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:15:15, 30.03.2021
Referenčna številka:0709-20/2021/1

Železna cesta 16, 1000 Ljubljana
T: 01 473 55 51
E: gp@zagovornik-rs.si

**Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti**

Štukljeva cesta 44
1102 Ljubljana
E: gp.mddsz@gov.si

Številka: 0709-20/2021/1
Datum: 30. 3. 2021

**Zadeva: Priporočilo Zagovornika načela enakosti glede pravnega varstva delavk, ki so pred kratkim rodile in delajo za določen čas**

Spoštovani,

Zagovornik načela enakosti (v nadaljevanju: Zagovornik) je seznanjen, da je Državni svet (v nadaljevanju: DS) 24. 2. 2021 podprl pobudo državnega svetnika dr. Matjaža Gamsa, naj se prouči možnost vzpostavitve zakonskih podlag, ki bodo zagotovile varno zaposlitev za vse delavke, ki so pred nedavnim rodile oziroma so na porodniškem dopustu, delo pa vsaj eno leto opravljajo na podlagi pogodbe o zaposlitvi za določen čas. DS je Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju: MDDSZ) ter Ministrstvu za javno upravo predlagal, da pobudo proučita.

Zagovornik je pobudo preučil z vidika svojih pristojnosti, ki jih določa 21. člen Zakona o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD), predvsem z vidika položaja žensk z izkušnjo starševstva ter tistih, ki ga načrtujejo. Zagovornik podpira prizadevanja za učinkovitejše spoštovanje, varovanje in spodbujanje učinkovitega uživanja pravic zaposlenih žensk, ki načrtujejo materinstvo, in mater, zlasti tistih, ki so zaposlene za določen čas, pa tudi zaposlenih moških, ki koristijo starševski dopust.

**Zagovornik ob tem MDDSZ priporoča:**

1. **naj sprejme pravne in druge ukrepe za okrepitev pravnega varstva žrtev diskriminacije zaradi spola in drugih oblik diskriminacije žensk in moških v delovnih razmerjih in v zvezi z delom ter pri preprečevanju povračilnih ukrepov;**

2. **naj prouči tudi druge možne rešitve za bolj varne in kontinuirane zaposlitve, tudi možnosti omejitev zaposlovanja za določen čas (npr. glede na velikost delodajalca, največje časovno obdobje zaposlitve za določen čas, obdavčenje nadpovprečnih stopenj zaposlovanja za določen čas, delitev starševskih obveznosti).**

Zagovornik zaproša MDDSZ za pisni odziv v roku 20 dni od prejema priporočila.

S spoštovanjem,

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Poslano:
- naslovniku (po e-pošti),
- zbirka dok. gradiva.

V vednost:
- dr. Matjaž Gams, matjaz.gams@ds-rs.si
- Državni svet, gp@ds-rs.si
- Ministrstvo za javno upravo, mju@gov.si
- Varuh človekovih pravic RS, info@varuh-rs.si

**UTEMELJITEV STROKOVNE SLUŽBE ZAGOVORNIKA št. 0709-20/2021/1**

**1.**

**Zagovornik MDDSZ priporoča, naj sprejme pravne in druge ukrepe za okrepitev pravnega varstva žrtev diskriminacije zaradi spola in drugih oblik diskriminacije žensk in moških v delovnih razmerjih in v zvezi z delom ter pri preprečevanju povračilnih ukrepov**

Zagovornik **podpira prizadevanja za učinkovitejše spoštovanje, varovanje in spodbujanje učinkovitega uživanja pravic zaposlenih žensk**, ki načrtujejo materinstvo in mater, zlasti tistih, ki so zaposlene za določen čas. Zaradi časovno manj varne zaposlitve sicer niso diskriminirane same po sebi, saj slabši položaj glede trajanja pogodbe o zaposlitvi izhaja že iz samega zaposlitvenega statusa. Vendar pa so zaradi tega hkrati dodatno ranljive za diskriminacijo zaradi spola, nosečnosti in starševstva pri delu (npr. ocenjevanje, nagrajevanje, napredovanje) in v zvezi z delom (npr. vprašanja usklajevanja poklicnega in družinskega življenja, pokojninska vrzel) ter pri zaposlovanju (npr. pri (ne)podaljševanju oz. sklepanju novih pogodb o zaposlitvi), kot to sicer velja za zaposlene ženske. Pred tako diskriminacijo so lahko ženske v rodni dobi (kar je specifično vezano na določeno starostno skupino žensk) ogrožene ne le, če so zanosile in rodile, ampak tudi zaradi zmotne percepcije delodajalcev o tem, da bi utegnile načrtovati starševstvo in zanositi ter roditi, čeprav tega morda ne načrtujejo (in jih zato posamezni delodajalci ne zaposlujejo, na delovnem mestu ne napredujejo ipd.). Pred diskriminacijo zaradi spola, nosečnosti in starševstva niso ogrožene le ženske, zaposlene za določen čas, ampak tudi ženske zaposlene za nedoločen čas. Zaradi starševstva so lahko potencialno diskriminirani tudi moški, zlasti v zvezi s koriščenjem starševskega dopusta.

Veljavna zakonodaja, tako Ustava, obvezujoče določbe mednarodnega prava in prava EU kot ZVarD in Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1) že vsebujejo jasno in nedvoumno prepoved diskriminacije zaradi spola, nosečnosti in starševstva pri zaposlovanju in delu. Ta se nanaša tudi na situacije, ko po izteku pogodbe o zaposlitvi ne pride do novega postopka zaposlovanja (oz. podaljševanja delovnega razmerja z aneksom). V takšnem položaju je možno dokazovati, da pogodbe delodajalec ni podaljšal zaradi nosečnosti ali starševstva (ali kašne druge osebne okoliščine), čeprav je to precej težko breme - dokazno breme je deljeno, ne v celoti obrnjeno, poleg tega so po ZDR-1 za uveljavljanje sodnega varstva predpisani zelo kratki, zgolj 30-dnevni prekluzivni roki. Diskriminacija žensk oziroma **delavk, ki so pred kratkim rodile in delajo za določen čas**, zato ni sistemska v tem smislu, da bi jo zakonodaja dopuščala ali celo terjala, vendar ostaja zelo aktualno vprašanje njenega uveljavljanja v primerih kršitev, ki so lahko množične.

Manj ugodna obravnava zaradi nosečnosti ali starševstva je v skladu z Zakonom o varstvu pred diskriminacijo prepovedana. Zagovornik je v letu 2020 v postopkih svetovanja in ugotavljanja diskriminacije beležil tudi zatrjevane osebne okoliščine zdravstvenega stanja ter starševstva in nosečnosti, ki jih zakon izrecno ne našteva. Osebni okoliščini starševstva in nosečnosti sta bili zatrjevani v šestih odstotkih vseh zadev, ki jih je v letu zaključil Zagovornik.

V letu 2020 je prvič s Upravno sodišče s sodbo v celoti potrdilo stališču oziroma izdani odločbi Zagovornika o diskriminaciji v primeru konkretnega podjetja, ki je ugotovil, da obračunavanje poslovne uspešnosti ali božičnic glede na prisotnost delavca na delovnem mestu pomeni posredno diskriminacijo zaradi spola, starševstva in zdravstvenega stanja.

Število zaznanih in naslovljenih (sankcioniranih) primerov diskriminacije žensk zaradi nosečnosti in materinstva je torej skromno. Stanje terja dodatne ukrepe, tudi zato, da se okrepi zaupanje žrtev diskriminacije v sposobnost organov nadzora, da jih bodo sposobni zaščititi. Zagovornik je z namenom osveščanja v letu 2019 mdr. okrepil svoja prizadevanja za varstvo pred diskriminacijo zaradi nosečnosti in starševstva z udeležbo na nekaterih javnih dogodkih (npr. sejemska prireditev Otroški bazar) in izdal posebno tematsko zloženko Recimo ne diskriminaciji nosečnic in staršev na delovnem

mestu[1]. Preprečevanje in odpravljanje diskriminacije ter zagotavljanje enakega obravnavanja in enakih možnosti vseh ni le pristojnost Zagovornika in nadzornih organov, ampak je skupna družbena naloga. Le ob sodelovanju smo pri tem lahko uspešni.

Glede na navedeno Zagovornik ponavlja svoje priporočilo št. 4, dano ob pripravi osnutka predloga Resolucije o nacionalnem programu za enake možnosti žensk in moških 2021-2030 v priporočilu št. 0709-19/2021/1, ko je MDDSZ priporočil, naj v navedenem strateškem aktu predvidi pravne in druge politične ukrepe za okrepitev pravnega varstva žrtev diskriminacije zaradi spola in drugih oblik diskriminacije žensk in moških, zlasti zaradi nadlegovanja v delovnih razmerjih in v zvezi z delom ter pri preprečevanju povračilnih ukrepov.

Brez spoštovanja pravice do enakega obravnavanja in njenega varstva ne more biti *učinkovito* nobeno spodbujanje in promocija enakosti spolov. Brez temelja v zaščiti so tudi vse nadgradnje s politikami enakih možnosti in sprejemanjem različnih spodbud (tudi najbolj daljnosežnih, npr. pozitivnih ukrepov) obsojene na neuspeh. Toliko bolj, če in kolikor se politike zares ne lotevajo vzrokov (in samega izključevanja), ampak le posledic ali celo zgolj videza problema. Oba tipa politik morata iti z roko v roki in ne ena mimo druge.

Treba je izboljšati učinkovitost nadzornih mehanizmov za uveljavljanje kršitev prepovedi diskriminacije, tako da bo verjetnost, da bo kršitelj odgovarjal za kršitev (in da bodo posledice odvračalne zanj in za druge) znatna. To je treba zagotoviti tako pri posameznih deležnikih, mdr. s krepitvijo kompetenc, razvojem institucij in z zagotavljanjem potrebnih in zadostnih virov (inšpekcije, podporne strukture, kot so sindikati in nevladne organizacije), kot tudi s krepitvijo medsebojnega sodelovanja.

Hkrati velja opozoriti tudi na obveznosti spoštovati prepoved diskriminacije. To je tako v primeru organov javne uprava kot v primeru visokega šolstva in znanosti lahko specifično vprašanje, saj je pomemben del tega v sferi javnih subjektov, ki jih neposredno zavezujejo tudi ustava in mednarodno pravo. Ustavne in prevzete mednarodne obveznosti nedvoumno terjajo **dejavno spoštovanje in varstvo vseh človekovih pravic in s tem tudi prepovedi diskriminacije**. Enako velja za obveznosti iz primarnega[2] in sekundarnega prava EU. Odprava diskriminacije je samostojna obveznost vseh organov oblasti oz. javnopravnih subjektov ter nosilcev javnih pooblastil. Ti so dolžni sami, brez kakršnihkoli varstvenih zahtevkov, zagotoviti odpravo vsake sistemske diskriminacije. Prizadeti v to države nikakor niso dolžni šele prisiliti, npr. z uporabo pravnih poti.

[1] Dostopno tudi na spletu na http://www.zagovornik.si/wp-content/uploads/2020/09/zgibanka-nosecnost-4_kon%C4%8Dna.pdf.
[2] Načelo zvestobe oziroma lojalnega sodelovanja iz 4. člena PEU.

**2.**

**Zagovornik MDDSZ priporoča, naj prouči tudi druge možne rešitve za bolj varne in kontinuirane zaposlitve, tudi možnosti omejitev zaposlovanja za določen čas (npr. glede na velikost delodajalca, največje časovno obdobje zaposlitve za določen čas, obdavčenje nadpovprečnih stopenj zaposlovanja za določen čas, delitev starševskih obveznosti).**

Iz navedene pobude DS izhaja, da poleg namena dodatno zaščititi določeno skupino žensk pred diskriminacijo zasleduje tudi druge širše cilje. Ti so tudi povečevanje varstva zaposlitve, spodbuditi, da bi ženske rojevale otroke v mlajših letih, cilj je tudi dvigniti nataliteto in s tem rešiti problem pomanjkanja kakovostne delovne sile oz. doseči bolj vzdržen trg dela. V širšem smislu gre za cilj izboljšati stopnjo kakovosti življenja mladih z vidika zagotavljanja pogojev za materinstvo, varnosti otrok in družine. Ne glede na soobstoj več ciljev se Zagovornik glede na svoje pristojnosti omejuje zlasti na vprašanje dodatne zaščite pred diskriminacijo.

Na pobudo je mogoče gledati tudi kot na idejo o posebnem varstvu posebej ranljive skupine ljudi. Pobuda si prizadeva za dodatno zaščito znatnega števila teh ljudi, to je žensk. Že pobuda izpostavlja, da je bilo po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije v letu 2019 za določen čas zaposlenih 9,5 % delovno aktivnih žensk oz. 41.000 žensk, od tega v starostnem razredu 15–24 let 6.000 žensk, v starostnem razredu 25–34 let 19.000 žensk, v starostnem razredu 35–44 let pa 10.000 žensk. Pobuda kot posebno problematičen izpostavlja položaj žensk v visokem šolstvu in znanosti, kjer so pogoste zaposlitve za določen čas v skupnem obdobju 5 do 10 let;

Kot je bilo že izpostavljeno zgoraj, so pred diskriminacijo zaradi starševstva lahko (čeprav v manjši meri) ogroženi tudi moški oziroma očetje. Zato Zagovornik predlaga, da se z namenom večjega varstva oseb v položajih zaposlitve za določen čas pred diskriminacijo zaradi starševstva načrtuje tudi spolno nevtralne ukrepe, usmerjene v sam režim zaposlitev za določen čas. Kot primer takšnih ukrepov (kombiniranih še z drugimi) Zagovornik izpostavlja reforme na Portugalskem.