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:09:46, 08.08.2025
Referenčna številka:0702-141/2025/7

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

Ministrstvo za kulturo
E: gp.mk@gov.si

Številka: 0702-141/2025/7
Datum: 7. 8. 2025

Zadeva: **Priporočilo Zagovornika načela enakosti glede upoštevanja določb Zakona o varstvu pred diskriminacijo in drugega odstavka 7. člena Zakona o splošnem upravnem postopku pri odločanju o vlogah za uveljavljanje ali podaljšanje pravice do plačila prispevkov v skladu z Uredbo o samozaposlenih v kulturi**

Spoštovani,

Zagovornik načela enakosti (v nadaljevanju: Zagovornik) je prejel pobudo posameznice, v kateri je navedla, da ji je Ministrstvo za kulturo kot samozaposleni v kulturi zavrnilo pravico do plačila prispevkov za socialno varnost kljub temu, da je po razpisnih kriterijih izpolnjevala pogoje. Do tega naj bi prišlo tudi zaradi neupoštevanja obdobja mirovanja v času daljše bolniške odsotnosti zaradi rizične nosečnosti in porodniškega dopusta pri ocenjevanju relevantnega dela njenega petletnega ustvarjalnega delovanja. Takšno ravnanje po mnenju posameznice pomeni posredno diskriminacijo na podlagi spola in starševstva, saj izključuje umetnice in kulturnice, ki začasno prekinejo svojo dejavnost zaradi materinstva. Posameznica je Zagovorniku predlagala, naj začne postopek ugotavljanja diskriminacije na podlagi osebnih okoliščin spola in starševstva, v okviru katerega naj oceni tovrstno prakso ministrstva za diskriminatorno, poda pa naj tudi priporočilo ministrstvu.

Posameznica je svoji pobudi priložila dokumentacijo, iz katere je izhajalo, da ji je ministrstvo po uveljavljanju pravnih sredstev pravico do plačila prispevkov v sodnem postopku pred Delovnim in Socialnim sodiščem na koncu priznalo. Ker gre lahko za širše razširjeno prakso Zagovornik v skladu s spodnjo obrazložitvijo ministrstvu podaja sledeče priporočilo:

Zagovornik Ministrstvu za kulturo skladno z 21. členom ZVarD priporoča, naj pri presojanju vlog za uveljavljanje ali podaljšanje pravice do plačila prispevkov v skladu z Uredbo o samozaposlenih v kulturi pri ocenjevanju relevantnega dela petletnega ustvarjalnega delovanja upošteva obdobja mirovanja v času daljše bolniške odsotnosti zaradi rizične nosečnosti in porodniškega dopusta. Tudi če vlagatelj(ica) iz pravne neukosti pravice do mirovanja pravice do plačila prispevkov v skladu z 18. členom Uredbe ne uveljavlja, so pa te osebne okoliščine uradni osebi znane, naj uradna oseba v skladu z drugim odstavkom 7. člena Zakona o splošnem upravnem postopku vlagatelja(ico) na uveljavljanje te pravice opozori.

Vljudno vas naprošamo, da nas v čim krajšem času od prejema tega dopisa obvestite o upoštevanju priporočila.

S spoštovanjem,

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Priloga:
- Utemeljitev strokovne službe Zagovornika k priporočilu št. 0702-141/2025/7

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)
- Varuh človekovih pravic (po e-pošti: info@varuh-rs.si

UTEMELJITEV STROKOVNE SLUŽBE ZAGOVORNIKA K PRIPOROČILU ŠT. 0702-141/2025/7

Zagovornik Ministrstvu za kulturo skladno z 21. členom ZVarD priporoča, naj pri presojanju vlog za uveljavljanje ali podaljšanje pravice do plačila prispevkov v skladu z Uredbo o samozaposlenih v kulturi pri ocenjevanju relevantnega dela petletnega ustvarjalnega delovanja upošteva obdobja mirovanja v času daljše bolniške odsotnosti zaradi rizične nosečnosti in porodniškega dopusta. Tudi če vlagatelj(ica) iz pravne neukosti pravice do mirovanja pravice do plačila prispevkov v skladu z 18. členom Uredbe ne uveljavlja, so pa te osebne okoliščine uradni osebi znane, naj uradna oseba v skladu z drugim odstavkom 7. člena Zakona o splošnem upravnem postopku vlagatelja(ico) na uveljavljanje te pravice opozori.

Zagovornik načela enakosti (v nadaljevanju: Zagovornik) je prejel pobudo posameznice, v kateri je navedla, da ji je Ministrstvo za kulturo (v nadaljevanju: MK, ministrstvo) kot samozaposleni v kulturi zavrnilo pravico do plačila prispevkov za socialno varnost kljub temu, da je po razpisnih kriterijih izpolnjevala pogoje. Do tega naj bi prišlo tudi zaradi neupoštevanja obdobja mirovanja v času daljše bolniške odsotnosti zaradi rizične nosečnosti in porodniškega dopusta pri ocenjevanju relevantnega dela njenega petletnega ustvarjalnega delovanja. Takšno ravnanje po mnenju posameznice pomeni posredno diskriminacijo na podlagi osebnih okoliščin spola in starševstva, saj izključuje umetnice in kulturnice, ki začasno prekinejo svojo dejavnost zaradi materinstva. Posameznica je Zagovorniku predlagala, naj začne postopek ugotavljanja diskriminacije na podlagi osebnih okoliščin spola in starševstva, v okviru katerega naj oceni tovrstno prakso MK za diskriminatorno, poda pa naj tudi priporočilo ministrstvu.

Zagovornik uvodoma poudarja, da je v 4. členu ZVarD diskriminacija opredeljena 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 diskriminaciji mora biti specifična osebna okoliščina odločilen razlog za slabšo obravnavo. Skladno s 1. členom ZVarD med osebne okoliščine 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 katerakoli druga osebna okoliščina**. Zagovornik je tekom svojih postopkov kot t.i. »drugo osebno okoliščino« že pripoznal **nosečnost, starševstvo, zdravstveno stanje**, kraj bivanja, državljanstvo itd. Iz obrazložitve členov predloga ZVarD[1] izhaja, da 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.

Posredna diskriminacija, ki jo zatrjuje posameznica, 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 ZVarD).

Diskriminacija oz. neenako obravnavanje sta prepovedani na vseh področjih družbenega življenja. ZVarD zavezuje državne organe, lokalne skupnosti, nosilce javnih pooblastil ter pravne in fizične osebe, ki morajo na vseh področjih oblastnega odločanja, delovanja v pravnem prometu in pri drugem svojem delovanju oziroma ravnanju v razmerju do tretjih oseb zagotavljati varstvo pred diskriminacijo oziroma enako obravnavanje vseh oseb (2. člen ZVarD). Med naštetimi področji, na katerih morajo navedene osebe še zlasti zagotavljati varstvo pred diskriminacijo, je tudi področje socialne zaščite in socialnih ugodnosti.

Zato ni nobenega dvoma, da je tudi MK pri odločanju o vlogah, s katerimi samozaposleni v kulturi v skladu z Uredbo o samozaposlenih v kulturi[2] (v nadaljevanju: Uredba) uveljavljajo ali podaljšujejo pravico do plačila socialnih prispevkov iz državnega proračuna, zavezano k zagotavljanju varstva pred diskriminacijo.

[1] Iz obrazložitve k 1. členu ZVarD ob predstavitvi predloga zakona (EVA 2015-2611-0046, str. 39).
[2] Uradni list RS, št. 45/10, 43/11, 64/12, 28/14, 35/16, 84/16, 25/23, 44/24, 2/25 in 4/25 – popr.

Zagovornik je po pregledu Uredbe ugotovil, da ta predvideva možnost mirovanja pravice do plačila prispevkov v 18. členu. V prvem odstavku tega člena namreč določa, da lahko upravičenec iz utemeljenih razlogov, in sicer tudi v primeru **bolezni, poškodbe ali nege družinskih članov po predpisih o zdravstvenem zavarovanju v trajanju nad 30 delovnih dni in starševskega dopusta po predpisih, ki urejajo starševsko varstvo**, zaprosi za mirovanje pravice do plačila prispevkov za socialno varnost, vendar ne dlje kot za eno leto, pri čemer mora biti vloga za mirovanje te pravice vložena vsaj mesec dni pred želenim datumom mirovanja pravice.

V drugem odstavku tega člena pa Uredba določa, da se lahko pravica do plačila prispevkov na predlog upravičenca zaradi bolezni, poškodbe ali nege družinskih članov po predpisih o zdravstvenem zavarovanju v trajanju nad 30 delovnih dni in zaradi starševskega dopusta **podaljša za čas trajanja mirovanja.**

Iz tega Zagovornik ugotavlja, da Uredba predvideva možnost, v skladu s katero lahko samozaposlene v kulturi bodisi zaradi koriščenja bolniškega staleža (npr. zaradi rizične nosečnosti) ali porodniškega dopusta podaljšajo z Uredbo predvideno petletno obdobje, v katerem se presoja njihovo umetniško oziroma kulturno ustvarjanje. Iz dokumentacije, ki jo je priložila posameznica, sicer ne izhaja, da bi to pravico uveljavljala, vendar pa Zagovornik poudarja, da imajo tudi uradne osebe, ki o vlogah odločajo, dolžnost, ki jim jo nalaga drugi odstavek 7. člena Zakona o splošnem upravnem postopku[3] (v nadaljevanju: ZUP). Ta določa, da mora uradna oseba stranko, če na podlagi dejanskega stanja ali kako drugače izve ali sodi, da ima stranka v postopku podlago za uveljavitev kakšne pravice, na to opozoriti. Ena od posameznicinih navedb, ki jo je podala Zagovorniku, izhaja pa tudi iz priložene dokumentacije, se je namreč nanašala ravno na to, da je MK kljub obveščenosti o njeni daljši bolniški zaradi rizične nosečnosti ni opozorilo na možnost mirovanja statusa in pravic, kar so ji povedali šele ob njeni poizvedbi leta 2021, ko je prosila za podaljšanje pravic za obdobje bolniške odsotnosti, in se tega ni več dalo urediti, ker je bil rok za uveljavljanje te pravice že zamujen.

Smiselno enako je posameznica zatrjevala tudi za delo s krajšim delovnim časom zaradi starševstva, saj je navedla, da MK v tem primeru ne zmanjša kriterijev za presojo upravičenosti do pravice plačila prispevkov, in je v podkrepitev te navedbe predložila elektronsko korespondenco z eno od zaposlenih na ministrstvu iz leta 2023, ki takšno stališče potrdi. V zvezi s tem Zagovornik sicer ugotavlja, da se je Uredba v tem delu z novelo z dne 10. 1. 2025[4] spremenila. Dodan je bil namreč nov četrti odstavek 9. člena Uredbe, ki določa, da se pri vrednotenju dela samozaposlenega, ki v zadnjih petih letih pred vložitvijo vloge dela ni opravljal polni delovni čas zaradi uveljavljanja pravice staršev do krajšega delovnega časa zaradi nege in varstva otroka ali s pravico do dela s krajšim delovnim časom od polnega, vendar najmanj štiri ure dnevno oziroma najmanj 20 ur tedensko skladno s predpisi, ki urejajo obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje ali s pravico, da delajo krajši delovni čas iz zdravstvenih razlogov po predpisih, ki urejajo zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje, kvantitativni kriteriji oziroma zahtevani točkovni pragovi sorazmerno znižajo tako, kot je določeno v Prilogi I in II te uredbe.

Iz tega je razvidno, da je MK v letu 2025 prepoznalo pomanjkljivost prejšnje ureditve, ki v času krajšega delovnega časa zaradi starševstva (ali zdravstvenega stanja) ni predvidevala zmanjšanja kvantitativnega kriterija oziroma znižanja zahtevanih točkovnih pragov sorazmerno z delovnim časom, in to pomanjkljivost odpravilo.

Kot navedeno, je iz priložene dokumentacije izhajalo, da je bila posameznica s pravnim sredstvom zoper zavrnilno odločbo MK uspešna in ji je MK pravico do plačila prispevkov priznalo.

Ker pa gre lahko za širše razširjeno prakso, se je Zagovornik na podlagi 21. člena ZVarD odločil, da MK poda priporočilo o doslednem upoštevanju osebnih okoliščin po ZVarD in dolžnosti, ki jih uradnim osebam nalaga ZUP. Priporoča mu namreč, naj pri svojem delu v zvezi s presojanjem vlog za uveljavljanje ali podaljševanje pravice do plačila prispevkov v skladu z Uredbo dosledno upošteva osebne okoliščine iz ZVarD, če zanje izve. To vključuje tudi situacije, ko vlagatelj(ica) sicer ne uveljavlja mirovanja pravice do plačila prispevkov v skladu z 18. členom Uredbe na podlagi teh osebnih okoliščin, vendar uradna oseba, ki odloča o vlogi, zanje kljub temu izve. V tem primeru mora v skladu z drugim odstavkom 7. člena ZUP vlagatelja(ico) na to opozoriti.

---

[3] Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13, 175/20 – ZIUOPDVE in 3/22 – ZDeb.

[4] Uradni list RS, št. 2/2025 z dne 10. 1. 2025, dostopno na: https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2025-01-0089.

Po Zagovornikovi presoji se na ta način preprečuje morebitno diskriminacijo, do katere bi lahko prišlo zaradi pravne neukosti strank, ki so konec koncev pravni laiki, kar pa ne velja za uradne osebe.