialne varnosti. Socialna izključenost prizadene ali utegne prizadeti tudi osebe, ki niso revne, pa iz različnih razlogov (npr. dolgotrajna bolezen, razpad njihovih družin, nasilje, odpust iz zapora, obnašanje, ki

---

<sup>2</sup> Povzeto po: European Social Charter(revised) – Explanatory Report: [www.worldlii.org/int/other/COETSER/1996/1996/4.html](http://www.worldlii.org/int/other/COETSER/1996/1996/4.html)

je na primer rezultat alkoholizma ali odvisnosti od drog in podobno) nimajo dostopa do določenih pravic ali storitev.

Določbe o pravici do varstva pred revščino in socialno izključenostjo ne vsebujejo izrecnega jamstva glede minimalnih sredstev. Razlog za to je najti v 13. členu MESL, ki se nanaša na učinkovito uresničevanje pravice do socialne in zdravstvene pomoči in je po svojem bistvu delno lahko namenjen ciljem, ki jih zasledujemo s pravico iz 30. člena.

Glede ukrepov, ki so jih pogodbenice dolžne sprejemati na podlagi 30. člena, obrazložitve Listine poudarjajo, da ni nujno, da bi se nanašali le na denarna sredstva oziroma dajatve. Poleg tega se nanašajo tako na osebe, ki živijo v izključenosti kot tiste, ki so v nevarnosti, da se bodo znašli v takšnem položaju. Določbe tega člena naj bi razumeli v smislu, da države pogodbenice spodbuja, da usmerijo denarne dajatve na tiste, ki si ne morejo pomagati svojimi lastnimi sredstvi.

Glede na to, da je odstavek b) 30. člena po svoji vsebini zelo splošen in v celoti prepušča državam pogodbenicam, da določijo, kako naj bo glede na razmere v državi organizirano spremljanje oziroma nadzor nad izvajanja ukrepov, je koristna usmeritev, ki jo najdemo v Obrazložitvah Listine, da lahko k učinkovitosti določbe tega odstavka prispevajo posvetovanja s socialnimi partnerji in različnimi drugimi organizacijami, vključno z organizacijami, ki zastopajo osebe, ki živijo v revščini ali socialni izključenosti.

### **3 Različni pristopi v borbi zoper revščino in socialno izključenost po Evropski socialni listini iz leta 1961 in MESL iz leta 1996**

MESL vsebuje določbe o dveh pravicah, ki obravnavata revščino in socialno izključenost. Gre za 13. in 30. člen Listine. Pravica do socialne in zdravstvene pomoči (13. člen) je bila kot temeljna socialna pravica priznana z izvorno Evropsko socialno listino iz leta 1961, pravica do varstva pred revščino in socialno izključenostjo (30. člen) pa je bila v Listino vključena leta 1996. Glede na cilje se ureditev obeh pravic razlikuje.

Pravica do socialne in zdravstvene pomoči je bila pretežno usklajena z normami o socialni pomoči kot skrajnem sredstvu, potrebnem v primeru, ko se ugotovi, da je pomoč glede na dohodek in premoženje posameznika in družine dejansko potrebna in so jih v obdobju po drugi svetovni vojni poznali v zahodni Evropi. Z njo so želeli vsakomur zagotoviti možnost dohodka iznad praga revščine. Višina dohodka naj bi pomenila minimalna sredstva za preživetje (po naravi pasivna pomoč). Nekateri (Mikkola, 2010, str. 592) poudarjajo, da so določbe 13. člena sicer namenjene preprečevanju posledic revščine<sup>3</sup>, vendar pa ne nakazujejo osnovnih razlogov zanjo, so bolj kratkoročne narave in niso osredotočene na njeno izkoreninjenje.

30. člen je bolj daljnosežen. Uresničevanje pravice do varstva pred revščino in socialno izključenostjo je usmerjeno v obnovitev delovne zmožnosti in samozadostnosti (Mikkola, 2010, str. 590-591). Ureditev zahteva usklajene ciljno usmerjene ukrepe, vsebinske in postopkovne narave, namenjene reševanju vsakodnevnih problemov tako posameznikov kot družin. Odpraviti je treba vse ekonomske, socialne ali kulturne ovire, ki posameznikom ali družinam preprečujejo samozadostnost z namenom, da se, dolgoročno gledano, vsakdo vključi v t. i. »mainstream družbo«. Bistveno pri tem je, da jim je zagotovljen dostop do vrste socialnih pravic, ki jih je sprva vsebovala Evropska socialna listina iz 1961, njihov nabor pa dopolnila MESL iz leta 1996. MESL v 30. členu predvideva ukrepe, s katerimi pogodbenice »spodbujajo učinkovit dostop predvsem do zaposlitve, nastanitve, usposabljanja, izobrazbe, kulture in socialne ter zdravstvene pomoči posameznikom in njihovim družinskim članom«, ki živijo ali so v nevarnosti, da bi živeli v revščini ali socialni izključenosti. Obravnavani člen izrecno ne omenja pravic, tudi ne določa novih pravic, z neizčrpnim navajanjem področij, na katerih naj bi ukrepe zlasti sprejemali, pa je mogoče razbrati, da besedilo zahteva usklajeno uporabo vrste drugih, v Listini priznanih pravic. S takim pristopom, ki potrjuje pomen človekovih pravic, EOSP poudarja tesno povezavo med učinkovitostjo pravice, priznane v 30. členu in uresničevanjem drugih pravic iz Listine.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Posledice revščine je mogoče preprečevati na podlagi evalvacij, pri katerih uporabljamo metode socialnega dela (strokovna mnenja, svetovanje) v skladu s 14. členom Listine in na podlagi preizkusa ali nekdo pomoč dejansko potrebuje, preverjamo dohodek in premoženje posameznika in družine (meanstest).

<sup>4</sup> Tak pristop pa nima za posledico, da bi ugotovljena kršitev ene ali več drugih pravic avtomatično pomenila kršitev 30. člena.

Ni moj namen natančno obravnavati vsebine določb relevantnih pravic, ki so (poleg pravice iz 30. člena) aktualne z vidika odpravljanja revščine in socialne izključenosti in omogočanja socialne vključenosti, ter njihove interpretacije s strani Evropskega odbora za socialne pravice. V nadaljevanju je podan samo pregled določb o posameznih pravicah, uporaba katerih lahko v konkretnih primerih prispeva k uresničitvi smotra pravice do varstva pred revščino in socialno izključenostjo. Pomembne so naslednje določbe:

- **1. člen (pravica do dela)**; zlasti drugi odstavek (prepoved vseh oblik diskriminacije pri zaposlovanju) in tretji odstavek (zagotovitev služb za zaposlovanje);
- **4. člen (pravica do pravičnega plačila)**; zlasti prvi odstavek (plačilo mora zagotoviti posameznikom in družinam dostojen življenjski standard; vsaj 60% mediane ekvivalentnega dohodka, če je plača med 50% in 60% , mora na podlagi informacije o življenjskih stroških dokazati, da zadošča za dostojni življenjski standard);
- **12. člen (pravica do socialne varnosti)**; zlasti prvi odstavek (višina dajatev mora zagotavljati ohranitev življenjskega standarda, morajo biti v razumnem razmerju do predhodnega dohodka, ne smejo pasti pod prag revščine, ki je določen v višini 50% povprečne plače);
- **13. člen (pravica do socialne in zdravstvene pomoči)**; prvi odstavek (glavni kriterij za upravičenost do pomoči je individualna potreba; posameznik si sam ali z dajatvami iz pravice do socialne varnosti ne more zagotoviti zadostnih sredstev za kritje stroškov v primeru določenih rizikov; minimalni dohodek, ki je potreben za vključenost, mora biti zagotovljen kot iztožljivo individualno upravičenje);
- **določbe različnih členov s področja izobraževanja in usposabljanja**, ki predvidevajo vse od izobraževanja in usposabljanja otrok in mladostnikov (**1.a odstavek 17. člena**), poklicnega usmerjanja, usposabljanja in rehabilitacije zaradi zaposlovanja (**četrti odstavek 4. člena**), usposabljanja in prekvalificiranja odraslih delavcev (**tretji odstavek 10. člena**, pa do poklicnega usmerjanja in usposabljanja delavk in delavcev z družinskimi obveznostmi (**1.a in b odstavek 27. člena**));
- **11. člen (pravica do varstva zdravja)**; drugi odstavek (svetovanje in izobraževanje v času šolanja za izboljšanje zdravja);

- **14. člen (pravica do storitev socialnovarstvenih služb)**; prvi odstavek (vsakomur, ki je brez osebnih sposobnosti in potrebnih sredstev, je treba zagotoviti dostop do socialnih služb, katerih cilj je zagotovitev svetovanja in dostopa do nujnega socialnega varstva ter sposobnosti, da postane samozadosten in sposoben prilagajati se družbenemu okolju);
- **15. člen (pravica invalidnih oseb do samostojnosti, vključevanja v družbo in sodelovanja v življenju skupnosti)**; prvi in drugi odstavek (nanašata se na vprašanja izobraževanja, poklicnega usposabljanja in zaposlovanja vseh invalidnih oseb ne glede na razlog in naravo invalidnosti ter ne glede na starost)
- **16. člen (pravica družine do socialnega, pravnega in ekonomskega varstva)**; ( v praksi je v zvezi s socialnim varstvo poudarjena pravica do dostojne nastanitve družine, tudi ko pride do porušanja ali prisilne izselitve);
- **19. člen (pravica zdomskih delavcev in njihovih družin do varstva in pomoči)**; tretji, enajsti in dvanajsti odstavek ( zagotovitev storitev emigracijskih in imigracijskih služb, zagotovitev pouka jezika države sprejemnice in maternega jezika);
- **31. člen (pravica do nastanitve)**; drugi odstavek (poudarjena preventivna dejavnost države, da ljudje iz ranljivih skupin ne bi postali brezdomci; postopki za deložacije morajo biti urejeni tako, da v zadostni meri varujejo pravice prizadetih posameznikov).

#### 4 Kako uresničevati 30. člen MESL?

Gre za vprašanje, kaj je potrebno storiti, da uresničevanje po vsebini dokaj splošnih določb o pravici do varstva pred revščino in socialno izključenostjo ne bo ostalo na ravni deklarativnosti in s tem neučinkovito. Velja splošno načelo, da za kar najbolj dosledno uresničevanje obveznosti iz MESL ne zadošča le poznavanje samega besedila instrumenta. Vedno je treba upoštevati tudi, kako besedilo interpretira pristojni nadzorni organ, to je Evropski odbor za socialne pravice (EOSP, v nadaljevanju tudi Odbor). V mislih imam njegovo prakso, pogosto imenovano tudi »sodna praksa«. <sup>5</sup> EOSP je edini organ, ki je pri ocenjevanju, ali sta notranje pravo in

---

<sup>5</sup> Več o tem glej (Končar, 2010; Končar, 2015; Končar, 2021; Kresal, 2020; Kresal, 2021).

Najpomembneši sklepi, odločitve in interpretativne izjave so zbrani v zbirki Digest of Decisions and Conclusions of the European Committee of Social Rights:

<https://rm.coe.int/digest-2018-parts-i-ii-iii-iv-en/1680939f80>. Glede 30. člena glej strani 221-224.



praksa države pogodbenice v skladu z Listino, pristojen s pravnega vidika s Sklepi (Conclusions) ocenjevati nacionalna poročila ali v obliki Odločitev (Decisions) odločati o morebitnih kršitvah Listine v postopkih kolektivnih pritožb. Odbor sprejema tudi Interpretativne izjave (Statements of Interpretation), v katerih pojasnjuje smotre in vsebino določb ter konkretizira in natančneje opredeljuje, katere obveznosti morajo izpolnjevati pogodbenice, da bo mogoče šteti, da ravnajo v skladu z Listino. Odbor pri tem upošteva, da se socialne pravice glede na svojo naravo prilagajajo stopnji družbenoekonomskega razvoja določene družbe. Sledi tudi razlagam, ki so jih glede konkretne pravice, urejene v drugih mednarodno pravnih instrumentih, sprejeli relevantni nadzorni organi. Koristne usmeritve glede uresničevanja socialnih pravic lahko države povzamejo iz Izjav (Statements), ki jih je Odbor sprejel v novejšem času.<sup>6</sup>

V nadaljevanju se omejujem na izbrane pomembnejše razlage, ki jih je glede 30. člena Listine v sprejel EOSP bodisi v okviru postopka poročanja (redni nadzor) ali postopka kolektivnih pritožb. Njihov pomen je v tem, da nam povedo, kako je treba dejansko razumeti njegove določbe, saj vsaj nekatere, po vsebini dopolnjujejo že omenjene obrazložitve člena. Kot kaže praksa glede MESL na splošno kot tudi glede 30. člena, odločitve glede kolektivnih pritožb pogosto prispevajo k razvoju interpretacije Listine, kar povezujemo s t. i. dinamičnostjo z vidika interpretacije socialnih pravic.

Ko je leta 2003 ocenjeval **nacionalna poročila** o izvajanju 30. člena, je EOSP poudaril tudi<sup>7</sup>:

- da so države članice Sveta Evrope z uvrstitvijo novega 30. člena v spremenjeno Evropsko socialno listino želele pokazati, da po njihovem

---

<sup>6</sup> Glej npr.: European Committee of Social Rights Statement on COVID-19 and social rights, 24 March 2021, v kateri je EOSP države pogodbenice, civilno družbo vključno s socialnimi partnerji in druge deležnike opozoril na nekatere socialne pravice, ki so še posebej aktualne v času pandemije covid-19. V zvezi z obveznostjo uresničevanja celovitega in usklajenega pristopa v prizadevanjih za odpravo revščine in socialne izključenosti je poudaril, da mora biti tak pristop sestavljen iz analitičnega okvira, nabora prioritet in ustreznih ukrepov za odpravo ovir za dostop do zaposlitve, nastanitve, usposabljanja izobrazbe, kulture, socialne in zdravstvene pomoči itd. Večan mora biti in dosledno prilagojen javnim politikam. Vse politike morajo biti usmerjene v odpravljanje revščine in socialne izključenosti ter presegati pristop, po katerem naj bi bile le sektorsko naravnane ali namenjene le določeni ciljni skupini.

Glede zagotavljanja ustreznih sredstev za sprejete ukrepe je odbor nakazal možnost, da bodo nekaj časa potrebna povečana sredstva.

<sup>7</sup>Primeroma navedena pojasnila so povzeta iz: Council of Europe, Conclusions 2003, Vol. 1, France in Conclusions 2003, Vol. 2, Slovenia.

življenje v revščini in socialni izključenosti pomeni kršitev človekovega dostojanstva,

- da mora celovit in usklajen pristop k uresničevanja pravice do varstva pred revščino in socialno izključenostjo vsebovati analitičen okvir, nabor prioritete in ustrezne preventivne ukrepe in ukrepe za odpravo ovir glede dostopa do temeljnih socialnih pravic, kot tudi nadzorne mehanizme, ki vključujejo vse relevantne dejavnike, tudi civilno družbo in posameznike, ki živijo v revščini in socialni izključenosti; tak pristop mora na konsistenten način povezovati različne politike in se ne sme omejevati na izključno sektorski pristop ali le na nekatere ciljne skupine oseb,
- da glede na multidimenzionalnost pojava revščine in socialne izključenosti Listina ne našteva izčrpno področij (zaposlovanje, nastanitve itd.), na katerih je treba zagotavljati dostop do temeljnih socialnih pravic, saj se z družbenoekonomskim razvojem pojavljajo nova področja in razlogi za pojav revščine in socialne izključenosti, na katerih je potrebno intervenirati,
- da morajo ukrepi po svoji vsebini in količini ustrezati naravi in obsegu revščine in socialne izključenosti v zadevni državi.

Glede na svoje stališče, da so ustrezna denarna sredstva bistvena za to, da ljudje postanejo samozadostni, EOSP izpolnjevanje obveznosti iz 30. člena v veliki meri presoja glede na to, koliko teh sredstev država, poleg drugih ukrepov, namenja borbi zoper revščino in socialno izključenost. Ko je tako iz nacionalnega poročila Slovenije, ki je bilo podlaga za Sklepe iz leta 2005, EOSP ugotovil, da v državnem proračunu ni izrecne postavke, ki bi bila namenjena strategiji socialnega vključevanja, ta naj bi se namreč izvajala na podlagi različnih drugih proračunskih postavk, je opozoril, da so primerna denarna sredstva eden od glavnih elementov celovite strategije odpravljanja revščine in socialne izključenosti. Zato 30. člen zahteva, da so denarna sredstva razporejena tako, da bodo cilji strategije lahko uresničeni.<sup>8</sup>

Po razlagah EOSP 30. člen zahteva, da pogodbenice posej pazijo na učinkovitost sprejetih politik, ukrepov in dejanj, za katere so se zavezali. To pa tudi pomeni, da uresničevanje pravice do varstva pred revščino in socialno izključenostjo ni omejeno le na sprejem ukrepov, s katerimi krepimo dostop do socialnih pravic. Pogodbenice morajo zagotavljati tudi spremljanje in nadzor nad izvajanjem teh ukrepov ter

---

<sup>8</sup>Council of Europe: European Committee of Social Rights,- Conclusions 2005, Vol. 2. Norway.

njihovo uveljavljanja, izboljševanje postopkov in upravljanja sistema dajatev in storitev, boljše obveščanje o socialnih pravicah, odpravljanje psiholoških in socio-kulturnih ovir pri dostopu do pravic in če je potrebno, posebej določati ciljne skupine ranljivih ljudi.<sup>9</sup>

Pri natančnejšem ocenjevanju učinkovitosti politik, ukrepov in dejanj, sprejetih s strani držav pogodbenic, upošteva EOSP nabor indikatorjev. Eden najpomembnejših med njimi je višina sredstev (vključno z njenim morebitnim povečanjem), ki je bila namenjena realizaciji ciljev iz strategije.<sup>10</sup> Odbor se pri tem opira na stališče, da so ustrezna sredstva bistveni element, s pomočjo katerega ljudje postanejo samozadostni.<sup>11</sup>

Primer, kako EOSP s svojimi interpretacijami prispeva k t. i. dinamičnosti vsaj nekaterih pravic, vključenih v MESL, ilustrira Interpretativna izjava, ki jo je sprejel k 30. členu v Sklepih leta 2013<sup>12</sup>. Poudaril je, da socialno izključenost pomenijo tudi ovire za vključenost in participacijo državljanov. Glede na to načelno stališče je v svoji Izjavi o covid-19 in socialnih pravicah poudaril, da hitra digitalizacija socialnih in drugih služb v obdobju pandemije lahko poveča socialno izključenost tistih, ki živijo v revščini in nimajo opreme, širokopasovnih povezav in digitalnih veščin. Ljudem v socialnih težavah je sicer priznana pravica do storitev socialnovarstvenih služb (14. člen), ki vključuje tudi svetovanje, vendar je v praksi opravljanje svetovalne dejavnosti odvisno od osebnih stikov. V primerih, ko dajemo digitalnemu nudenju omenjene storitve prednost ali je zaradi določenih okoliščin to postalo nujno, morajo po mnenju EOSP države pogodbenice zagotoviti, da imajo uporabniki storitev socialnih služb dejanski dostop do potrebne tehnologije.

MESL vsebuje vrsto pravic, ki jih lahko uporabimo kot ukrepe za reševanje primerov, ko se položaj posameznikov nenadoma poslabša in potrebujejo pomoč. 30. člen ne predvideva nekih novih pravic. Zahteva čim bolj usklajeno in konkretnim okoliščinam prilagojeno uresničevanje pravic, ki izhajajo iz že omenjenih členov. EOSP presoja izpolnjevanje obveznosti iz 30. člena na osnovi ocene, kako država

---

<sup>9</sup>Council of Europe: European Committee of Social Rights - Conclusions 2005, Vol.2. Norway in Conclusions, 2005, Vol.2, Slovenia.

<sup>10</sup>European Committee of Social Rights, Statement of Interpretation of Article 30 - Conclusions 2005.

<sup>11</sup>European Committee of Social Rights, Statement of Interpretation of Article 30 - Conclusions 2003.

<sup>12</sup> European Committee of Social Rights, Statement of Interpretation of Article 30 - Conclusions 2013; Glej tudi : European Committee of Social Rights Statement on COVID-1 and social rights, 24 March 2021.

pogodbenica izpolnjuje obveznosti v zvezi s pravicami zlasti s področja zaposlovanja, nastanitve, usposabljanja, izobraževanja, kulturnega udejstvovanja ter socialne in zdravstvene pomoči. Tak pristop je še posebej viden v primeru **kolektivnih pritožb**<sup>13</sup>. V nobeni od doslej vloženih pritožb pritožniki niso zatrjevali kršitev izključno le 30. člena, temveč kršitev npr. 12., 13., 16., 17., 19. ali 31. člena (vseh skupaj ali nekaterih izmed naštetih) skupaj s 30. členom. EOSP je tako npr. opozoril, da lahko revščina, opredeljena kot prikrajšanje zaradi pomanjkanja sredstev, nastopi, kadar države pogodbenice ne izpolnjujejo svoje obveznosti zagotavljanja dostopa do zdravstvenega varstva in zdravstveni sistem ni dostopen celotni populaciji.<sup>14</sup> Revščina lahko nastopi med drugim tudi, če ni sprejet usklajen pristop k spodbujanju učinkovitega dostopa do nastanitve oseb, ki živijo ali utegnejo živeti v socialni izključenosti.<sup>15</sup>

Iz razpoložljive liste kolektivnih pritožb lahko povzamemo, da se kolektivne pritožbe, v katerih pritožniki uveljavljajo poleg drugih tudi kršitev 30. člena, pogosto nanašajo na položaj Romov, brezdomcev, osebe brez dela, nezakonite migrante.<sup>16</sup>

## 5 Sklepno

Menim, da je v zvezi z zgornjo obravnavo 30. člena MESL vredno povzeti:

1. Z MESL je bila pravica do varstva pred revščino in socialno izključenostjo dvignjena na raven mednarodno priznane temeljne socialne pravice. Pri tem je treba vedeti, da je MESL *mednarodna pogodba*, kar pomeni, da so države pogodbenice dolžne učinkovito izpolnjevati obveznosti, ki iz te pogodbe izhajajo, in da uresničevanje Listine ne sme biti odvisno od politične volje posameznih deležnikov znotraj države. Z uresničevanjem obveznosti iz Listine država hkrati udejanja svojo v Ustavi RS opredeljeno naravo, to je naravo socialne države.

---

<sup>13</sup> Do konca leta 2021 so bile vložene 202 kolektivne pritožbe. Meritorne odločitve še niso bile sprejete v 38 primerih.

<sup>14</sup> DCI v. Belgium, Complaint No. 69/2011.

<sup>15</sup> International Movement ATD Fourth World v. France, Complaint No. 33/2006.

<sup>16</sup> Glej npr.: Centre européen pour les droits des Roms (CEDR) c. Belgique, Réclamation no. 195/2020; European Federation of National Organizations working with the Homeless (FEANTSA) v. The Netherlands, Complaint No. 86/2012; Comité européen d'action spécialisée pour l'Enfant et la Famille dans leur milieu de vie (EUROCEF) v. France, Réclamation No. 82/2012; European Roma Rights Centre (ERRC) v. Portugal, Complaint No. 61/2010; COHRE v. Italy, Complaint No. 58/2009; ERRC v. France, Complaint No. 51/2008; International Movement ATD Fourth World v. France, Complaint 33/2006.

2. Pravica do varstva pred revščino in socialno izključenostjo je sedaj opredeljena kot *samostojna socialna pravica, ki se nanaša tako na revščino kot tudi socialno izključenost* posameznika. Dejstvo, da je poleg revščine upoštevana tudi socialna izključenost, je zelo pomembno. Na eni strani je tako nakazano, da moramo upoštevati, da zaradi revščine socialne vezi lahko slabijo ali so celo popolnoma prekinjene, po drugi strani pa lahko socialna izključenost vodi v revščino. Poleg tega življenje kaže, da so lahko razlogi, posledice in pojavnost revščine in socialne izključenosti zelo podobni. Da bi dosegli dolgoročnejši cilj, to je socialno vključenost, je treba najprej omejiti oziroma izkoreniniti revščino in socialno izključenost.
3. V 30. členu ni opredeljena nobena nova (materialna) pravica. Kar je *zahteva tega člena, je usklajeno in kar najbolj optimalno uresničevanje pravic, ki izhajajo iz nekaterih drugih členov Listine*. Področja, na katerih naj bi sprejemali ukrepe za spodbujanje dostopa do relevantnih pravic in se borili proti revščini in socialni izključenosti, navedena v prvem odstavku 30. člena, lahko države pogodbenice seveda dopolnjujejo še z drugimi. Izbira bo seveda odvisna od ugotovljenih potreb prizadetih posameznikov po pomoči. *Usklajevanje ukrepov* pa je namenjeno reševanju multidimenzionalnih problemov, ki jih prinašata s seboj revščina in socialna izključenost.
4. Pomemben vsebinski vidik ureditve pravice do varstva pred revščino in socialno izključenostjo je, da to varstvo ni omejeno le na sprejemanje politik in ukrepov s strani države pa tudi drugih deležnikov, s katerimi krepimo dostop do različnih socialnih pravic. Pomemben del tega varstva je, da države pogodbenice zagotavljajo spremljanje in nadzor nad učinkovitostjo izvajanja sprejetih politik in ukrepov, kot tudi njihovo prilaganje potrebam ljudi po pomoči. Pri ugotavljanju učinkovitosti naj bi kot enega najpomembnejših indikatorjev upoštevali tudi višino sredstev, ki so bila namenjena uresničevanju predvidenih ciljev.

#### Pravni viri

- Council of Europe: European Committee of Social Rights – Conclusions 2003, Vol.1, France, Vol. 2 Slovenia.
- Council of Europe: European Committee of Social Rights – Conclusions 2005, Vol. 2 Norway, Slovenia.
- Council of Europe: Digest of Decisions and Conclusions of the European Committee of Social Rights, 2018. Pridobljeno na <https://rm.coe.int/digest2018parts-i-ii-iii-iv-en//16809f80>.
- European Committee of Social Rights: Statement of Interpretation of Article 30, Conclusions 2003.

European Committee of Social Rights: Statement of Interpretation of Article 30, Conclusions 2005.  
European Committee of Social Rights: Statement of Interpretation of Article 30, Conclusions 2013.  
European Committee of Social Rights Statement on COVID-19 and social rights, 24 March 2021.  
European Social Charter (revised) – Explanatory Report. Pridobljeno na  
[www.worldlii.org/int/other/COETSER/1996/1996/4.html](http://www.worldlii.org/int/other/COETSER/1996/1996/4.html)

### Literatura

- Končar, P. (2010). Iztožljivost socialnih pravic s poudarkom na vlogi Evropskega odbora za socialne pravice. *Delavci in delodajalci*, 10(2-3), 151-164.
- Končar, P. (2015). Evropska socialna listina (spremenjena): kako jo uresničujemo v Sloveniji. *Delavci in delodajalci*, 15(2-3), 171-186.
- Končar, P. (2021). Učinkovito uresničevanje Evropske socialne listine – njen osnovni cilj. *Delavci in delodajalci*, 21(4), 437-446.
- Kresal, B. (2020). Pomen Evropske socialne listine za varstvo delavskih pravic: novejša praksa Evropskega odbora za socialne pravice. *Delavci in delodajalci*, 20, 417-440.
- Kresal, B. (2021). 60 let Evropske socialne listine in 25 let Spremenjene Evropske socialne listine. *Delavci in delodajalci*, 21, 427- 435.
- Mikkola, M. (2010). *Social human rights of Europe*. Porvoo: Karelactio.