



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA NOTRANJE ZADEVE

DIREKTORAT ZA JAVNI SEKTOR

Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana

T: 01 478 16 50

F: 01 478 16 99

E: gp.mnz@gov.si

www.mnz.gov.si

Številka: 100-837/2014/2

Datum: 28. 7. 2014

ZADEVA: Nadomeščanje začasno odsotnih javnih uslužbencev

V dopisu, ki ga je našemu direktoratu v pristojno reševanje odstopil Inšpektorat za javni sektor, naprošate za stališče v zvezi z nadomeščanjem začasno odsotnih javnih uslužbencev v skladu z Zakonom o javnih uslužbencih (Uradni list RS št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08-ZTFI-A, 69/08-ZZavar-E, 74/09 Odl.US: U-I-136/07-13 in 40/12-ZUJF, v nadaljevanju ZJU). Sprašujete, ali je nujno nadomeščanje začasno odsotnega javnega uslužbenca z javnim uslužbencem na istem delovnem mestu (»ena na ena«), ali pa je vendarle dopustno nadomeščati tudi z nižjimi ali drugimi delovnimi mesti.

Uvodoma pojasnjujemo, da Ministrstvo za notranje zadeve (v nadaljevanju: ministrstvo) ni pristojno za podajo mnenj in odgovorov glede konkretnih primerov. Ministrstvo lahko podaja neobvezna mnenja in pojasnila sistemske narave v zvezi s tistimi zakonskimi določbami oziroma določbami izvršilnih predpisov, ki sodijo v delovno področje ministrstva. Nadalje opozarjamo, da je za sklenitev pogodbe o zaposlitvi za določen čas kot pravne podlage treba upoštevati dva sistemska zakona, in sicer ZJU, ki sodi v pristojnost našega ministrstva, in Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, v nadaljevanju ZDR-1), ki sodi v pristojnost Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

Sklenitev delovnega razmerja za določen čas za nadomeščanje začasno odsotnega javnega uslužbenca je možna v skladu z 2. točko prvega odstavka 68. člena ZJU, ki v drugem odstavku 69. člena določa, da se čas trajanja takega delovnega razmerja sklene za čas odsotnosti javnega uslužbenca. Taka zaposlitev je možna samo za čas odsotnosti, in sicer zato, ker je začasna in ker ne zahteva dodatnih finančnih sredstev, saj odsotna oseba prejema nadomestilo iz drugega vira in ne od delodajalca.

Posebni določbi glede obveznosti objave prostih delovnih mest, za katere se sklene pogodba o zaposlitvi za določen čas, ZJU ne vsebuje, zato je treba upoštevati pravila, ki jih v zvezi s tem določa ZDR-1, ki v četrti alineji prvega odstavka 26. člena, kot izjemo od obveznosti objave, določa zaposlitev za določen čas za nadomeščanje začasno odsotnega delavca.

Skladno s prvim odstavkom 70. člena ZJU se delovno razmerje za določen čas sklene brez javnega natečaja. Razen v primerih iz 5. točke prvega odstavka 68. člena ZJU, to je za položaj generalnega direktorja, generalnega sekretarja, predstojnika organa v sestavi, predstojnika vladne službe, načelnika upravne enote in direktorja občinske uprave oziroma tajnika občine, se

postopek javnega natečaja izvede, in sicer ga izvede posebna natečajna komisija, ki jo za vsak primer posebej imenuje uradniški svet (četrti odstavek 60. člena ZJU).

Na podlagi tretjega odstavka 68. člena ZJU se glede omejitve sklepanja zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas (veriženje pogodb o zaposlitvi) in glede posledic kršitev določb prvega odstavka tega člena (transformacija) uporabljajo določbe ZDR-1.

Pogodba o zaposlitvi za določen čas za nadomeščanje začasno odsotnega javnega uslužbenca mora biti takšna, da je javni uslužbenec seznanjen s tem, koga poimensko nadomešča in do kdaj ga bo nadomeščal. To tudi omogoča preizkus, ali je pogodba o zaposlitvi za določen čas sklenjena v skladu z zakonskimi zahtevami, ali ne.

Pravice in obveznosti javnih uslužbencev, ki sklenejo delovno razmerje za določen čas ureja ZJU v 73. členu in določa, da se smiselno uporabljajo določbe navedenega zakona, ki urejajo pravice in obveznosti javnih uslužbencev, ki sklenejo delovno razmerje za nedoločen čas. Uradnik, ki sklene delovno razmerje za določen čas sicer ni imenovan v naziv, se pa v pogodbi o zaposlitvi določi, glede na kateri uradniški naziv se določijo njegove pravice oziroma dolžnosti. To pomeni, da je pri sklepanju pogodbe o zaposlitvi za določen čas treba upoštevati, da morajo tudi javni uslužbenci, zaposleni za določen čas, izpolnjevati pogoje, ki so potrebni za imenovanje v naziv (na primer: pogoj predpisane izobrazbe, pogoj zahtevanih delovnih izkušenj), saj opravljajo enako delo, z enakimi pooblastili in pristojnostmi, za kar prejemajo enako plačilo kot uradniki, ki so zaposleni za nedoločen čas in imenovani v naziv.

ZJU v prvem odstavku 5. člena nadalje določa, da za delovna razmerja javnih uslužbencev ter za pravice in dolžnosti iz delovnega razmerja veljajo predpisi, ki urejajo delovna razmerja, in kolektivne pogodbe, kolikor ta ali drug poseben zakon ne določa drugače. Navedena določba torej v primeru, če ni posebne ureditve v ZJU ali drugem posebnem zakonu, napotuje na splošno delovnopravno zakonodajo oziroma določbe ZDR-1. V zvezi z vašim vprašanjem in s pogodbami za določen čas za nadomeščanje začasno odsotnih delavcev v konkretnih primerih tako velja omeniti tudi mnenje Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve številka: 1001-568/2011-2, z dne 11. 11. 2011, v katerem je zavzelo naslednje stališče, ki predstavlja možnosti zakonite rešitve:

»V primeru nadomeščanja začasno odsotnega delavca je treba v izogib zlorabam v pogodbi o zaposlitvi za določen čas voljo in namen pogodbenih strank čim bolj jasno izraziti. Velja opozoriti tudi na sodno prakso, ki zahteva, da je treba v takem primeru v pogodbi o zaposlitvi za določen čas natančno navesti, na delo katerega začasno odsotnega delavca se nanaša pogodba o zaposlitvi za določen čas. Tako je že iz pogodbe o zaposlitvi jasno razvidno, da gre za nadomeščanje določene osebe na določenem delu.

V zvezi z nadomeščanjem začasno odsotnega delavca tako, da njegove naloge začasno opravlja nekdo od delavcev, ki so pri delodajalcu že zaposleni za nedoločen čas, velja poudariti, da je temeljna obveznost delavca iz delovnega razmerja opravljanje dela. Delavec mora vnaprej vedeti, kakšno delo bo opravljal po pogodbi o zaposlitvi. Če se vsebina dela spremeni, je potrebna sprememba ali sklenitev nove pogodbe o zaposlitvi zaradi spremenjenih okoliščin, kar ZDR obravnava v okviru 47. člena¹. Nova pogodba oziroma spremenjena pogodba velja, ko nanjo pristane druga stranka, kar se izkazuje s podpisom nove pogodbe oziroma aneksa pogodbe o zaposlitvi.

Upošteva se navedeno ureditev v splošni delovni zakonodaji menimo, da sklenitev pogodbe o zaposlitvi za določen čas za čas nadomeščanja začasno odsotnega delavca, ki na podlagi zakonitih podlag nadomešča začasno odsotnega delavca na drugem delovnem mestu, lahko

¹ Sedaj 49. člen ZDR-1.

predstavlja zakonit razlog za sklepanje delovnega razmerja za določen čas. Ker pa gre v konkretnem primeru za javnega uslužbenca, je potrebno upoštevati ureditev v Zakonu o javnih uslužbencih, ki prav tako omogoča sklenitev delovnega razmerja za določen čas za nadomeščanje začasno odsotnega javnega uslužbenca.

V konkretnem primeru bo, ob upoštevanju zgoraj navedenega, javni uslužbenec E nadomeščal začasno odsotnega javnega uslužbenca D, ta bo nadomeščal začasno odsotnega javnega uslužbenca C in tako dalje, javnega uslužbenca A pa bo v času odsotnosti zaradi bolezni nadomeščala javna uslužbenka B. Razlog za zaposlitev javnega uslužbenca E od zunaj bo torej nadomeščanje začasno odsotnega javnega uslužbenca D.«.

Vendar pa je treba glede nadomeščanja začasno odsotnega javnega uslužbenca posebej opozoriti na novejšo sodno prakso (npr. VDSS sklep Pdp 383/2012, VDSS sodba Pdp 619/2012, VDSS sodba Pdp 475/2013, VDSS sodba Pdp 1163/2013), ki je zavzela stališče, da je treba v pogodbi o zaposlitvi za določen čas natančno navesti, na delo katerega začasno odsotnega delavca se nanaša pogodba o zaposlitvi za določen čas. Iz pogodbe o zaposlitvi mora biti jasno razvidno, da gre za nadomeščanje določene osebe na določenem delu. Tako je tudi Delovno in socialno sodišče v Ljubljani v zadevi I Pd 2864/2013, z dne 27. 3. 2014, zavzelo stališče:

»Na podlagi druge alineje prvega odstavka 68. člena ZJU se lahko pogodba o zaposlitvi sklene za določen čas za nadomeščanje začasno odsotnega javnega uslužbenca. Navedeno zakonsko določbo je razlagati tako, da mora delavec, ki je sklenil pogodbo o zaposlitvi iz tega razloga, odsotnega delavca tudi dejansko nadomeščati. Slednje pa pomeni dvoje, prvič da sklene pogodbo o zaposlitvi za delovno mesto, ki ga zaseda delavec in drugič, da delo, ki ga je odsotni delavec opravljal, tudi opravlja. Takšno stališče sta že večkrat zavzeli tako Višje delovno in socialno sodišče kot tudi Vrhovno sodišče Republike Slovenije.«.

Glede na to, da je vprašanje pravilne izvedbe nadomeščanja začasno odsotnih zaposlenih splošno delovnopravna problematika, ki za javne uslužbenke glede vprašanja ustreznega delovnega mesta osebe, ki nadomešča, v ZJU ni posebej urejeno, predlagamo, da se z navedenim vprašanjem obrnete tudi na Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

S spoštovanjem,

Mojca Ramšak Pešec
GENERALNA DIREKTORICA