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:09:04, 28.06.2024
Referenčna številka:050-2/2023/8

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

Ministrstvo za javno upravo
(Direktorat za javni sektor)
Tržaška cesta 21
1000 Ljubljana
E-naslov: gp.mju@gov.si

Številka: 050-2/2023/8
Datum: 27. 6. 2024

Zadeva: Priporočilo Zagovornika načela enakosti

Spoštovani,

Zagovornik načela enakosti (Zagovornik) je skladno s svojimi pristojnostmi iz 21. člena Zakona o varstvu pred diskriminacijo[1] (ZVarD) na pobudo anonimne osebe (pobudnica) vodil postopek ocene diskriminatornosti tretjega odstavka 4. člena Uredbe o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede[2] (Uredba). Ta določa, da se pri postopku ocenjevanja ocenijo javni uslužbenci, ki so v prejšnjem koledarskem letu opravljali delo najmanj šest mesecev. Ocenijo pa se tudi tisti javni uslužbenci, ki so zaradi napotitve s strani delodajalca odsotni več kot šest mesecev, in (tisti) ki so več kot šest mesecev odsotni zaradi poškodbe pri delu, poklicne bolezni in starševskega varstva (porodniški dopust). Zagovornik je ocenil, da je obstoječa ureditev po tretjem odstavku 4. člena Uredbe (neposredno in posredno) diskriminatorna do vseh tistih javnih uslužbencev, ki so bili v letu, za katerega bi sicer lahko bili ocenjeni, več kot šest mesecev odsotni z dela zaradi svoje nepoklicne bolezni oz. poškodbe, ki ni poškodba pri delu, ali invalidnosti in z njo povezanega zdravstvenega stanja ali starševstva, ki presega skrb zgolj za novorojenca, oz. drugega družinskega skrbstva.

Zagovornik skladno s svojo pristojnostjo po drugi alineji 21. člena ZVarD Ministrstvu za javno upravo priporoča, da pripravi spremembo tretjega odstavka 4. člena Uredbe o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede, s katero bo pri ocenjevanju javnih uslužbencev odpravljena diskriminacija tistih, ki so odsotni več kot šest mesecev zaradi svoje nepoklicne bolezni oz. poškodbe, ki ni poškodba pri delu, ali invalidnosti in z njo povezanega zdravstvenega stanja ali starševstva, ki presega skrb zgolj za novorojenca, oz. drugega družinskega skrbstva.

Vljudno vas naprošamo, da nas v 30 dneh od prejema tega dopisa obvestite o upoštevanju priporočila.

S spoštovanjem,

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

[1] Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg

[2] Uradni list RS, št. 51/08, 91/08, 113/09, 22/19 in 121/21; izraz uslužbenec ali uslužbenci velja tako tu kot v nadaljnjem besedilu za oba oz. vse spole. Enako je tudi izraz delavec oz. delavci uporabljen v spolno nevtralnem smislu.

Priloga:
- Utemeljitev strokovne službe Zagovornika k priporočilu št. 050-2/2023/8
- Ocena diskriminatornosti tretjega odstavka 4. člena Uredbe o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede (št. 050-2/2023/7 z dne 27. 6. 2024)

Poslano:
- naslovniku (e-pošta)
- zbirka dok. gradiva

V vednost:
- Urad Predsednice republike (po e-pošti: gp.uprs@predsednica-slo.si)
- Državni zbor (po e-pošti: gp@dz-rs.si)
- Državni svet (po e-pošti: gp@ds-rs.si)
- Vlada Republike Slovenije (po e-pošti: gp.gs@gov.si)
- Varuh človekovih pravic (po e-pošti: info@varuh-rs.si)

UTEMELJITEV STROKOVNE SLUŽBE ZAGOVORNIKA K PRIPOROČILU

ŠT. 050-2/2023/8

Zagovornik skladno s svojo pristojnostjo po drugi alineji 21. člena ZVarD Ministrstvu za javno upravo priporoča, da pripravi spremembo tretjega odstavka 4. člena Uredbe o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede, s katero bo pri ocenjevanju javnih uslužbencev odpravljena diskriminacija tistih, ki so odsotni več kot šest mesecev zaradi svoje nepoklicne bolezni oz. poškodbe, ki ni poškodba pri delu, ali invalidnosti in z njo povezanega zdravstvenega stanja ali starševstva, ki presega skrb zgolj za novorojenca, oz. drugega družinskega skrbstva.

Zagovornik je predmetno priporočilo pripravil na podlagi ocene diskriminatornosti tretjega odstavka 4. člena Uredbe o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede. Postopek ocene je pričel na pobudo anonimne osebe, ki je izpostavila problem omejenega nabora izjem od upoštevanja časovne omejitve šestih mesecev za izvedbo ocenjevanja javnega uslužbenca. Posebej je opozorila na neupoštevanje zdravstvenega stanja oz. bolezni, ki ni poklicna bolezen, kot osebne okoliščine, zaradi katere tudi ona sama kot javna uslužbenka v določenem koledarskem letu ni opravljala dela več kot šest mesecev, zaradi česar pa naslednje leto ni bila ocenjena. Ob tem je pobudnica izpostavila še nepravičnost takšne obravnave v primerjavi z javnimi uslužbenci oz. uslužbenkami, ki pa zaradi starševstva sicer tudi niso opravljale dela več kot šest mesecev (npr. za čas porodniškega dopusta), a so bile skladno z Uredbo vseeno ocenjene.

Tretji odstavek 4. člena Uredbe poleg splošnega pogoja šestih mesecev opravljanja dela javnega uslužbenca, da bi ta za tisto leto lahko prejel oceno (svoje delovne uspešnosti), določa še ozek nabor izjem. Tako se ocenijo tudi tisti javni uslužbenci, ki so zaradi napotitve s strani delodajalca odsotni več kot šest mesecev, in (tisti) ki so več kot šest mesecev odsotni zaradi poškodbe pri delu, poklicne bolezni in starševskega varstva (porodniški dopust).

Zagovornik se je tekom postopka ocene diskriminatornosti osredotočil na navedeni nabor izjem, pri čemer je z vidika vprašanja diskriminacije zanemaril navedbo o napotitvi javnega uslužbenca s strani delodajalca. To namreč ni osebna okoliščina po ZVarD, prav različno obravnavanje zaradi osebnih okoliščin pa lahko pomeni diskriminacijo. Ta je v 4. členu ZVarD določena kot 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 tem gre v splošnem lahko za neposredno ali posredno diskriminacijo. Po ZVarD obstaja neposredna diskriminacija, če je oseba ali skupina oseb zaradi določene osebne okoliščine bila, je ali bi lahko bila v enakih ali podobnih situacijah obravnavana manj ugodno, kot se obravnava, se je obravnavala ali bi se obravnavala druga oseba ali skupina oseb (prvi odstavek 6. člena). Posredna diskriminacija pa obstaja, kadar je oseba ali skupina oseb z določeno osebno okoliščino bila, je ali bi lahko bila zaradi navidezno nevtralne določbe, merila ali prakse v manj ugodnem položaju kot druge osebe, razen če ta določba, merilo ali praksa objektivno temelji na legitimnem cilju in so sredstva za doseganje tega cilja ustrezna in nujno potrebna (drugi odstavek 6. člena).

Zagovornik je tekom postopka poizvedoval pri Ministrstvo za javno upravo (MJU) o razlogih za predstavljeno ureditev tretjega odstavka 4. člena Uredbe, predvsem glede ozkega nabora izjem. Spraševal pa je tudi o tem, ali ureditev zasleduje kak legitimen cilj in ali kot takšna predstavlja ustrezno in nujno potrebno (ter tako sorazmerno) sredstvo za doseganje tega cilja. Pri tem je Zagovornik izpostavil, da ureditev, kakršna je, postavlja v slabši položaj v primerjavi z vsemi drugimi javnimi uslužbenci – posredno v primerjavi s tistimi, ki lahko izpolnijo splošen pogoj opravljanja dela najmanj šest mesecev, neposredno pa v primerjavi s tistimi, ki spadajo

med izjeme – vse tiste javne uslužbence, ki so (bili) z dela odsotni zaradi svojene poklicne bolezni oz. poškodbe, ki ni poškodba pri delu, ali invalidnosti in z njo povezanega zdravstvenega stanja ali starševstva, ki presega skrb zgolj za novorojenca, oz. drugega družinskega skrbstva. Ti razlogi so osebne okoliščine, ki jih je treba šteti v skladu z ZVarD ter tudi v povezavi z določbami 6. člena Zakona o delovnih razmerjih[3] (ZDR-1).

MJU je obstoječo ureditev po tretjem odstavku 4. člena Uredbe zagovarjalo s ključno navedbo, da med izjeme načeloma sodijo le tisti javni uslužbenci, pri katerih velja, da je razlog njihove daljše odsotnosti na strani delodajalca. V tem smislu se od osebnih okoliščin šteje le poklicna bolezen ali poškodba pri delu, torej takšni zdravstveni stanji kot drugi osebni okoliščini po ZVarD. Od možnih preostalih osebnih okoliščin, kot so nepoklicna bolezen oz. poškodba, ki ni poškodba pri delu, invalidnost oz. z njo povezano zdravstveno stanje ter starševstvo oz. drugo družinsko skrbstvo, pa je po pojasnilu MJU le starševstvo tisto, ki ga je potrebno zaradi drugih razlogov, ki niso razlogi na strani delodajalca, upoštevati med izjemami – in še to v ožjem smislu varstva oz. skrbi za novorojenca. Posebnost tega starševstva pa naj bi bila v tem, da razlogi oz. odgovornost, ki sicer ni na strani delodajalca, prav tako ni povsem na strani delavca (ali z njo povezane osebe), ampak tudi na stani širše družbe oz. države. Gre za podpiranje natalitete, upoštevanje navadno daljše odsotnosti (porodniški oz. materinski dopust, očetovski dopust, starševski dopust) in obvezo preprečevanja posredne diskriminacije zaradi spola po Direktivi 2006/54/ES in Konvenciji MOD št. 156.

Zagovornik ni sledil takšnemu razlogovanju MJU, po katerem bi bilo mogoče sklepati, da kadar je razlog odsotnosti javnega uslužbenca več kot šest mesecev zgolj na njegovi strani, za tisto koledarsko leto ne more biti ocenjen. Z vidika varstva pred diskriminacijo je bistveno upoštevati, da oseba ne more prosto izbirati svoje osebne okoliščine, ampak ta izkazuje določeno mero primoranosti, ki ji je oseba izpostavljena. Tako kot v primeru starševskega varstva, torej zaradi starševstva kot osebne okoliščine, je mogoče razumeti, da v podobnih situacijah tudi zaradi drugih osebnih okoliščin, nenazadnje enako kot zaradi poklicne bolezni ali poškodbe pri delu, javni uslužbenec ne more izpolniti pogoja, da je v določenem koledarskem letu prisoten na delovnem mestu najmanj šest mesecev. Ker to torej ni v njegovi moči prav zaradi njegove določene osebne okoliščine (ali več njih), se javni uslužbenec takrat nahaja v manj ugodnem položaju v primerjavi z drugimi, ki nimajo te osebne okoliščine ali pa imajo tisto, po kateri so upoštevani med izjemami. Tudi nepoklicna bolezen ali poškodba, ki ni poškodba pri delu, določena invalidnost in z njo povezano zdravstveno stanje ter družinsko stanje, ki poleg starševstva zajema tudi drugo družinsko skrbstvo so osebne okoliščine, ki pomenijo določena stanja, lastnosti ali statuse javnega uslužbenca, na katere ta ne more prostovoljno vplivati oz. jih prosto izbirati. To pa pomeni, da tudi takšna odgovornost (ali »krivda«) za ta stanja, lastnosti ali statuse sploh ne more biti njegova oz. »na njegovi strani«.

Sicer pa MJU ni jasno predstavilo posebnega legitimnega cilja obravnavane ureditve iz tretjega odstavka 4. člena Uredbe ter nje same kot ustreznega in nujno potrebnega sredstva za doseganje tega cilja, s čimer tudi ni upravičilo izjeme od prepovedi diskriminacije – tako neposredne kot posredne.

Zagovornik je zato sklepno ocenil, da je obstoječa ureditev po tretjem odstavku 4. člena Uredbe (neposredno in posredno) diskriminatorna do vseh tistih javnih uslužbencev, ki so bili v letu, za katerega bi sicer lahko bili ocenjeni, več kot šest mesecev odsotni z dela zaradi svoje nepoklicne bolezni oz. poškodbe, ki ni poškodba pri delu, ali invalidnosti in z njo povezanega zdravstvenega stanja ali starševstva, ki presega skrb zgolj za novorojenca, oz. drugega družinskega skrbstva.

[3] Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPDVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22, 54/22 – ZUPŠ-1, 114/23 in 136/23 – ZIUZDS