Številka: 0611-225/2018/13

Datum: 29. 10. 2019

Na podlagi četrtega odstavka 181. člena Zakona o javnih uslužbencih (ZJU) (Uradni list RS, št. 63/07 - ZJU-UPB3, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E in 40/12 - ZUJF) izdaja mag. Marija Tancek, inšpektorica za sistem javnih uslužbencev, v postopku **inšpekcijskega nadzora v Ministrstvu za obrambo, Upravi Republike Slovenije za zaščito in reševanje, Vojkova 61, Ljubljana**, ki jo zastopa generalni direktor █, naslednji

**Z A P I S N I K**

**O INŠPEKCIJSKEM NADZORU**

**I. Inšpekcijski nadzor**

Inšpektorica za sistem javnih uslužbencev mag. Marija Tancek, inšpektorica višja svetnica, je v Upravi Republike Slovenije za zaščito in reševanje (URSZR) opravila inšpekcijski nadzor na podlagi določb ZJU.

Inšpekcijski nadzor je inšpektorica opravila 17. 10. 2019 v prostorih Inšpektorata za javni sektor, Tržaška 21, Ljubljana in istega dne izdala Osnutek zapisnika o inšpekcijskem nadzoru. Osnutek zapisnika je bil posredovan MORS v izjasnitev. Pripombe MORS in opredelitev inšpektorice do pripomb je navedena v ustrezni vsebinski točki zapisnika.

**II. Razlog inšpekcijskega nadzora**

Inšpektorat za javni sektor je septembra in decembra 2018 prejel prijavo domnevnih nepravilnosti pri priznavanju višje ravni znanja angleškega jezika. Višja raven znanja angleškega jezika naj bi se v MORS/URSZR presojala arbitrarno, neenakopravno, nespoštujoč dopis MORS št. 1001-1/2016-222 z dne 13. 12. 2016, in odstopajoče od prakse drugih državnih organov.

**III. Ugotovitve inšpektorice za sistem javnih uslužbencev**

Inšpektorica je v okviru svojih pristojnosti opravila nadzor nad določanjem pogoja višje ravni znanja angleškega jezika za zasedbo delovnih mest v URSZR.

Skladno z veljavnim aktom o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest MORS z organi v sestavi kadrovsko funkcijo za URSZR opravlja MORS.

**III. 1 Pravna podlaga**

1.

ZJU v 21. členu določa, da mora imeti vsak državni organ, akt o sistemizaciji delovnih mest (v nadaljnjem besedilu: sistemizacija), v katerem so v skladu z notranjo organizacijo določena delovna mesta, potrebna za izvajanje nalog. Pri vsakem delovnem mestu se v sistemizaciji določijo najmanj opis nalog in pogoji za zasedbo delovnega mesta. Nadalje tudi Uredba o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in pravosodnih organih (UNO)[[1]](#footnote-1) v 46. členu določa, da se pri posameznih delovnih mestih v sistemizaciji med drugim navede tudi pogoje za opravljanje dela na delovnem mestu.

Sankcija za primer neizpolnjevanja pogojev za delovno mesto oz. naziv je po 74. členu ZJU razveljavitev pogodbe o zaposlitvi in odločbe o imenovanju v naziv. Izpolnjevanje pogoja morajo izkazati javni uslužbenci. Način preverjanja izpolnjevanja pogoja pa določi delodajalec. Pri tem je pomembno, da zaradi zagotavljanja enakopravne obravnave kandidatov za zaposlitev in javnih uslužbencev delodajalec v sistemizaciji pogoj opredeli natančno (npr. »znanje tujega jezika« ali »osnovna raven tujega jezika« je preveč ohlapno, bolje je npr.: »višja raven znanja angleškega ali francoskega jezika«) in da primeroma navede tudi dokazila, ki izkazujejo izpolnjevanje tega pogoja (v času preverjanja pogojev za zasedbo delovnega mesta). Dokazila morajo biti ravno tako opredeljena čim bolj natančno (npr. »ustrezno potrdilo jezikovne šole« ne zadošča, bolje je npr. »potrdilo o opravljenem mednarodnem izpitu ali certifikat najmanj na ravni Sveta Evrope B2, ki nista starejša od petih let«). Delodajalec kvaliteto znanja, ki ga zahteva, opredeli z minimalnimi standardi, ki jih kandidati za zaposlitev in javni uslužbenci lahko seveda tudi presežejo.

Zapisano pomeni, da se pri posameznem delovnem mestu, kjer je to zaradi opravljanja nalog na delovnem mestu potrebno, kot poseben pogoj za zasedbo delovnih mest lahko določi tudi znanje in nivo znanja določenega tujega jezika. Le z izpolnjevanjem posebnega pogoja znanja tujega jezika je namreč na takšnem delovnem mestu mogoče opravljati pričakovano delo skladno z zahtevami delovnega procesa.

Zakonodaja s področja javnih uslužbencev vsebuje materialne določbe glede uradnega jezika in jezika narodne skupnosti, glede tujega jezika pa določb nima.

Plačna zakonodaja ureja dodatek za dvojezičnost. Ta na podlagi 28. člena Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS)[[2]](#footnote-2) pripada javnim uslužbencem, ki delajo na območjih občin, v katerih živita italijanska ali madžarska narodna skupnost, kjer je italijanski ali madžarski jezik tudi uradni jezik, če je znanje jezika narodne skupnosti pogoj za opravljanje dela oziroma funkcije. Njegova višina znaša od 3 % do 6 % osnovne plače javnega uslužbenca.[[3]](#footnote-3)

Dodatka za znanje tujega jezika plačna zakonodaja ne ureja in ta javnim uslužbencem torej ne pripada.

2.

Terminološka opredelitev »višja raven« znanja tujega jezika izhaja iz delitve **slovenskih javno veljavnih izobraževalnih programov** (angleščine, francoščine, italijanščine, nemščine in madžarščine) **za odrasle** na dve ravni zahtevnosti: osnovno in višjo raven. Izpit na višji ravni se pri Državnem izpitnem centru (DIC) lahko opravlja po 500 urah učenja. Kvota ur je določena kot okvirni standard, ki naj bi omogočil uspešno opravo izpita in ni obvezna[[4]](#footnote-4). Višja raven znanja tujega jezika *osebi »omogoča:*

*- da se dobro jezikovno znajde v najrazličnejših vsakdanjih položajih,*

*- dobro razume avtentična pisna in govorjena splošnoinformativna in poljudna besedila različnih zvrsti,*

*- dobro razume sogovornike in pripomore k poteku pogovora o temah vsakdanjega življenja,*

*- v različnih oblikah pisnega sporočanja izrazi svoje mnenje in ga podpre z utemeljitvami.«*[[5]](#footnote-5)

Obe ravni znanja sta opredeljeni tudi v odnosu do **Skupnega evropskega jezikovnega okvira Sveta Evrope** (SEJO). SEJO je referenčni okvir, in ne predpis. Jezikovno znanje opredeljuje glede na tri vrste jezikovnih dejavnosti: sprejemanje (poslušanje in branje), tvorjenje (govorjenje in pisanje) in interakcijo (govorno in pisno). SEJO ima šest naraščajočih ravni: A1 in A2 – osnovni uporabnik (A1: vstopna/preživetvena raven, A2: vmesna raven), B1 in B2 – samostojni ali neodvisni uporabnik (B1: raven sporazumevalnega praga, B2: višja raven) ter C1 in C2 – učinkoviti ali usposobljeni uporabnik ali uporabnik na ravni jezikovnega mojstrstva (C1: raven učinkovitosti, C2: raven mojstrstva).[[6]](#footnote-6) Raven B2 – višja raven pomeni, da *uporabnik »razume glavne ideje v kompleksnem besedilu tako o konkretnih kot abstraktnih temah, vključno z razpravami s svojega strokovnega področja. V medosebnih stikih govori dovolj tekoče in spontano, da njegova komunikacija z domačimi govorci ni naporna ne zanj in ne za sogovorca. Tvoriti zna jasno, poglobljeno besedilo iz širokega razpona tem in razložiti stališče o nekem aktualnem vprašanju, tako da pojasni prednosti in pomanjkljivosti različnih možnosti«.*

Izobraževalni programi za odrasle opredeljujejo, da znanje na višji ravni ustreza evropski oz. SEJO ravni B2.[[7]](#footnote-7)

Za raven B2 se priznava tudi aktivno znanje/obvladanje tujega jezika.[[8]](#footnote-8)

V **rednem formalnem izobraževanju** je raven B2 znanje splošne mature nad določeno mejo (zahteva se minimalno število odstotnih točk na izpitu, ki variira, in ga je potrebno vsakič preveriti)[[9]](#footnote-9).

Višjo raven znanja tujega jezika je torej možno dokazovati s potrdilom o opravljeni maturi iz zahtevanega tujega jezika, potrdilom DIC (ta ima status javno veljavne listine – gre za slovenski nacionalni certifikat), mednarodnim certifikatom ali z drugim potrdilom, ki izkazuje enakovredno oz. primerljivo znanje (npr. spričevala jezikovnih šol, potrdila in diplome fakultet, dokazila o opravljanju dela v tujini v tujem jeziku).

Izključno na vojaške namene oz. vojaško osebje se nanaša **NATO standard STANAG 6001**. »Natova merila opredeljujejo standardni jezikovni profil za posamezne jezike ter izhajajo iz ciljev povezljivosti na področju jezikovne usposobljenosti pripadnikov Slovenske vojske in delavcev MORS« (podčrtala M. T.).[[10]](#footnote-10) Izpiti po merilih STANAG 6001 se v Sloveniji lahko opravljajo samo pri Šoli za tuje jezike, ki deluje v okviru Slovenske vojske (torej MORS). Znanje tujega jezika je razdeljeno v šest ravni (od 0 do 5: No proficiency; Survival; Functional; Professional; Expert in Highly-articulate native).[[11]](#footnote-11) Jezikovni profil upošteva slušno razumevanje, ustno izražanje, bralno razumevanje in pisno izražanje. Raven znanja opredeljuje kratica SLP (Standarized Language Profile – standardni jezikovni profil), ki ji sledijo štiri zaporedne številke jezikovnega profila. Npr. SLP 3321 pomeni raven 3 za slušno razumevanje, raven 3 za ustno izražanje, raven 2 za bralno razumevanje in raven 1 za pisno izražanje.[[12]](#footnote-12)

STANAG 6001 opozarja, da certifikat STANAG 6001 prestavlja znanje osebe na določen datum. Uporabniki certifikatov naj bi sami določili, koliko časa bodo certifikat šteli za veljaven oz. verodostojen. Priporočilo je, da se po treh letih od pridobljenega certifikata pridobi dodatno dokazilo o vzdrževanju oz. nadgradnji znanja tujega jezika. NATO denimo zaradi izogibanja operativnim tveganjem, povezanih z nezadostnim jezikovnim znanjem, sprejema samo STANAG 6001 certifikate, ki niso starejši od treh let.

Primerjavo STANAG 6001 s SEJO in drugimi civilnimi certifikati NATO oz. njegov Bureau for international language coordination odločno zavrača[[13]](#footnote-13). Zaradi medsebojne konceptualne in tehnične nezdružljivosti naj bi bile možne kvečjemu grobe primerjave v jezikovnih kompetencah in znanju. Transformacija STANAG 6001 v civilni sistem je odsvetovana; za civilne namene (npr. zaposlitev nekdanjega vojaka) se priporoča opravljanje civilnega testa. Za morebitno nacionalno transformacijo nosi odgovornost posamezna država.

3.

V pristojnosti predstojnika državnega organa je odločitev o tem, ali na določenih delovnih mestih narava delovnih procesov in zadolžitev terja tudi znanje in sposobnost sporazumevanja javnega uslužbenca v določenem tujem jeziku.[[14]](#footnote-14) To pomeni, da predstojnik določi:

* delovna mesta ali skupino delovnih mest, na katerih je za uspešno opravljanje nalog potrebno znanje tujega jezika, pri čemer mora hkrati določiti tudi:
  + znanje katerega/-ih tujih jezikov je potrebno za uspešno opravljanje nalog na določenem delovnem mestu; v kolikor tuj jezik ni opredeljen, zadošča znanja katerega koli tujega jezika
  + raven/kvaliteto znanja tujega/-ih jezikov, ki je potrebna za uspešno opravljanje nalog na določenem delovnem mestu (v praksi: »osnovna raven«« ali »višja raven«)
  + načine izpolnjevanja zahtevanega nivoja znanja tujega jezika s primeroma navedenimi dokazili. Pri tem ne zadošča gola pridobitev listine o jezikovnem znanju; vsebino listine je treba tudi preveriti. Delodajalec mora namreč preveriti oz. zagotoviti, da oseba dosega zahtevani nivo jezikovnega znanja.
  + V kolikor enotno pravilo ne obstaja (kot npr. pri zaposlovanju v NATO velja za STANAG 6001), se vsak predstojnik (kot izvrševalec pravic in dolžnosti delodajalca v državnem organu) odloči, ali bo omejil starost dokazila o znanju tujega jezika[[15]](#footnote-15) in ev. zahteval dokazilo o naknadni obnovitvi znanja. Odločitev predstojnika oz. delodajalca bo odvisna od tega, kako pomembno je znanje tujega jezika za uspešno opravljanje konkretnih delovnih nalog (npr. ali gre za vsakodnevno ali zgolj občasno govorno in/ali pisno komunikacijo v tujem jeziku, je ta komunikacija splošna, poslovna ali strokovna, vezana le na določene tujejezične regije ipd.) in kdaj šteje, da je bilo znanje osveženo in vzdrževano (npr. s kasnejšimi šolami tujega jezika, udeležbami na mednarodnih srečanjih, ki so potekala v tujem jeziku, službovanjem v tujini, količino in nivojem uporabe tujega jezika med rednim delom). Pomembno pa je, da delodajalec ob tem vse osebe (tj. kandidate za zaposlitev in javne uslužbence) obravnava enakopravno.

**III. 2 Notranja ureditev in praksa v URSZR**

MORS v dopisu z dne 23. 9. 2019 tukajšnjemu organu pojasnjuje, da so znanje tujega jezika kot pogoj določili na predlog predstojnikov organov v sestavi oz. na predlog vodij prve ravni vodenja notranjih organizacijskih enot upravnega dela MORS glede na področje in naravo dela na posameznem delovnem mestu. Ob reorganizaciji URSZR leta 2017 je bil odločeno, da imajo vodje organizacijskih enot, ki so neposredno podrejene generalnemu direktorju (oba urada in tri službe) kot pogoj določeno višjo raven znanja tujega jezika. Za višjo raven znanja angleškega jezika se upoštevajo naslednje alternative:

* ali učenje jezika v osnovni šoli in opravljena splošna matura ali zaključni izpit, ki vsebuje preizkus znanja angleškega jezika,
* ali potrdilo jezikovne šole o 500 urnem tečaju tujega jezika,
* ali potrdilo STANAG 2221,
* ali ustrezno potrdilo DIC.

MORS v svoji dokumentaciji navaja, da gre za ustaljeno najmanj 16 letno prakso[[16]](#footnote-16), ki je bila navedena tudi v dopisu MORS št. 1001-1/2016-222 z dne 13. 12. 2016. MORS je poudaril, da je bil slednji dopis naslovljen na enega od javnih uslužbencev URSZR s pozivom, da predloži ustrezno potrdilo o izpolnjevanju pogoja znanja angleškega jezika na višji ravni (kot pogojem za realizacijo želene premestitve na drugo delovno mesto). Ustrezno potrdilo ni bilo predloženo, želena premestitev ni bila realizirana.[[17]](#footnote-17)

Od 1. 10. 2019 je v URSZR in MORS način izpolnjevanja pogoja višje ravni znanja tujega jezika določen v aktu o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest.[[18]](#footnote-18) Kandidat oz. javni uslužbenec lahko izpolnjuje ta pogoj, če je predložil zlasti naslednja dokazila:

* potrdilo DIC ali
* potrdilo o opravljeni maturi ali zaključnem izpitu (ki je vključevala tudi preizkus znanja tujega jezika) ali
* potrdilo o opravljenem izpitu oziroma certifikatu najmanj na ravni Sveta Evrope B2 ali
* potrdilo o jezikovnem usposabljanju pri ustrezni organizaciji v trajanju najmanj 500 ur ali
* potrdilo o zaključku dodiplomskega študija tujega jezika ali
* potrdilo da se je šolal v tujem jeziku (pridobil stopnjo izobrazbe: osnovno, srednjo, do ali podiplomsko) v državi, v kateri je to materni jezik ali
* potrdilo da je vsaj šest mesecev opravljal delo visokošolske zahtevnosti v tujini v tujem jeziku ali
* potrdilo STANAG 2221.

Preglednica: *Število sistemiziranih delovnih mest v URSZR in upravnem delu MORS s pogojem znanja tujega jezika (brez znanja jezika narode skupnosti) (Vir podatkov: dopis MORS z dne 23. 9. 2019)*

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| *Organ* | *Pogoj* |  |  |  |  | *Skupaj* |
|  | VIŠJA RAVEN ZNANJA ANGLEŠKEGA JEZIKA | VIŠJA RAVEN ZNANJA TUJEGA JEZIKA | VIŠJA RAVEN ZNANJA ANGLEŠKEGA JEZIKA + OSNOVNA RAVEN ZNANJA TUJEGA JEZIKA | OSNOVNA RAVEN ZNANJA ANGLEŠKEGA JEZIKA | OSNOVNA RAVEN ZNANJA TUJEGA JEZIKA |  |
| URSZR | 18 | 4 | 0 | 1 | 9 | *32* |
| MORS – UPRAVNI DEL | 14 | 0 | 31 | 77 | 146 |  |
| *Skupaj* | *32* | *4* | *31* | *78* | *155* | *268* |

**III. 3 Ugotovitve inšpektorice**

Za državno upravo normativno ni nikjer predpisano niti kakšne ravni znanja tujega jezika je možno določiti niti kakšna dokazila so ustrezna za dokazovanje znanja tujega jezika. Zaradi tega je možno, da je praksa med posameznimi organi različna, kar pa ne pomeni kršitve katerega izmed skupnih načel javnih uslužbencev, določenih v 7., 8. in 9. členu ZJU (načelo enakopravne dostopnosti, načelo zakonitosti in načelo strokovnosti) ali kodeksa etike javnih uslužbencev.

Inšpektorica ugotavlja, da je MORS v pretekli praksi kot dokaz o izpolnjevanju višje ravni znanja angleškega jezika ***poleg izrecno navedenih štirih alternativ*** (učenje jezika v osnovni šoli in opravljena splošna matura ali zaključni izpit, ki vsebuje preizkus znanja angleškega jezika; potrdilo jezikovne šole o 500 urnem tečaju tujega jezika; potrdilo STANAG 2221; potrdilo DIC) ***upošteval še druga dokazila***.

Tako je upošteval tudi:

* potrdilo o opravljenih izpitih iz angleščine na Fakulteti za družbene vede v Ljubljani. Po pojasnilih MORS gre za javno uslužbenko, ki je na smeri Mednarodni odnosi izpit iz angleščine opravila v 1., 2., 3. in 4. letniku fakultete in imela angleščino kot jezik na maturi.
* Potrdilo o opravljenem magistrskem študiju na tuji univerzi, ki je potekal v angleščini – po pojasnilih MORS je javni uslužbenec predložil potrdilo, da je opravil vse obveznosti iz izpite podiplomskega programa »magisterij s področja jugovzhodnih evropskih študij« na Univerzi v Atenah, Fakulteti za pravo, ekonomijo in politične vede, Oddelku za politične vede in javno upravo. Študij je v celoti potekal v angleškem jeziku, od oktobra 2003 do novembra 2004. Z odločbo Ministrstva za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo z dne 25. 8. 2005, je bilo navedeno izobraževanje priznano v Republiki Sloveniji kot druga stopnja po Zakonu o visokem šolstvu, pridobljena po magistrskem študijskem programu.
* Potrdilo o opravljenem študiju na tuji univerzi, brez izpita iz tujega jezika – po pojasnilih MORS je javna uslužbenka pogoj dokazovala z diplomo Filozofske fakulteta v Zagrebu, izdano leta 1984. Javna uslužbenka je diplomirala iz angleškega jezika in književnosti in dobila naziv profesorica angleškega jezika in književnosti.
* Spričevalo o aktivnem znanju angleškega jezika Filozofske fakultete, izdano 14. 3. 2000.

Inšpektorica ugotavlja, da gre za dokazila, iz katerih ***vsebinsko izhaja (vsaj) enakovredno znanje*** ***angleščine***, kot v alternativah, zapisanih v štirih alinejah, kar je ustrezno. Po mnenju inšpektorice bi bili ti kandidati oz. javni uslužbenci ravno z neupoštevanjem njihovih dokazil neupravičeno postavljeni v slabši položaj. Pri tem inšpektorica ocen na izpitih in letnice dokazil ni upoštevala kot relevantnih, glede na to, da ni razvidno, da bi MORS imel tak pogoj uveljavljen.[[19]](#footnote-19)

Nadalje inšpektorica ugotavlja, da je MORS:

* pri █ je pogoj štel za izpolnjen na podlagi več kot 500 ur učenja – na podlagi pogodb o izobraževanju, sklenjenih z MORS, je med oktobrom 1998 in junijem 2003 imela 690 učnih ur angleščine in dosegla je STANAG 6001 1221. Izpolnjena je bila torej ena od štirih zapisanih alternativ, kar je zadoščalo (čeprav druga, to je STANAG 6001, ni bila izpolnjena).
* Pri █ je pogoj štel za izpolnjen na podlagi opravljenega izpita STANAG 6001 213- in izobraževanju na podlagi pogodbe o izobraževanju, sklenjene z MORS, na dveh specializiranih tečajih s področja letalstva v ZDA (SOS INTL OFF SCJ in SQUADRON OFFICER SCHOOL) od 15. 2. do 13. 5. 2005 v trajanju enajst tednov, ki sta potekala v angleškem jeziku, in ju je uspešno končal. Znanje angleščine je za delovno mesto javnega uslužbenca po pojasnilih MORS ustrezno. V tem primeru ***ni dokazila o tem, da je izpolnjena katera od alternativ iz štirih alinej (in tudi dokazila o primerljivem znanju ni)***.

Glede na navedeno inšpektorica ugotavlja, da MORS v praksi ni v celoti sledil navedenim štirim alternativam, vendar zaradi tega še ni možno pritrditi trditvi iz prijave, da naj bi šlo za neenakopravno in arbitrarno obravnavanje, saj je bil vsak od navedenih primerih konkretno utemeljen z razlogi, zakaj je MORS določena dokazila štel za enakovredna.

Od 1. 10. 2019 je način dokazovanja izpolnjevanja višje ravni znanja tujega jezika v URSZR in MORS predpisan v sistemizaciji, in sicer v obliki primeroma navedenih dokazil. Če ta dokazila primerjamo med sabo, lahko ugotovimo, da vsa niso enakovredna oz. primerljiva. Izstopa »potrdilo o jezikovnem usposabljanju pri ustrezni organizaciji v trajanju najmanj 500 ur«. V tem primeru ***zadošča opravljen tečaj, brez uspešno opravljenega preizkusa znanja, kot je to pri preostalih alternativah*** (oz. brez izkazanega opravljanja zahtevnejšega dela v tujini v tujem jeziku pri predzadnji alternativi). ***Tako določen pogoj zagotovo ne ustreza opredelitvi »višje ravni« znanja tujega jezika.*** Kvota 500 učnih ur je na DIC določena kot okvirni vstopni prag, ki omogoča uspešno opravo izpita. Kandidati lahko zahtevane spretnosti, sposobnosti in znanje obvladajo že pri krajšem ali pa tudi šele po daljšem učenju. Brez uspešno opravljenega izpita (iz tujega jezika) v obravnavanem primeru torej ne moremo govoriti o znanju tujega jezika. Izkazano mora biti namreč znanje tujega jezika (kot rezultat) in ne golo prizadevanje, da se znanje tujega jezika usvoji (saj je prizadevanje lahko tudi neuspešno).

Takšnega potrdila delodajalci v praksi ne sprejemajo, kar je možno ugotoviti iz objav prostih delovnih mest. Tudi sistemizacija Ministrstva za infrastrukturo, na katero se sklicuje MORS v dopisu z dne 23. 9. 2019, se zgolj s tečajem tujega jezika ne zadovolji[[20]](#footnote-20).

*MORS v pripombah na Osnutek zapisnika pojasnjuje, da celoten program za posamezni tuj jezik obsega 500 ur (+/- 10 %), in sicer 300 ur (+/- 10 %) na osnovni ravni in 200 ur (+/- 10 %) na višji ravni.[[21]](#footnote-21) Meni, da je glede na dopis Ministrstva za javno upravo št. 100-425/2008/5 dne 11. 7. 2008, ki se nanaša na znanje jezika narodnostne skupnosti, ustrezno dokazilo, na podlagi katerega bi predstojnik, v okviru svojih pristojnosti, posamezniku lahko priznal izpolnjevanje pogoja znanja jezika na višji stopnji, po analogiji lahko tudi potrdilo o jezikovnem usposabljanju v trajanju 500 ur. Nazadnje MORS še navaja, da je po njihovem vedenju vsako »potrdilo o jezikovnem usposabljanju« pri ustrezni organizaciji izdano na podlagi prej opravljenega preizkusa znanja. Napredovanje na višjo stopnjo je mogoče le, če prej uspešno opraviš jezikovno usposabljanje na nižji stopnji. Glede na navedeno so različni predstojniki na obrambnem resorju do sedaj javnim uslužbencem priznavali izpolnjevanje pogoja na podlagi potrdila o jezikovnem usposabljanju pri ustrezni organizaciji v trajanju najmanj 500 ur.*

S tem v zvezi inšpektorica najprej pojasnjuje, da se inšpekcijski nadzor na znanje jezika narodne skupnosti, ki ima svoje posebnosti, ne nanaša. Nadalje inšpektorica glede pripomb ugotavlja, da MORS ni predložil nobenega dokazila za svoje navedbe, da »jezikovna usposabljanja« zajemajo tudi uspešno opravljene preizkuse znanja. Če njegove navedbe držijo, zadeva ni problematična. Pri izdajateljih potrdil o jezikovnem usposabljanju bo namreč MORS lahko pridobil potrdilo, da je dotična oseba v okviru usposabljanja opravila tudi preizkus znanja in s tem izkazala, da je tudi ustrezno usposobljena, torej da tuj jezik obvlada na višji ravni.

Za zaključek inšpektorica MORS opozarja na enotno opredeljevanje višje ravni znanja tujega jezika. Tekom inšpekcijskega nadzora je MORS objavil javni natečaj za prosto delovno mesto svetovalec za sistemskopravne zadeve (št. javne objave 110-111/2019). V njem je kot želeno znanje določil angleški jezik SLP 3332. V vzorcu prijavnega obrazca je v rubriki znanje tujih jezikov določil višjo raven znanja angleškega in drugega tujega jezika, in v tem okviru predvidel sedem dokazil iz svoje sistemizacije, pri osmem (vojaški terminologiji) pa je zahtevnost dvignil, tako da je namesto v sistemizaciji določenega STANAG 2221 določil STANAG 3332.

Ker pojasnil kljub zaprosilu MORS ni podal, inšpektorica opozarja, da je pogoj/želeno znanje STANAG 3332 možno določiti. Vendar tega pogoja/želenega znanja zaradi njegove narave (strokovna vojaška terminologija) ni moč dokazovati z drugimi dokazili kot s STANAG 3332.

**IV. Ukrepi inšpektorice za sistem javnih uslužbencev**

Na podlagi prvega odstavka 182. člena ZJU inšpektorica **p r e d l a g a ministru**, da kot predstojnik, pristojen za sprejem sistemizacije URSZR in MORS:

* *v aktu o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest URSZR in aktu o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest MORS uskladi pogoj oz. način dokazovanja izpolnjevanja višje ravni znanja tujega jezika z ugotovitvami inšpektorice.*

Inšpektorica predlaga, da po izvršitvi ukrepa iz prejšnjega odstavka **minister in generalni direktor URSZR** kot pristojni osebi:

* *zagotovita, da javni uslužbenci, na katere se nanaša uskladitev iz prejšnjega odstavka, izpolnjujejo pogoje svojega delovnega mesta oz. naziva.*

Inšpektorica predlaga, da *minister in generalni direktor URSZR v 30 dneh od prejema tega zapisnika poročata Inšpektoratu za javni sektor o izvedbi ukrepov in predložita listinska dokazila o odpravljenih nepravilnostih.*

**V. Pouk o pravnem sredstvu:** Predstojnik lahko poda ugovor zoper ta zapisnik v roku osmih dni po vročitvi zapisnika. Pisni ugovor se lahko vloži neposredno pri Inšpektoratu za javni sektor, Tržaška 21, 1000 Ljubljana ali pošlje priporočeno po pošti, lahko pa se poda tudi ustno na zapisnik. O ugovoru bo odločil minister za javno upravo. Na podlagi 23. člena Zakona o upravnih taksah za ugovor ni treba plačati upravne takse.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Mag. Marija Tancek  inšpektorica višja svetnica  inšpektorica za sistem javnih uslužbencev |  |

Poslano:

|  |
| --- |
| 1. █, generalni direktor, Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje, Vojkova 61, 1000 Ljubljana - osebno po ZUP 2. █, minister, Ministrstvo za obrambo, Vojkova 55, 1000 Ljubljana - osebno po ZUP |
| 1. █, minister, Ministrstvo za javno upravo - [gp.mju@gov.si](mailto:gp.mju@gov.si) |

1. Uradni list RS, št. 58/03, 81/03, 109/03, 22/04, 43/04, 58/04 - popr., 138/04, 35/05, 60/05, 72/05, 112/05, 49/06, 140/06, 9/07, 33/08, 66/08, 88/08, 8/09, 63/09, 73/09, 11/10, 42/10, 82/10, 17/11, 14/12, 17/12, 23/12, 98/12, 16/13, 18/13, 36/13, 51/13, 59/13, 14/14, 28/14, 43/14, 76/14, 91/14, 36/15, 57/15, 4/16, 44/16, 58/16, 84/16, 8/17, 40/17, 41/17, 11/19, 25/19 in 54/19. [↑](#footnote-ref-1)
2. Uradni list RS, št. 108/09 – ZSPJS-UPB13, 107/09 - odl. US, 98/09 – ZIUZGK, 13/10, 59/10, 85/10, 94/10 - ZIU, 107/10, 110/11 - ZDIU12, 35/11 - ORZSPJS49a, 27/12 - odl. US, 40/12 – ZUJF, 104/12 - ZIPRS1314, 46/13, 46/13 - ZIPRS1314-A, 101/13 – ZIPRS1415, 25/14 – ZFU, 50/14, 95/14 – ZUPPJS15, 82/15, 23/17 – ZDOdv, 67/17 in 84/18. [↑](#footnote-ref-2)
3. Gre za splošno ureditev za javne uslužbence. Posebna ureditev velja npr. za učitelje in druge strokovne delavce v osnovnem in srednjem šolstvu ter vzgojitelje in druge strokovne delavce v vrtcih ter novinarje v Javnem zavodu RTV Slovenija. [↑](#footnote-ref-3)
4. Izpit namreč lahko opravljajo udeleženci tečajev tujih jezikov ali samouki, ki niso obiskovali tečajev po javno veljavnih programih, obvladajo pa spretnosti, sposobnosti in znanje, ki ga predpisuje izpitni katalog.

   Podobno velja tudi pri opravljanju izpita iz tujega jezika tudi na Filozofski fakulteti v Ljubljani. Kandidati na Filozofski fakulteti opravljajo le izpit, medtem ko se jezikovno izobražujejo lahko kjerkoli in k izpitu pristopijo brez posebne priprave (ni jim npr. treba opraviti posebnega pripravljalnega tečaja). Stopnja znanja jezika, ki se ocenjuje na izpitu, ni določena z izpitnim katalogom, lahko pa se jo opiše v "sporazumevalnem" smislu, kar pomeni, da se upošteva raven kandidatove samostojnosti pri sporazumevanju v ciljnem jeziku. Izpiti so zato pragmatično zasnovani: na njih se upošteva jezikovna raba, tj. npr. zmožnost sporazumevanja o aktualnih družbenih, vsakdanjih, političnih temah ipd. Običajno se preverjajo štiri sporazumevalne zmožnosti oz. kompetence, in sicer: pisno izražanje, razumevanje zapisanega neleposlovnega oz. strokovnega besedila, ustno izražanje ter razumevanje govorjenega neleposlovnega oz. strokovnega besedila. URL: <http://www.ff.uni-lj.si/dejavnosti/Izpiti_iz_tujih_jezikov>, dostop 25. 9. 2019. [↑](#footnote-ref-4)
5. Pojasnila na spletnih straneh Ministrstva za javno upravo, URL: <https://www.gov.si/teme/usluzbenski-sistem/>, dostop 24. 9. 2019. [↑](#footnote-ref-5)
6. SEJO, ravni jezikovnega znanja in profili, URL: <https://www.coe.int/sl/web/lang-migrants/cefr-and-profiles>, dostop 24. 9. 2019 in SEJO: učenje, poučevanje, ocenjevanje, URL: <http://mizs.arhiv-spletisc.gov.si/fileadmin/mizs.gov.si/pageuploads/SEJO_komplet_za_splet.pdf>, dostop 24. 9. 2019. [↑](#footnote-ref-6)
7. Pojasnila na spletnih straneh Ministrstva za javno upravo, URL: <https://www.gov.si/teme/usluzbenski-sistem/>, dostop 24. 9. 2019. [↑](#footnote-ref-7)
8. S takšno skupno oceno ocenjuje kompetence oz. znanje v svojih spričevalih Filozofska fakulteta v Ljubljani (FF). »Aktivno znanje« dejansko ustreza ravni B2 na lestvici SEJO, kar je mogoče razbrati iz specifičnih ocen za posamezne kompetence, ki se preverjajo na izpitu (navedeno lahko delodajalcem FF tudi potrdi). Spričevala FF o aktivnem znanju tujega jezika nimajo statusa javne listine. [↑](#footnote-ref-8)
9. Npr. na izpitu iz angleščine v celoti 69 % od 2014 dalje do spremembe in 64 % od 2019 dalje do spremembe. Podrobneje na URL: <https://www.ric.si/ostalo/umestitve_izpitov_iz_tujih_jezikov_v_sejo/>, dostop 24. 9. 2019. [↑](#footnote-ref-9)
10. Citirano iz URL: <http://www.slovenskavojska.si/fileadmin/slovenska_vojska/pdf/enote/stj_stanag.pdf>, dostop 24. 9. 2019. [↑](#footnote-ref-10)
11. Npr. STANAG 2 pomeni:

    »**Slušno razumevanje**

    Kandidat:

    – razume bistvo govora v direktni komunikaciji s sogovorcem, če je govor jasen ter poteka v normalnem tempu in standardnem jeziku,

    – je sposoben spremljati govor o splošnih vsakdanjih temah ter

    – govor o zelo znanih, rutinskih zadevah z zvezi z delom, ki ga opravlja.

    **Ustno izražanje**

    Kandidat zna:

    – sodelovati v pogovorih o konkretnih, vsakdanjih, družabnih in splošno zanimivih temah ter

    – pogovorih o dnevnih dogodkih in

    – dati glavne podatke o delu, ki ga opravlja.

    **Bralno razumevanje**

    Kandidat razume:

    – konkretna (ne abstraktna) besedila, kot so časopisni članki o znanih temah, preproste življenjepise, obvestila o družabnih dogodkih,

    – bistvo rutinskih uradnih pisem,

    – preprosto strokovno gradivo, namenjeno laičnim bralcem,

    – bistvo preprostih, avtentičnih besedil o znani temi.

    **Pisno izražanje**

    Kandidat:

    – je sposoben napisati preprosta osebna pisma ter

    – pisati rutinsko korespondenco na delovnem mestu, npr. dopis, kratko poročilo, osebna pisma, čeprav

    so besedila včasih nejasna.

    VSE URADNE DOKUMENTE MORA PREGLEDATI OSEBA Z VIŠJO JEZIKOVNO STOPNJO.«

    Citirano po URL: <http://www.slovenskavojska.si/fileadmin/slovenska_vojska/pdf/enote/stj_stanag.pdf>, dostop 24. 9. 2019. [↑](#footnote-ref-11)
12. NATO, Bureau for international language coordination, URL: <https://www.natobilc.org/en/products/stanag-60011142_stanag-6001/>, dostop 24. 9. 2019. [↑](#footnote-ref-12)
13. BILC Policy Recommendations on the Portability of STANAG 6001 Language Certifications; letnica dela ni navedena, glede na uporabljene vire, je delo nastalo leta 2017 ali kasneje. URL: <https://www.natobilc.org/documents/BILC%20Policy%20Recommendations%20on%20%20the%20Portability%20of%20STANAG%206001%20Language%20Certifications.pdf>, dostop 24. 9. 2019. [↑](#footnote-ref-13)
14. Izjemoma je znanje tujih jezikov kot pogoj pri zaposlovanju določeno že z zakonodajo. Zakon o zunanjih zadevah (Uradni list RS, št. 113/03 – uradno prečiščeno besedilo, 20/06 – ZNOMCMO, 76/08, 108/09, 80/10 – ZUTD, 31/15 in 30/18 – ZKZaš) npr. v svojem 35. členu med posebnimi pogoji za sklenitev delovnega razmerja diplomata določa znanje angleškega in drugega tujega jezika na višji ravni. [↑](#footnote-ref-14)
15. Ministrstvo za zunanje zadeve ima npr. v sistemizaciji in objavah prostih delovnih mest določeno, da se znanje angleškega in drugega tujega jezika na višji ravni dokazuje:

    s potrdilom o aktivnem znanju jezika (opravljenem izpitu Državnega izpitnega centra na višji ravni, potrdilom o opravljenem mednarodnem izpitu oziroma certifikatu najmanj na ravni Sveta Evrope B2, ipd.), ki ni starejše od desetih let;

    z dokazilom, da se je oseba šolala v tujem jeziku (pridobila stopnjo izobrazbe: osnovno, srednjo dodiplomsko ali podiplomsko) v državi, v kateri je to materni jezik, če od zaključka šolanja ni preteklo več kot deset let;

    z dokazilom, da je oseba vsaj 6 mesecev opravljala delo visokošolske zahtevnosti v tujini v tujem jeziku, če od opravljanja dela ni preteklo več kot deset let. [↑](#footnote-ref-15)
16. Dopis MORS št. 062-4/2018-11 z dne 2. 7. 2018. Gre za dopis kadrovske službe MORS, ki zavrača sume neetičnega ravnanja pri ugotavljanju izpolnjevanja pogoje višje ravni znanja tujega jezika. [↑](#footnote-ref-16)
17. Ob tem inšpektorica pojasnjuje, da javni uslužbenci pravice do premestitve na točno določeno delovno mesto nimajo, pa čeprav izpolnjujejo vse formalne pogoje za njegovo zasedbo. [↑](#footnote-ref-17)
18. Akt o spremembah akta o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest MORS z organi v sestavi št. 0070-2/2019-48 z dne 30. 9. 2019 in Akt o spremembah akta o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest URSZR št. 0070-2/2019-49 z dne 30. 9. 2019. Sindikat vojske, obrambe in zaščite je 20. 9. 2019 podal pozitivno mnenje k predlogoma aktov. Sindikat MORS in Sindikat pilotov MORS mnenja nista podala. Akta sta bila intranetnih straneh objavljena 1. 10. 2019. [↑](#footnote-ref-18)
19. Relevantni tudi niso bili podatki o tem, ali je bila za učenje tujega jezika z delodajalcem sklenjena pogodba o izobraževanju in podatki, ki se nanašajo na znanje dodatnih tujih jezikov in na jezika narodne skupnosti. [↑](#footnote-ref-19)
20. MORS navaja, da se po njej za višjo raven znanja tujega jezika šteje:

    zaključeno srednješolsko izobraževanje na dvojezični in tuje jezični srednji šoli,

    zaključeno srednješolsko izobraževanje po programu mednarodne mature,

    zaključen dodiplomski študij enega izmed tujih jezikov,

    mednarodni certifikat oziroma javno veljavno potrdilo o znanju tujega jezika. [↑](#footnote-ref-20)
21. Pri tem navaja odredbo ministra za šolstvo in šport (Uradni list RS, št. 59/99), ki je potrdila javno veljavne izobraževalne programe tujih jezikov za odrasle (angleščina, nemščina, francoščina, italijanščina), ki jih je sprejel Strokovni svet Republike Slovenije za izobraževanje odraslih. [↑](#footnote-ref-21)