

Številka: 06210-86/2016-62

Datum: 28. 6. 2016

Na podlagi prvega odstavka 11. člena in 8. alineje prvega odstavka 12. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11 - UPB2; v nadaljevanju: ZIntPK), v povezavi s 55. členom Poslovnika Komisije za preprečevanje korupcije (Uradni list RS, št. 24/2012) je senat Komisije za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju: komisija) na 25. seji, dne 23. 6. 2016 sprejel naslednje

Končno poročilo in priporočila glede izplačevanja dodatkov za stalno pripravljenost za delo zaposlenih na fakultetah Univerze v Ljubljani, v kabinetih predsednika vlade in ministrov ter v mestnih občinah v Republiki Sloveniji

1. Uvod

Komisija je zadevo začela na lastno pobudo, in sicer na podlagi informacij, ki jih je pridobila od Inšpektorata za javni sektor (zapisniki o opravljenih inšpekcijskih nadzorih) in Ministrstva za javno upravo (odločitve ministra za javno upravo o ugovorih dekanov fakultet) ter številnih zapisov v javnih občilih, da naj bi pri dodeljevanju dodatka za stalno pripravljenost za delo prihajalo oziroma še prihaja do nepravilnosti oziroma do nezakonitih ravnanj v različnih okoljih (univerza, ministrstva, lokalne skupnosti). Omenjeni podatki so kazali na to, da gre pri izplačevanju dodatkov za stalno pripravljenost za širok pojav, ki sega tako na univerzo kot samostojno ustanovo kot tudi na državni (ministrstva) in lokalni (občinski) nivo, tako da bi bilo z individualno obravnavo nemogoče zajeti vse akterje (prejemnike dodatkov in osebe, ki so jim dodatke odobrile). Iz navedenega izhaja, da v zadevi obstajajo okoliščine, ki zahtevajo sistemsko obravnavo.

Komisija se je zaradi preglednosti omejila na pregled instituta stalne pripravljenosti za delo na fakultetah Univerze v Ljubljani, v kabinetu predsednika Vlade RS in v kabinetih ministrov Vlade RS ter upravah mestnih občin. Po mnenju komisije navedeni organi in institucije predstavljajo dovolj širok in raznolik vzorec, da se na opisani podlagi lahko opravi realna ocena stanja.

Namen predmetnega systemskega pregleda je proučitev pravne ureditve v zvezi z institutom stalne pripravljenosti za delo, dejanskega stanja v zvezi s področjem odrejanja stalne pripravljenosti za delo in izplačilom dodatka za stalno pripravljenost za delo, ocena tveganja navedenega področja z vidika kršitev ZIntPK ter izdelava ustreznih priporočil.

2. Pravna ureditev instituta stalne pripravljenosti za delo in dodatka za stalno pripravljenost

Zakon o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07 in naslednji; v nadaljevanju: ZJU) v prvem odstavku 16. člena določa, da se pravice in obveznosti javnih uslužbencev iz delovnih razmerij urejajo s predpisi s področja delovnih razmerij, s kolektivnimi pogodbami, z ZJU in drugimi zakoni ter na njihovi podlagi izdanimi podzakonskimi predpisi. V tretjem odstavku istega člena pa je določeno tudi, da delodajalec javnemu uslužbencu **ne sme zagotavljati pravic v večjem obsegu, kot je to določeno z zakonom, podzakonskim predpisom ali s kolektivno pogodbo, če bi s tem obremenil javna sredstva.**

Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13; v nadaljevanju: ZDR-1) pripravljenosti za delo posebej ne omenja, temveč v tretjem odstavku 127. člena govori o dodatkih za posebne pogoje dela, ki izhajajo iz razporeditve delovnega časa, in sicer za nočno delo, nadurno delo, delo v nedeljo ter delo na praznike in dela proste dneve, s kolektivno pogodbo pa se lahko določijo tudi dodatki za posebne pogoje dela, ki izhajajo iz posebnih obremenitev pri delu, neugodnih vplivov okolja in nevarnosti pri delu, ki niso vsebovani v zahtevnosti dela. Iz navedenega izhaja, da ZDR kot krovni zakon za urejanje delovnopравnih razmerij poimensko navaja zgolj dodatke, ki izhajajo iz razporeditve delovnega časa (dodatki za nočno delo, delo v nedeljo ter praznike in dela proste dneve), medtem ko podrobnejšo opredelitev in vsebinsko urejanje drugih dodatkov (za posebne obremenitve pri delu, neugodne vplive okolja in nevarnosti pri delu) prepušča kolektivni pogodbi na ravni dejavnosti.

Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 56/02 in naslednji; v nadaljevanju ZSPJS), ki ureja sistem plač funkcionarjev in javnih uslužbencev v javnem sektorju, pravila za njihovo določanje, obračunavanje in izplačevanje ter pravila za določanje obsega sredstev za plače, v prvem odstavku 32. člena določa dodatke, ki javnim uslužbencem pripadajo za delo v delovnem času, ki je zanje manj ugoden (izmensko delo, delo v deljenem delovnem času, delo ponoči, v nedeljo in na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan ali praznik ter za delo preko polnega delovnega časa), v tretjem odstavku istega člena pa navaja, da **javnim uslužbencem pripada tudi dodatek za stalno pripravljenost, vendar pa ga vsebinsko podrobneje ne opredeljuje.** Pri tem je potrebno opozoriti tudi na pojmovno nedoslednost, saj ZSPJS v četrtem odstavku 32. člena določa, da (zgoraj omenjeni) dodatki iz prvega in tretjega odstavka istega člena (torej tudi dodatek za stalno pripravljenost) pripadajo javnemu uslužbencu ali funkcionarju (sodniku, tožilcu, državnemu pravobranilcu) le za čas, ko dela v času, ki je manj ugoden. Vendar pa to ne drži, saj **v času stalne pripravljenosti delavec ne dela, temveč je zgolj pripravljen za morebiten prihod na delo izven delovnega časa, medtem ko mu za čas, ko delo dejansko opravlja, dodatek za pripravljenost že po naravi stvari ne pripada** (seveda pa lahko glede tega dela prejema druge dodatke). Četrty odstavek 23. člena ZSPJS določa, da ravnateljem, direktorjem in tajnikom dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času ne pripadajo, direktorji javnih zavodov, ki hkrati opravljajo tudi delo v svojem osnovnem poklicu, pa lahko izjemoma, s soglasjem pristojnega ministra oziroma rektorja, zaradi nemotenega opravljanja dejavnosti, opravljajo tudi delo preko polnega delovnega časa, delo v dežurstvu in stalni pripravljenosti. Za ta čas jim pripada plača in dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času glede na delovno mesto, na katerem se tako delo opravlja. Določbe ZSPJS morajo upoštevati vsi državni organi in lokalne skupnosti, javne agencije, javni skladi, javni zavodi in javni gospodarski zavodi ter vse druge osebe javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti.

Nadalje tudi **Kolektivna pogodba za javni sektor** (Uradni list RS, št. 57/2008 in naslednji; v nadaljevanju: KPJS) dodatka za stalno pripravljenost vsebinsko ne opredeljuje oziroma konkretizira, temveč v 46. členu navaja le njegovo višino, in sicer 20 % urne postavke osnovne plače, ter da se javnemu uslužbencu čas stalne

pripravljenosti ne šteje v delovni čas. Slednje potrjuje prej omenjeno mnenje, da je določba četrtega odstavka 32. člena ZSPJS, da delavcu pripada dodatek za pripravljenost za delo v času, ki je manj ugoden, pojmovno nedosledna, saj se ta čas tako po naravi in smislu instituta stalne pripravljenosti kot po izrecni določbi kolektivne pogodbe ne more šteti v delovni čas.

Razlaga 46. člena KPJS (Uradni list RS, št. 112/2008) podaja definicijo pripravljenosti, in sicer je pripravljenost opredeljena kot dosegljivost javnega uslužbenca zaradi potrebe prihoda na delo izven njegovega delovnega časa. Omenjena razlaga tudi navaja, da je potrebno stalno pripravljenost odrediti pisno, višina dodatka za čas stalne pripravljenosti pa je enaka ne glede na to, ali je javni uslužbenec v stalni pripravljenosti podnevi, ponoči, na delovni dan, v nedeljo, na praznik ali na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan.

Kolektivna pogodba za dejavnost vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 52/94 in naslednji; v nadaljevanju: KPVZ), ki velja in se uporablja za vse zavode in delodajalce, ki kot javno službo opravljajo dejavnost vzgoje in izobraževanja, in za vse delavce v Republiki Sloveniji, ki so pri njih zaposleni, torej tudi za univerzo oziroma posamezne fakultete kot članice univerze, stalne pripravljenosti in dodatka za stalno pripravljenost ne opredeljuje.

Uredba o delovnem času v organih državne uprave (Uradni list RS, št. 115/07), ki ureja delovni čas javnih uslužbencev v organih državne uprave, v drugem odstavku 5. člena določa, da se lahko v organu ali njegovi notranji organizacijski enoti zaradi dela, ki mora biti opravljeno brez prekinitve oziroma določenega dne ali v določenem roku zaradi varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ali v izjemnih okoliščinah, uvede dežurstvo ali drugačno obliko pripravljenosti za delo.

V skladu s četrtrim odstavkom 105. člena **Zakona o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami** (Uradni list RS, št. 64/1994 in naslednji; v nadaljevanju: ZVNDN), ki med drugim ureja tudi delo in naloge javnih uslužbencev na področju zaščite in reševanja, se lahko delo preko polnega delovnega časa, dežurstvo in pripravljenost za delo na domu ali drugem določenem kraju odredi tudi zaradi službenih potreb, za katere se štejejo:

- neposredna nevarnost nastanka naravne ali druge nesreče ali razglašena povečana požarna ogroženost v naravnem okolju;
- nastanek naravne ali druge nesreče, ko je treba okrepiti sestavo organov vodenja, služb, enot in operativnih sestav, ki izvajajo zaščito, reševanje in pomoč, oziroma ko je treba nadaljevati z izvajanjem teh nalog;
- razmere, ko se v skladu z odločitvami pristojnega organa nudi pomoč ob naravni ali drugi nesreči drugi občini, drugi državi oziroma v okviru mednarodne organizacije;
- čas od nastanka naravne ali druge nesreče do vzpostavitve osnovnih pogojev za življenje na prizadetem območju, vključno z ocenitvijo škode, ki jo je povzročila nesreča v skladu s tem zakonom;
- povečana nevarnost napada na državo, neposredna vojna nevarnost, izredno stanje, povečana pripravljenost zaradi kriznih razmer oziroma v drugih primerih, ko je zaradi spremembe varnostnih razmer ogroženo življenje ljudi, premoženje, živali, kulturna dediščina oziroma okolje v večjem obsegu;
- nadaljevanje dela v primeru odsotnosti ali izpada drugih delavcev, da se zagotovi stalno delovanje centrov za obveščanje oziroma dežurnih služb v najnujnejšem obsegu, potrebnem za izvajanje nalog zaščite, reševanja in pomoči oziroma podporo tem službam.

Dodatek za stalno pripravljenost je torej dodatek, ki po vsebini izhaja iz nevarnosti in posebnih obremenitev pri delu, kot tudi iz drugačne razporeditve delovnega časa (manj ugodni delovni čas kot poseben pogoj dela), ki pa je le eden od pogojev, ki upravičuje njegovo dodelitev. Poimensko je ta dodatek naveden v ZSPJS, njegovo višino določa KPJS, ohlapna definicija pa je vsebovana v Razlagi 46. člena KPJS. **Omenjeni predpisi na sistemski ravni torej ne določajo konkretnih razlogov in pogojev za odreditev pripravljenosti za delo za konkretne dejavnosti**, kar je po svoje razumljivo, saj ti predpisi veljajo za veliko število naslovnikov z zelo različnimi nalogami in pristojnostmi. Tako je stalna pripravljenost kot poseben delovni pogoj v javnem sektorju **urejena v posebnih področnih predpisih** (npr. predpisi, ki urejajo delovanje policije, vojske, gasilske službe, zdravniške službe), ki določajo tako pogoje za njeno odreditev kot tudi evidentiranje in vrednotenje dela v primerih, ko mora zaposleni v času stalne pripravljenosti priti na delovno mesto oziroma določen kraj in dejansko opraviti delo. Zakon o organiziranosti in delu v policiji (Uradni list RS, št. 15/13 in naslednji) v 71. členu določa, da je pripravljenost za delo poseben delovni pogoj, pri katerem mora biti uslužbenec policije, ki mu je pripravljenost odrejena, v pripravljenosti za delo doma ali na določenem kraju, torej mora biti dosegljiv po telefonu ali drugih sredstvih za potrebe prihoda na delovno mesto ali na kraj, kjer je potrebno opraviti **nujno** nalogo. Podobno tudi 97.e člen Zakona o obrambi (Uradni list RS, št. 103/04 – UPB; v nadaljevanju: ZObr) določa, da je pripravljenost za delo čas, v katerem mora biti delavec, ki dela na obrambnem področju, v pripravljenosti za delo na delovnem mestu, na določenem kraju ali na domu. Pripravljenost za delo poznajo tudi drugi področni predpisi, npr. Zakon o gasilstvu (Uradni list RS, št. 113/05 – UPB)¹, Zakon o zdravstveni dejavnosti (Uradni list RS, št. 23/05 in naslednji)² in Zakon o zdravniški službi (Uradni list RS, št. 72/06 in naslednji), ki za uporabo predmetnega instituta izrecno poudarjajo **nujnost takojšnjega reagiranja** področnih služb oziroma **odvrčanje neposredne nevarnosti za življenje**.

Komisija ugotavlja, da področni predpisi, ki pokrivajo področje dela zaposlenih v organih in institucijah, ki so predmet tega sistemskega poročila (tj. univerza, ministrstva in mestne občine), takšnih konkretnih določb glede stalne pripravljenosti na zakonski ravni ne vsebujejo. Tako se tudi uveljavljena sodna praksa nanaša predvsem na primere, ko je institut stalne pripravljenosti podrobneje urejen v področnem zakonskem predpisu.

Sodna praksa pa je izpostavila tudi problematiko odrejanja stalne pripravljenosti z vidika določb ZDR in Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2003/88/ES³ glede maksimalnega tedenskega delovnega časa in pravice delavca do počitka. Sodba Višjega delovnega in socialnega sodišča RS opr. št. Pdp 376/2010 z dne 09. 12. 2010 v tem kontekstu ugotavlja, da je delavec v času pripravljenosti brez dvoma v vsakem trenutku na razpolago delodajalcu, da ga pozove k izpolnitvi obveznosti po pogodbi o zaposlitvi in se mora delavec v določenem času, ki mu ga delodajalec odredi, tudi obvezno zglasiti na delo. Navedeno logično in življenjsko predpostavlja, da je delavčeva pravica do odmora in počitka v tem času bistveno okrnjena. V nasprotju s splošno obveznostjo zagotavljanja varnosti in zdravja pri delu, upoštevanje pravice delavca do zasebnega življenja kot tudi načelom pravne varnosti je zato ureditev, po kateri lahko delodajalec kadarkoli enostransko in brez podlage v ustreznem pravnem aktu, delavcu odredi delo izven okvira rednega

¹ Pripravljenost se, razen v primerih določenih s splošnimi predpisi, odredi tudi v primeru požara, naravne ali druge nesreče, v primeru nastanka neposredne nevarnosti naravne in druge nesreče, v obdobju razglašene povečane požarne ogroženosti, v primeru pomoči drugim gasilskim enotam in v času od nastanka naravne ali druge nesreče do vzpostavitve osnovnih pogojev za življenje na prizadetem območju (5. odstavek 14.a člena Zakona o gasilstvu).

² Zdravstveni zavodi in zasebni zdravstveni delavci, ki opravljajo javno zdravstveno službo, morajo glede na naravo dejavnosti zagotoviti stalno dostopno **nujno** medicinsko pomoč, ki se zagotavlja s polnim delovnim časom, dežurstvom, **pripravljenostjo** ali kombinacijami teh oblik dela (53. člen Zakona o zdravstveni dejavnosti).

³ Direktiva 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. 11. 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa (za RS postala neposredno zavezujoča s 1. 5. 2004).

tedenskega delovnega časa, kot je določen v ZDR. Omenjeni judikat izpostavlja tudi, da ZDR v 141. členu kot efektivni delovni čas določa vsak čas, v katerem je delavec na voljo delodajalcu in izpolnjuje svoje delovne obveznosti iz pogodbe o zaposlitvi. Niti ZDR niti ZJU ne urejata posebej dežurstva (ali pripravljenosti na delo) kot organizacijske oblike dela, zato tudi podrobneje ne določata ali se aktivni oziroma neaktivni čas med dežurstvom všteva v delovni čas. Navedeno je podrobneje urejeno predvsem v področni zakonodaji (npr. Zakon o obrambi, Zakon o policiji, Zakon o zdravstveni dejavnosti). Ker niti ZDR niti ZJU ne razmejujeta med aktivnim in neaktivnim časom dežurstva in ob dejstvu, da je delavec v času pripravljenosti (dežurstva) brez dvoma v vsakem trenutku na razpolago delodajalcu, da ga pozove na izpolnjevanje obveznosti po pogodbi o zaposlitvi, zgolj določba 141. čl. ZDR ne daje podlage za zaključek, da stalne pripravljenosti (v nobeni od njenih pojavnosti) ni mogoče šteti za efektivni delovni čas.

Iz vsega navedenega je mogoče sklepati, da bi situacija, ko se stalna pripravljenost odredi vnaprej za določeno daljše časovno obdobje ali za celo koledarsko leto oziroma do preklica, pomenila odstopanje od samega smisla instituta stalne pripravljenosti, hkrati pa bi predstavljala tudi kršitev delavčeve pravice do počitka.

Vsekakor pa iz navedenega lahko ugotovimo, da se stalna pripravljenost na delo lahko predvideva glede na pogostost primerov, v katerih je potrebno ukrepanje s strani zaposlenega, kar pomeni, da če se tak dogodek zgodi zelo redko, kot tak ne more biti podlaga za odreditev stalne pripravljenosti ter posledično za plačilo dodatka za stalno pripravljenost.

3. Postopek pred komisijo

Tekom postopka je komisija v okviru svojih nalog in pristojnosti:

- od Inšpektorata za javni sektor zahtevala in pridobila zapisnike o opravljenem inšpekcijskem nadzoru na fakultetah Univerze v Ljubljani;
- od Ministrstva za javno upravo zahtevala in pridobila odločitve ministra za javno upravo o ugovoru dekanov fakultet Univerze v Ljubljani;
- od fakultet Univerze v Ljubljani zahtevala in pridobila podatke o pravnih podlagah za izplačilo dodatka za stalno pripravljenost in podatke o izplačanih dodatkih v obdobju od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2015;
- od Kabineta predsednika Vlade RS zahtevala in pridobila podatke o pravnih podlagah za izplačilo dodatka za stalno pripravljenost in podatke o izplačanih dodatkih v obdobju od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2015;
- od kabinetov ministrstev zahtevala in pridobila podatke o pravnih podlagah za izplačilo dodatka za stalno pripravljenost in podatke o izplačanih dodatkih v obdobju od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2015;
- od mestnih občin zahtevala in pridobila podatke o pravnih podlagah za izplačilo dodatka za stalno pripravljenost in podatke o izplačanih dodatkih v obdobju od 1. 1. 2011 do 1. 2. 2016.

4. Pregled dejanskega stanja po posameznih sklopih v obravnavanem obdobju 5 let

4.1. Fakultete Univerze v Ljubljani

Ekonomska fakulteta (v nadaljevanju: EF)

Na EF se je stalna pripravljenost odredjala na podlagi **Pravilnika o stalni pripravljenosti delavcev Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani** (v nadaljevanju: Pravilnik) z dne 1. 4. 2011, ki ga je sprejel in podpisal tedanji dekan, in sicer na podlagi določil ZSPJS in v skladu s 46. členom KPJS. Iz Pravilnika izhaja, da se zaradi namena zagotavljanja nemotene in pravočasne izvedbe dejavnosti fakultete ter izpolnjevanja mednarodnih standardov kakovosti delavcem za potrebe prihoda na delo izven delovnega časa pisno odredi stalna pripravljenost na domu. Stalna pripravljenost se odredi delavcem plačne skupine D (delovna mesta na področju vzgoje in izobraževanja), ki opravljajo funkcijo dekana ali prodekana, po potrebi pa tudi delavcem plačne skupine J (spremljajoča delovna mesta), pri čemer je delavec v stalni pripravljenosti izven rednega delovnega časa - na delovni dan od 16. do 07. ure naslednjega dne, v soboto, nedeljo in praznik pa od 07. ure do 07. ure naslednjega dne. V skladu s 3. členom Pravilnika mora biti delavec EF, ki je v stalni pripravljenosti, stalno dosegljiv (preko telefona ali e-pošte) in v primeru potrebe v roku ene ure prisoten na delovnem mestu ter se je dolžan odzvati in izpolniti prevzete obveznosti tudi izven rednega delovnega časa oziroma opraviti druge naloge, ki jih določita dekan ali tajnik fakultete. Pravilnik določa še, da delavcu pripada dodatek za čas stalne pripravljenosti v višini, določeni s KPJS (20 % urne postavke osnovne plače), ki je enaka ne glede na to, ali je delavec v stalni pripravljenosti podnevi, ponoči, na delovni dan, v nedeljo, na praznik ali na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan, dodatek pa se obračuna za obdobje, v katerem je bil delavec v stalni pripravljenosti. S 1. 5. 2012 je stopil v veljavo spremenjen Pravilnik, po katerem se je krog delavcev iz plačne skupine D, ki se jim lahko odredi stalna pripravljenost, razširil še na predstojnika katedre in predstojnika Izobraževalne enote za športno vzgojo, v ostalem pa je Pravilnik ostal nespremenjen.

Iz podatkov, ki jih je komisija pridobila od EF, izhaja, da je dodatek za stalno pripravljenost na EF od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2015 prejelo 66 oseb, skupen bruto znesek sredstev, ki so bila v tem obdobju izplačana iz navedenega naslova pa je znašal 679.676,06 EUR. Iz dokumentacije, s katero razpolaga komisija, je tudi razvidno, da se je stalna pripravljenost na EF na podlagi Pravilnika s sklepom odredjala za daljše časovno obdobje (npr. v primeru osebe, ki je opravljala funkcijo dekana za obdobje od 1. 10. 2013 do 30. 9. 2015) in ne za posamezno nalogo oziroma konkretno delo.

Dne 18.6.2015 je bil na EF opravljen inšpekcijski nadzor Inšpektorata za javni sektor, ki je od Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport prejel pobudo za inšpekcijski nadzor pri članicah Univerze v Ljubljani, ki so izplačevale dodatek za stalno pripravljenost. Iz Zapisnika o opravljenem inšpekcijskem nadzoru št. 0611-107/2015/12 z dne 1. 7. 2015 izhaja, da EF za odreditev stalne pripravljenosti in izplačilo dodatka ni imela pravne podlage, zato stalne pripravljenosti ne bi smela odrediti, sama odreditev pa je bila posplošena in ni določala konkretnega časa stalne pripravljenosti, pri čemer se inšpektor sklicuje na relevantne določbe ZJU, ZSPJS in KPJS (že opisane v točki 2 tega poročila), pri čemer posebej poudarja, da navedeni pravni akti vsebine in razlogov za uvedbo pravnega instituta stalne pripravljenosti ne določajo, prav tako pa stalna pripravljenost posebej ni urejena v KPVZ, Zakonu o visokem šolstvu ali drugem predpisu, ki bi veljal za EF. Inšpektor sicer ugotavlja, da je bila stalna pripravljenost javnim uslužbencem EF konkretno pisno odrejena, vendar pa iz pisnega sklepa ni bil razviden čas stalne pripravljenosti (oziroma so sklepi veljali za celotno koledarsko leto), tako da je bil dodatek za stalno pripravljenost izplačan od ur rednega dela, ki so ga opravili

v posameznem mesecu, ne pa od časa dejanskega opravljanja stalne pripravljenosti, kar je v nasprotju s četrtem odstavkom 32. člena ZSPJS. Dodatek za stalno pripravljenost je bil posameznim delavcem EF obračunan v višini (npr. 5 %, 10 %, 12 %, 13 %, 15 %), ki v KPJS sploh ni predvidena. Poleg tega pa je bil dodatek za stalno pripravljenost osebi, ki je opravljala funkcijo dekana EF, izplačan v nasprotju s četrtem odstavkom 23. člena ZSPJS, ki določa, da ravnateljem, direktorjem in tajnikom dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času ne pripadajo, razen izjeme v primeru direktorjev javnih zavodov, ki hkrati opravljajo tudi delo v svojem osnovnem poklicu, ki lahko s soglasjem pristojnega ministra oziroma rektorja, zaradi nemotenega opravljanja dejavnosti, opravljajo tudi delo preko polnega delovnega časa, delo v dežurstvu in stalni pripravljenosti. Omenjeni uslužbenec EF, ki je v obravnavanem obdobju opravljal funkcijo dekana⁴ EF, takšnega soglasja rektorja ni pridobil.

Dne 3. 12. 2015 je minister za javno upravo kot drugostopenjski organ sprejel odločitev, da ugovor dekanje EF ni utemeljen. Med drugim je v Odločitvi o ugovoru št. 100-824/2015/4 zapisal, da za odrejanje stalne pripravljenosti na EF ne obstajajo niti formalni niti vsebinski razlogi. Področna zakonodaja ne predvideva razlogov za uvedbo stalne pripravljenosti za delo, ki bi izhajali iz same narave dela, zaposleni EF pa ne opravljajo del, ki bi bila neodložljiva v smislu varovanja občečloveških vrednot, ki jih je treba nenehno varovati oziroma katerih nastanek primerov, ki bi jih lahko ogrozili, lahko predvidevamo, ker se vedno dogajajo v določenih krajših časovnih intervalih. Poleg tega ne gre za izvajanje dejavnosti, ki bi jo lahko povezali s pripravljenostjo za delo, saj narava dejavnosti ne zajema varovanja in nadzora oziroma ne gre za dejavnost, ki bi zahtevala nepretrgano storitev v primeru nesreče ali neposrednega tveganja za nesrečo ter odvratanje nevarnosti za življenje, zdravje ali premoženje ljudi.

Fakulteta za elektrotehniko

Na Fakulteti za elektrotehniko je v obravnavanem obdobju (1. 1. 2011 do 31. 12. 2015) dodatek za stalno pripravljenost prejemal le vodja službe za tehnično vzdrževanje (na delovnem mestu vodja enostavnejšega področja/enote I (z več kot 5 zaposlenimi) VI, J016980), ki je v tem času prejel 16.064,20 EUR bruto dodatka za stalno pripravljenost. Omenjeni delavec od dne 1. 12. 2015 dodatka ne prejema. Po pojasnilu fakultete, ki ga je prejela komisija, so pravno podlago za odreditev stalne pripravljenosti javnega uslužbenca predstavljali ZSPJS in KPJS ter sklep dekana fakultete o odreditvi stalne pripravljenosti. Pri tem naj bi fakulteta upoštevala tudi določila Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti, ki v 5. točki 3. člena določa, da upravljanje s stvarnim premoženjem pomeni tudi skrb za premoženje v smislu takojšnjega reševanja interventnih ukrepov. V skladu s tem naj bi fakulteta skrbela za premoženje kot dober gospodar in omogočala, da so lahko pedagoški in raziskovalni procesi nemoteno tekli. Fakulteta je tudi navedla, da je bil predmetni dodatek dodeljen izključno za izvajanje intervencijskih posegov izven rednega delovnega časa, ki so bili nujno potrebni za reševanje premoženja in ljudi (poplave, vlomi, požari, ustavitve toplotne postaje), saj stavba Fakultete za elektrotehniko zajema skoraj 18.000 m² in je stara, dotrajana, nahaja pa se tudi na poplavnem območju, tako da je bilo v obravnavanem obdobju izvedenih več intervencij.

Iz Zapisnika o opravljenem inšpekcijskem nadzoru Inšpektorata za javni sektor št. 0611-104/2015/10 z dne 24. 6. 2015 izhajajo podobne ugotovitve kot pri nadzoru na EF, in sicer da Fakulteta za elektrotehniko za odreditev stalne pripravljenosti in izplačilo dodatka ni imela pravne podlage, sama odreditev (na podlagi

⁴ Dekani so uvrščeni v plačne razrede na podlagi Uredbe o plačah direktorjev v javnem sektorju in Pravilnika o uvrstitvi delovnih mest direktorjev s področja visokega šolstva, znanosti in tehnologije.

sklepa dekana) pa ni določala konkretnega časa stalne pripravljenosti, tako da je bil dodatek za stalno pripravljenost javnemu uslužbencu izplačan na podlagi ur rednega dela, ki ga je opravil v posameznem mesecu, ne pa na podlagi časa dejanske stalne pripravljenosti, kot to določa četrti odstavek 32. člena ZSPJS. Dne 3. 12. 2015 je minister za javno upravo kot drugostopenjski organ sprejel odločitev, da ugovor dekana Fakultete za elektrotehniko ni utemeljen (iz podobnih razlogov kot v primeru ugovora dekanje EF).

Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo (v nadaljevanju: FGG)

Iz podatkov, ki jih je komisija pridobila od FGG, izhaja, da je na FGG v obravnavanem obdobju (1. 1. 2011 do 31. 12. 2015) dodatek za stalno pripravljenost prejelo 18 uslužbencev, ki so v tem času prejeli skupno 79.970,64 EUR bruto dodatka za stalno pripravljenost. Po pojasnilu fakultete, ki ga je prejela komisija, so pravno podlago za odreditev stalne pripravljenosti javnega uslužbenca predstavljali ZSPJS in KPJS. Iz dokumentacije, s katero razpolaga komisija, je tudi razvidno, da se je stalna pripravljenost na FGG s sklepom odredila za daljše časovno obdobje (npr. v primeru osebe, ki je opravljala funkcijo dekana za celotno koledarsko leto, od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2014 oziroma od 1. 1. 2015 do 31. 12. 2015) in ne za posamezno nalogo oziroma konkretno delo.

Iz Zapisnika o opravljenem inšpekcijskem nadzoru inšpektorata za javni sektor št. 0611-106/2015/11 z dne 3. 7. 2015 in odločitve ministra za javno upravo o ugovoru dekana FGG izhajajo podobne ugotovitve kot pri nadzoru na EF, zato jih v izogib ponavljanju komisija na tem mestu ne povzema. Iz omenjenega zapisnika pa je razvidno tudi delovno področje javnih uslužbencev FGG, ki so prejeli dodatek za stalno pripravljenost, in sicer sta dva javna uslužbenca vpisana na seznam oseb, ki jih pokliče pooblaščen služba za varovanje v primeru intervencij, dve čistilki sta prejeli dodatek zaradi čiščenja objektov in okolice zaradi elementarnih nesreč ali drugih nepredvidenih dogodkov, dva javna uslužbenca v računalniškem centru sta prejela dodatek zaradi pripravljenosti pri posredovanju v primeru izpada omrežja in varnostnega kopiranja, ki se izvaja izključno ponoči, prodekan za gospodarske zadeve je dodatek prejel zaradi prihoda na delo v primeru naravnih nesreč in intervencij, ko je bilo potrebno sprejemati s tem povezane finančne odločitve, dva javna uslužbenca pa sta prejela dodatek zaradi potrebe prihoda na delo v laboratoriju Katedre za mehaniko tal v času opravljanja preiskav.

Fakulteta za socialno delo

Iz podatkov, ki jih je komisija pridobila od Fakultete za socialno delo, izhaja, da so na omenjeni fakulteti v obravnavanem obdobju (1. 1. 2011 do 31. 12. 2015) dodatek za stalno pripravljenost prejeli 4 uslužbenci, ki so v tem času prejeli skupno 10.125,62 EUR dodatka za stalno pripravljenost. Po pojasnilu fakultete, ki ga je prejela komisija, so pravno podlago za odreditev stalne pripravljenosti javnega uslužbenca predstavljali sklepi dekana fakultete, dodatek za stalno pripravljenost pa so ob koncu leta 2012 ukinili. Iz dokumentacije, s katero razpolaga komisija, je tudi razvidno, da se je stalna pripravljenost na Fakulteti za socialno delo s sklepom odredila za nedoločeno obdobje oziroma do preklica (npr. od 1. 10. 2009 dalje do preklica), in sicer v delovnih dneh od 17. ure do 20. ure ter ob sobotah od 8. ure do 16. ure, kot razlog za stalno pripravljenost pa so bile navedene potrebe delovnega procesa v procesu oblikovanja odločitev poslovnega organa, ki zahtevajo posvetovanja, tekoče posredovanje informacij v zvezi s tokom dokumentacije ter posameznih dokumentov in tehnično-administrativno podporo za realizacijo izvedbe odločitev poslovnega organa.

Iz Zapisnika o opravljenem inšpekcijskem nadzoru Inšpektorata za javni sektor št. 0611-101/2015/10 z dne 24. 6. 2015 in odločitve ministra za javno upravo o ugovoru dekanje Fakultete za socialno delo izhajajo

podobne ugotovitve kot pri nadzoru na EF, zato jih v izogib ponavljanju komisija na tem mestu ne povzema. Iz omenjenega zapisnika pa so razvidna tudi pojasnila fakultete, da naj bi bila stalna pripravljenost potrebna zaradi nemotenega opravljanja javne službe, ki jo je fakulteta izvajala tekom celega dne. Navedli so še, da dodatek za stalno pripravljenost ni bil izplačan iz proračunskih sredstev, temveč iz sredstev od prodaje blaga in storitev iz naslova javne službe in zato strošek ni bremenil javnih sredstev, čeprav je bila stalna pripravljenost potrebna za izvajanje javne službe.

Fakulteta za matematiko in fiziko (v nadaljevanju FMF)

Iz podatkov, ki jih je komisija pridobila od FMF, izhaja, da je do uvedbe stalne pripravljenosti na omenjeni fakulteti prišlo v letu 2010 z namenom zagotavljanja nemotene in pravočasne izvedbe dejavnosti fakultete, saj naj bi le-ta imela relativno velik izobraževalni in znanstvenoraziskovalni zavod, kjer delo pedagogov in raziskovalcev ter izobraževanje študentov poteka od ponedeljka do petka, v dopoldanskem in popoldanskem času, občasno pa tudi ob sobotah, nedeljah in praznikih, poleg tega pa fakulteta sodeluje tudi pri večjem številu mednarodnih raziskovalnih in eksperimentalnih projektov, pri katerih aktivno sodeluje večje število zaposlenih, vključno z vodstvom. Glede na navedeno je tedanji dekan dne 29. 10. 2010 sprejel Odredbo o delovnih mestih, kjer se izvajanje nalog zagotavlja tudi v obliki stalne pripravljenosti. Iz omenjene odredbe je razvidno, da se poimensko nanaša na dekana, prodekana za raziskovalno delo in prodekana za študijske zadeve, pravna podlaga zanjo pa je 46. člen KPJS, pri čemer se pri obračunu plač upošteva 3 ure pripravljenosti na delovni dan prisotnosti delavca na delovnem mestu v višini 20 % urne postavke osnovne plače. Iz pojasnila FMF tudi izhaja, da je dekan odredbo sprejel na podlagi svojih pristojnosti in obveznosti, ki mu jih nalagata 24. člen Zakona o visokem šolstvu in 71. člen Statuta Univerze v Ljubljani, ter na podlagi pooblastil rektorja, v skladu s katerimi mora dekan organizirati delovni proces tako, da se zagotovi učinkovito, pravočasno in zakonito izvajanje nalog fakultete. FMF pojasnjuje še, da kasnejša vodstva v obstoječo ureditev niso posegala, tako da je bila podobna odredba sprejeta tudi dne 1. 10. 2011 (za obdobje dveh let), 1. 10. 2013 in 1. 10. 2014. Dne 7. 7. 2015 je tedanji dekan FMF izdal sklep o prenehanju izplačevanja dodatka za stalno pripravljenost na podlagi odredbe o delovnih mestih in od takrat se omenjeni dodatek na FMF ni več izplačeval.

Iz dokumentacije tudi izhaja, da je na FMF v obravnavanem obdobju (1. 1. 2011 do 31. 12. 2015) dodatek za stalno pripravljenost prejemalo 9 različnih uslužbencev, ki so v tem času prejeli skupno 32.506,28 EUR bruto dodatka za stalno pripravljenost.

Iz Zapisnika o opravljenem inšpekcijskem nadzoru Inšpektorata za javni sektor št. 0611-103/2015/10 z dne 24. 6. 2015 in odločitve ministra za javno upravo o ugovoru dekana FMF izhajajo podobne ugotovitve kot pri nadzoru na EF, zato jih v izogib ponavljanju komisija na tem mestu ne povzema.

Fakulteta za šport

Iz podatkov, ki jih je komisija pridobila od Fakultete za šport, izhaja, da je na omenjeni fakulteti v obravnavanem obdobju (01. 1. 2011 do 31. 12. 2015) dodatek za stalno pripravljenost prejemalo 7 uslužbencev, ki so v tem času prejeli skupno 30.798,84 EUR bruto dodatka za stalno pripravljenost. Po pojasnilu fakultete, ki ga je prejela komisija, so pravno podlago za odreditev stalne pripravljenosti javnega uslužbenca predstavljale pisne odredbe časa stalne pripravljenosti v obsegu 3 ure na dan za vse dni v mesecu, razen za čas, ko je delavec odsoten z dela zaradi koriščenja rednega letnega dopusta, bolezni ali poškodbe oziroma osebnih okoliščin po 167. členu ZDR. Opisana praksa se je na fakulteti izvajala od leta

2009, podpisnik odredb pa je bil dekan Fakultete za šport. Iz posameznih odredb je razvidno, da je poleg dekana (le v mesecu septembru 2013) dodatek za stalno pripravljenost prejemalo administrativno-tehnično osebje na spremljajočih delovnih mestih (Služba za upravljanje in vzdrževanje objektov, Služba za informatiko).

Iz Zapisnika o opravljenem inšpekcijskem nadzoru Inšpektorata za javni sektor št. 0611-100/2015/12 z dne 24. 6. 2015 in odločitve ministra za javno upravo o ugovoru dekana Fakultete za šport izhajajo podobne ugotovitve kot pri nadzoru na EF, zato jih v izogib ponavljanju komisija na tem mestu ne povzema.

Fakulteta za družbene vede (v nadaljevanju: FDV)

Iz podatkov, ki jih je komisija pridobila od FDV, izhaja, da je do uvedbe stalne pripravljenosti na omenjeni fakulteti prišlo v letu 2008, ko je tedanji dekan na podlagi 46. člena KPJS in 32. člena ZSPJS sprejel sklep o odreditvi stalne pripravljenosti z namenom zagotavljanja nemotene in pravočasne izvedbe dejavnosti fakultete ter izpolnjevanja mednarodnih standardov kakovosti. Omenjeni sklep je vseboval poimenski seznam zaposlenih FDV, ki jim je bila odrejena stalna pripravljenost, skupaj z delovnimi mesti, ki jih zasedajo. Dodatek je veljal od dne 1. 8. 2008 in se je obračunal v višini 20 % bruto urne postavke osnovne plače. Stalna pripravljenost je bila odrejena od 16. ure do 7. ure naslednjega dne za delovni dan in od 7. ure do 7. ure naslednjega dne ob sobotah, nedeljah in praznikih ter je vključevala uslužbenke naslednjih strokovnih služb FDV:

- vodstvo fakultete (dekan, prodekan, tajnik) in tajništvo dekanata,
- finančno-računovodska služba,
- služba za kadrovske in splošne zadeve ter habilitacijo,
- organizacijska enota za študentske zadeve,
- računalniški center,
- tehnično-vzdrževalna služba,
- delovna mesta na znanstveno-raziskovalnem področju in v pisarni Inštituta za družbene vede,
- organizacijska enota za knjižnično dejavnost (Knjižnica ODKJG),
- služba za odnose z javnostmi,
- Založba FDV.

Dne 1. 11. 2012 je pričela veljati odredba, ki je zmanjšala število upravičencev do dodatka za stalno pripravljenost, tako da so bila po novem v odredbi navedena le delovna mesta dekana, prodekana, tajnika, dve delovni mesti v računalniškem centru, delovno mesto v tehnični službi in delavka, zadolžena za odnose z javnostmi. Dne 1. 1. 2013 pa je bila sprejeta odredba, ki je krog upravičencev še zmanjšala in je bila v veljavi do dne 30. 9. 2013. Tako je v letu 2011 dodatek za stalno pripravljenost prejelo 38 delavcev v skupnem znesku 127.196,31 EUR, v letu 2012 32 delavcev v skupnem znesku 111.597,72 EUR in v letu 2013 8 delavcev v skupnem znesku 11.300,69 EUR. Po mesecu septembru 2013 se dodatek za stalno pripravljenost ni izplačeval.

Iz Zapisnika o opravljenem inšpekcijskem nadzoru inšpektorata za javni sektor št. 0611-105/2015/9 z dne 1. 7. 2015 in odločitve ministra za javno upravo o ugovoru dekana FDV izhajajo podobne ugotovitve kot pri nadzoru na EF, zato jih v izogib ponavljanju komisija na tem mestu ne povzema.

Fakulteta za računalništvo in informatiko (v nadaljevanju: FRI)

Na FRI se je stalna pripravljenost odredila na podlagi Pravilnika o stalni pripravljenosti delavcev Fakultete za računalništvo in informatiko Univerze v Ljubljani z dne 1. 7. 2012, ki ga je sprejel in podpisal dekan, in sicer na podlagi določil ZSPJS in 46. člena KPJS ter 90. člena KPVZ. Iz omenjenega pravilnika izhaja, da se zaradi namena zagotavljanja nemotene in pravočasne izvedbe dejavnosti fakultete delavcem za potrebe prihoda na delo izven delovnega časa lahko odredi stalna pripravljenost na domu. Pravilnik določa, da lahko za delavce plačne skupine D, ki opravljajo funkcijo dekana in prodekana, stalno pripravljenost odredi Upravni odbor fakultete, po potrebi pa se lahko stalna pripravljenost odredi tudi delavcem plačne skupine J, pri čemer takšno odreditev tajniku FRI predlaga neposredno nadrejeni, ki tudi opredeli obdobje trajanja, tajnik FRI pa potrjen predlog posreduje dekanu, ki o tem izda sklep. Stalna pripravljenost je na FRI potekala na delovni dan od 16. do 7. ure naslednjega dne, v soboto, nedeljo in praznik pa od 7. ure do 7. ure naslednjega dne. V skladu s 3. členom predmetnega pravilnika mora biti delavec FRI, ki je v stalni pripravljenosti, stalno dosegljiv (preko telefona ali e-pošte) in se mora v primeru potrebe v roku dveh ur odzvati na poziv ter biti v roku štirih ur prisoten na delovnem mestu ter izpolniti prevzete obveznosti tudi izven rednega delovnega časa oziroma opraviti druge naloge, ki jih določita dekan ali tajnik fakultete. Pravilnik določa še, da delavcu pripada dodatek za čas stalne pripravljenosti v višini, določeni s KPJS (20 % urne postavke osnovne plače), ki je enaka ne glede na to, ali je delavec v stalni pripravljenosti podnevi, ponoči, na delovni dan, v nedeljo, na praznik ali na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan, dodatek pa se obračuna za obdobje, v katerem je bil delavec v stalni pripravljenosti.

Iz podatkov, ki jih je komisija pridobila od FRI, je razvidno, da je dodatek za stalno pripravljenost na FRI od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2015 prejemale 8 oseb, ki jim je bila pripravljenost na podlagi pravilnika odredjena s sklepom dekana, skupen bruto znesek sredstev, ki so bila v tem obdobju izplačana iz navedenega naslova, pa je znašal 11.864,35 EUR. Iz dokumentacije je tudi razvidno, da je šlo pri vseh osebah, ki so na FRI prejemale dodatek za stalno pripravljenost, za delavce iz plačne skupine J (spremljajoča delovna mesta).

Iz Zapisnika o opravljenem inšpekcijskem nadzoru Inšpektorata za javni sektor št. 0611-102/2015/14 z dne 24. 6. 2015 in odločitve ministra za javno upravo o ugovoru dekana FRI izhajajo podobne ugotovitve kot pri nadzoru na EF, zato jih v izogib ponavljanju komisija na tem mestu ne povzema.

Filozofska fakulteta (v nadaljevanju: FF)

Iz pojasnil, ki jih je komisija pridobila od FF, je razvidno, da je bila stalna pripravljenost na FF urejena na podlagi 23. in 32. člena ZSPJS, 46. člena KPJS in razlage tega člena ter 90. člena KPVZ, podrobneje pa z **Organizacijskim navodilom o izvajanju stalne pripravljenosti vodstvenih in vodilnih delavcev, delavcev gospodarsko-tehničnega sektorja, računalniškega centra in službe za varstvo pri delu** z dne 1. 12. 2009 (dopolnjeno dne 4. 10. 2011; v nadaljevanju: Organizacijsko navodilo), ki ga je sprejel tedanji dekan.

Iz Organizacijskega navodila izhaja, da se zaradi zagotavljanja nemotenega izvajanja dejavnosti FF v času izven rednega delovnega časa (popoldanski in nočni čas, sobota, nedelja in prazniki) organizira stalna pripravljenost vodstvenih in vodilnih delavcev, delavcev gospodarsko-tehničnega sektorja, računalniškega centra in službe za varstvo pri delu. V skladu s 5. členom Organizacijskega navodila predlog razporeda opravljanja stalne pripravljenosti pripravlja tajnik in potrjuje dekan do 25. v mesecu za naslednji mesec, stalno pripravljenost pa odredi dekan pisno vsakemu delavcu individualno.

Na navedeni podlagi so bili pripravljene individualni mesečni rasporedi stalne pripravljenosti ter poročila zaposlenih, pri čemer so iz mesečnih rasporedov razvidni dnevi (po datumih) in čas (od-do) stalne pripravljenosti, iz poročil pa tudi dejansko opravljena stalna pripravljenost: FF navaja še, da v skladu z enotno sodno prakso Višjega delovnega in socialnega sodišča RS notranji oziroma organizacijski predpis predstavlja zadostno pravno podlago za odreditev stalne pripravljenosti (npr. odločbe opr. št. Pdp 38/2011, Pdp 1159/2011 in Pdp 1165/2011).

Iz pojasnila fakultete je razvidno tudi, da je na FF zaposlenih okrog 600 uslužbencev, študij preko 5.000 študentov pa poteka na štirih lokacijah in več kot 16.000 m², zaradi takšne množice ljudi ter velike količine opreme in premoženja pa se pojavljajo zapleti, ki terjajo stalno pripravljenost določenih javnih uslužbencev. FF je navedla še, da so se pri ureditvi stalne pripravljenosti osredotočili na delovna mesta, za katera je potrebna takšna ureditev, torej za delavce, ki pokrivajo področja, na katerih po izkušnjah in predvidevanjih najpogosteje prihaja do različnih težav in nevšečnosti: tehnično-gospodarska služba zaradi obsežnega infrastrukturnega omrežja, služba za varstvo pri delu zaradi velike pretočnosti in nemotenega delovanja aktivne in pasivne požarne zaščite ter računalniški center, ki upravlja s strežniki, računalniškim omrežjem in računalniško opremo v predavalnicah. Poleg navedenih služb so stalno pripravljenost predvideli še za najozje vodstvo, ki skrbi in odgovarja za nemoteno delo na fakulteti in ob kritičnih dogodkih sprejema potrebne odločitve oziroma daje navodila za ureditev nastale situacije. Fakulteta je kot primer dogodkov, zaradi katerih so uredili stalno pripravljenost, navedla pogoste nenapovedane shode, incidente ob javnih dogodkih, vlome, kraje, poplave, vandalizem, uporabo drog v prostorih fakultete, zasedbo fakultete od 23. 11. 2011 do 23. 1. 2012 ter evakuacijo 2.000 ljudi dne 2. 4. 2013 zaradi klica, da je v stavbi eksplozivno telo.

Iz dokumentacije, ki jo je pridobila komisija, izhaja, da je dodatek za stalno pripravljenost na FF od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2015 prejelo 12 oseb, skupen bruto znesek sredstev, ki so bila v tem obdobju izplačana iz navedenega naslova, pa je znašal 128.313,45 EUR. Fakulteta je v zvezi s tem komisiji pojasnila, da je po pričetku svojega prvega mandata dekanja v mesecu oktobru oziroma novembru 2013 pristopila k podrobni analizi področja pripravljenosti, s katero se je ugotovilo, da ni potrebe po stalni pripravljenosti vodstva fakultete (dekanja, prodekani, tajnica fakultete), zato se dodatek za stalno pripravljenost od 1. 12. 2013 dalje za to kategorijo uslužbencev ni izplačeval. Analiza je tudi pokazala, da je za zagotavljanje nemotenega dela in nalog fakultete nujno potrebna stalna razpoložljivost oziroma prisotnost določenih služb, ki na operativni ravni skrbijo za delovanje fakultete (vodja Računalniškega centra, vodja Gospodarsko-tehnične službe, strokovni sodelavec za varnost pri delu). Iz zapisnika Kolegija dekanje z dne 25. 11. 2013 izhaja, da je vodstvo fakultete najprej poskušalo prisotnost strokovnih služb reševati z uvedbo izmenskega dela, vendar vodje strokovnih služb na spremembo delovnega časa niso pristali in so opozorili, da se tovrstne težave lahko učinkovito rešuje z institutom stalne pripravljenosti (zapisnik Kolegija dekanje z dne 9. 12. 2013 in 16. 12. 2013). Po inšpekcijskem nadzoru Inšpektorata za javni sektor se od meseca maja 2015 dodatek za stalno pripravljenost na FF ni več izplačeval.

Iz Zapisnika o opravljenem inšpekcijskem nadzoru inšpektorata za javni sektor št. 0611-97/2015/12 z dne 24. 6. 2015 in odločitve ministra za javno upravo o ugovoru dekanje FF izhajajo podobne ugotovitve kot pri nadzoru na EF, zato jih v izogib ponavljanju komisija na tem mestu ne povzema.

4. 1. 1. Pregled dosedanjih ukrepov Univerze v Ljubljani

Iz pojasnil UL izhaja, da je dejavnost univerze in njenih članic v določenih delih izjemno specifična, še posebej glede pedagoške dejavnosti, ki jo je v nekaterih primerih potrebno izvajati tudi ob sobotah in nedeljah (torej 6 do 7 dni na teden), saj pedagoška dejavnost niso zgolj predavanja in izpiti, pač pa tudi izvajanje laboratorijskih in drugih vaj in seminarjev, opravljanje raziskovalne dejavnosti z uporabo povsem specifične in tehnološko dovršene opreme. Pri tem na izvajalcih in drugem ustrezno usposobljenem pedagoškem in raziskovalnem kadru visi breme zagotavljanja ustrezne varnosti ljudi in premoženja univerze, česar v določeni meri ni možno zagotoviti zgolj z izvajanjem rednih delovnih obveznosti v rednem delovnem času.

Služba za notranjo revizijo UL je na nekaterih članicah univerze v letu 2009 izvedla notranjo revizijo ter podala priporočilo, ki se je nanašalo tudi na problematiko dela in obveznosti iz pedagoške dejavnosti izven rednega delovnega časa. Na podlagi omenjenega priporočila so bili skladno z določbami ZSPJS in KPJS na nekaterih članicah sprejeti interni pravilniki, s katerimi naj bi se možnost dodeljevanja dodatkov za stalno pripravljenost pravno formalno uredila. Potrditev o pravilnosti takšnega urejanja so črpali tudi iz sodbe Višjega delovnega in socialnega sodišča opr. št. Pdp 407/2012 z dne 09.05.2012, iz katere izhaja, da navodilo delodajalca predstavlja zadostno pravno podlago za odreditev pripravljenosti⁵.

Inšpekcijski nadzor Inšpektorata za javni sektor je med drugim pokazal tudi, da so v nekaterih primerih dekani članic sami sebi odredili dodatek za stalno pripravljenost. UL omenjeno problematiko aktivno rešuje s pripravo **Pravilnika o izogibanju nasprotjem interesov in pogojih za opravljanje dela izven Univerze v Ljubljani**, ki bo predvidoma sprejet do poletja 2016. Iz 3. člena osnutka omenjenega pravilnika je razvidno, da »rektor, dekan, predsednik upravnega odbora in glavni tajnik ne smejo podpisovati pogodb in drugih dokumentov, na podlagi katerih bi lahko oni sami pridobili premoženjsko ali nepremoženjsko korist«. UL je po opravljenem nadzoru Inšpektorata za javni sektor na vse članice poslala e-sporočilo, s katerim jih je opozorila, da iz odločb inšpektorata izhajajo okoliščine, da članice UL niso imele pravne podlage za izplačilo dodatka za stalno pripravljenost ter da naj v trenutku prenehajo z izplačevanjem tega dodatka. Dne 11. 1. 2016 je imelo vodstvo UL sestanek s sindikati, v okviru katerega so predstavili osnutek **Pravilnika o odreditvi časa stalne pripravljenosti zaposlenim na Univerzi v Ljubljani** ter predlog **Aneksa h KPVZ**, s čimer bi se zagotovila pravna podlaga za izplačilo dodatka za stalno pripravljenost nekaterim zaposlenim na določenih delovnih mestih, ki morajo biti glede na naravo njihovega dela v določenih primerih in časovnih obdobjih v stalni pripravljenosti.

Dne 26. 1. 2016 je bil Sindikatu vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture Slovenije ter Visokošolskemu sindikatu Slovenije poslan dopis št. 100-4/2016, v katerem je bil predstavljen predlog delovnih mest članic UL, ki po vsebini opravljanja dela zahtevajo stalno pripravljenost. Po informacijah s strani sindikatov se načrtuje dopolnitev KPJS in KPVZ, ki bo jasneje opredelila možnost izplačila dodatka za stalno pripravljenost.

Iz dokumentacije UL tudi izhaja, da je predmetno problematiko na svoji seji dne 14. 1. 2016 obravnavala tudi Komisija za etična vprašanja Univerze v Ljubljani (v nadaljevanju: KEV UL), ki je rektorju in Senatu UL v svojem poročilu izrazila zaskrbljenost nad neetičnimi dejanji, ki krnijo ugled univerze. KEV UL je namreč v svojem poročilu ugotovila, da je izplačevanje dodatka za stalno pripravljenost za pedagoške, strokovne,

⁵ Podobno so tudi sodbe opr. št. Pdp 38/2011 z dne 2. 6. 2011, Pdp 445/2012 z dne 13. 6. 2012, Pdp 1159/2011 z dne 21. 1. 2012 in Pdp 1165/2011 z dne 18. 4. 2012 zavzele stališče, da odrejena pripravljenost na delo ni protipravna zgolj zato, ker temelji na organizacijskem predpisu in ta možnost ni izrecno predvidena v področnem zakonu.

vodstvene in administrativne delavce na posameznih fakultetah protipravno in neetično. KEV UL je zato pozvala rektorja in Senat UL, da ustrezno ukrepata in zaščitita ugled univerze in njenih zaposlenih.

Senat UL je kot najvišji strokovni organ univerze na 24. seji z dne 26. 1. 2016 pozval dekane članic, da v čim krajšem času izvedejo vračila izplačanih dodatkov za stalno pripravljenost v skladu z zakonom oziroma ugotovitvami inšpektorata, medtem ko naj v primeru, da so omenjeni dodatek prejeli tudi sami, vrnejo celoten znesek. Vse fakultete UL, na katerih so izplačevali dodatek za stalno pripravljenost, so o izvedenih ukrepih poročale na februarski in marčevski seji Senata UL.

4. 1. 2. Mnenje komisije

Komisija je v postopku sistemske obravnave odrejanja in izplačevanja dodatkov za stalno pripravljenost za delo na fakultetah Univerze v Ljubljani pregledala posredovano dokumentacijo in pojasnila devetih fakultet, pri katerih je Inšpektorat za javni sektor ugotovil nepravilnosti.

Iz prejete dokumentacije izhaja, da so fakultete Univerze v Ljubljani glede odrejanja in izplačila dodatka za stalno pripravljenost za delo v obravnavanem obdobju ravnale različno tako glede števila in kategorije uslužbencev, ki so dodatek za pripravljenost prejeli kot tudi višine sredstev, ki so bila za ta namen izplačana. Ugotovitve komisije so skladne z ugotovitvami Inšpektorata za javni sektor kot prvostopenjskega in Ministrstva za javno upravo kot drugostopenjskega organa, ki sta v okviru inšpekcijskega nadzora pri devetih obravnavanih fakultetah Univerze v Ljubljani v zvezi z izplačili dodatka za stalno pripravljenost za delo ugotovila številne nepravilnosti, podrobneje opisane pod točko 4.1 predmetnega dokumenta.

- a) Večina fakultet kot pravno podlago za odrejanje stalne pripravljenosti za delo in izplačilo dodatka za stalno pripravljenost za delo navaja 32. člen ZSPJS in 46. člen KPJS, ki pa ne določata vsebine in razlogov za uvedbo pravnega instituta stalne pripravljenosti kakor tudi ne kriterijev in pogojev za odrejanje stalne pripravljenosti za konkretno nalogo. Nekatere fakultete so imele navedeno področje dodatno urejeno s pravilnikom (EF, FRI) ali organizacijskim navodilom (FF), vendar pa je bilo tudi v navedenih internih dokumentih kot namen odreditve stalne pripravljenosti navedeno zgolj »zagotavljanje nemotene in pravočasne izvedbe dejavnosti fakultete ter izpolnjevanja mednarodnih standardov kakovosti« (EF), »zagotavljanja nemotene in pravočasne izvedbe dejavnosti fakultete« (FRI), oziroma »zagotavljanja nemotenega izvajanja dejavnosti v času izven rednega delovnega časa« (FF), kar pa ne opredeljuje konkretnih nalog, zaradi katerih se lahko delavcu odredi stalna pripravljenost.
- b) Fakultete so stalno pripravljenost za delo za posameznega delavca odredile s pisnim sklepom dekana, pri čemer je bil razlog za odrejanje vsebinsko posplošen in ni vseboval navedbe konkretnega dela ali naloge, iz sklepov pa tudi ni bil razviden čas stalne pripravljenosti (oziroma so sklepi veljali za celotno koledarsko leto, za celoten mandat, ali celo za nedoločeno obdobje do preklica), tako da je bil dodatek za stalno pripravljenost izplačan od ur rednega dela, ki so ga delavci opravili v posameznem mesecu, ne pa od časa dejanskega opravljanja stalne pripravljenosti, kar je v nasprotju s četrtem odstavkom 32. člena ZSPJS. Praksa odrejanja stalne pripravljenosti za daljše časovno obdobje oziroma praktično za ves čas, ko uslužbenec ne opravlja rednega dela, predstavlja tudi kršitev delavčeve pravice do počitka, kakor je opredeljena v ZDR in Direktivi Evropskega parlamenta in Sveta št. 2003/88/ES.

- c) Na nekaterih fakultetah je bil dodatek za stalno pripravljenost posameznim delavcem obračunan v višini (npr. 5 %, 10 %, 12 %, 13 %, 15 %), ki v KPJS sploh ni predvidena. Višino dodatka za stalno pripravljenost, ki je s 46. členom KPJS določena na 20 % urne postavke osnovne plače, namreč ni dovoljeno spreminjati.
- d) Na fakultetah, kjer je bil dodatek za stalno pripravljenost izplačan tudi dekanom, je bilo to izvedeno v nasprotju s četrtem odstavkom 23. člena ZSPJS, ki določa, da ravnateljem, direktorjem in tajnikom dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času ne pripadajo, razen izjeme v primeru direktorjev javnih zavodov, ki hkrati opravljajo tudi delo v svojem osnovnem poklicu, ki lahko s soglasjem pristojnega ministra oziroma rektorja, zaradi nemotenega opravljanja dejavnosti, opravljajo tudi delo preko polnega delovnega časa, delo v dežurstvu in stalni pripravljenosti. Dekani takšnega soglasja rektorja niso pridobili.

Fakultete so dodatek za stalno pripravljenost izplačevale različnim kategorijam uslužbencev, od vodstva do uslužbencev administrativno-tehničnih služb. Komisija glede na pojasnila fakultet in ugotovljeno dejansko stanje težko presoja potrebo po stalni dostopnosti oziroma stalni pripravljenosti določenega administrativno-tehničnega kadra oziroma uslužbencev, ki npr. vzdržujejo informacijski sistem ali skrbijo za vzdrževanje stavb in okolice posameznih fakultet zaradi nemotenega delovanja pedagoškega, raziskovalnega in drugega dela. Vendar pa po mnenju komisije za odrejanje stalne pripravljenosti vodstvu fakultet (dekani, prodekani, tajnik fakultete) kakor tudi posameznim profesorjem ne obstajajo ne formalni ne vsebinski razlogi. Področna zakonodaja ne predvideva razlogov za uvedbo stalne pripravljenosti za delo, ki bi izhajali iz same narave dela, vodilni uslužbenci in profesorji na fakultetah pa ne opravljajo del, ki bi bila neodložljiva v smislu varovanja občečloveških vrednot, ki jih je treba nenehno varovati. Že sama narava dela navedenih uslužbencev ne zajema varovanja in nadzora oziroma ne gre za dejavnost, ki bi zahtevala nepretrgano storitev v primeru nesreče ali neposrednega tveganja za nesrečo ter odvratanje nevarnosti za življenje, zdravje ali premoženje ljudi. Dodatek za stalno pripravljenost po mnenju komisije tudi ni namenjen zviševanju prejemkov posameznega delavca fakultete zaradi vodenja projektov oziroma dodatnih obveznosti, saj bi to moralo biti urejeno z drugimi delovnopravnimi instrumenti ali pogodbami.

Glede na povedano je tudi jasno, da dodatek za stalno pripravljenost ne more služiti kot obvod omejitvam, ki jih določajo pravila sistema plač v javnem sektorju in varčevalni ukrepi države, zaradi katerih se je ukinilo izplačevanje nekaterih drugih dodatkov in delovne uspešnosti ter so se začasno zaustavila redna napredovanja v javnem sektorju.

4. 2. Kabinet predsednika vlade in ministrov

Kabinet predsednika Vlade Republike Slovenije

Iz dokumentacije Kabineta predsednika Vlade Republike Slovenije je razvidno, da se je v obravnavanem obdobju stalna pripravljenost na omenjeni vladni službi odrejala na podlagi dveh **Pravilnikov o razporeditvi delovnega časa v Kabinetu predsednika Vlade Republike Slovenije**, ki sta bila sprejeta na podlagi Uredbe o delovnem času v organih državne uprave⁶ ter v skladu z Aktom o notranji organizaciji in sistemizaciji

⁶ Omenjena uredba v drugem odstavku 5. člena določa, da se lahko v organu ali njegovi notranji organizacijski enoti zaradi dela, ki mora biti opravljeno brez prekinitve oziroma določenega dne ali v določenem roku zaradi varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ali v izjemnih okoliščinah, uvede dežurstvo ali drugačno obliko pripravljenosti za delo.

delovnih mest. Prvi pravilnik (št. 140-1/2006-3 z dne 31. 12. 2007) je veljal od dne 1. 1. 2008 do dne 30. 11. 2012, drugi (št. 020-11/2012/1 z dne 21.11.2012) pa od dne 1. 12. 2012 dalje.

V 3. členu pravilnika št. 140-1/2006-3 z dne 31. 12. 2007 je bilo določeno, da se zaradi narave dela v Kabinetu predsednika Vlade RS določi pripravljenost na domu po razporedu vsem javnim uslužbencem, ki opravljajo strokovne naloge na področju odnosov z javnostmi, druge strokovne naloge in administrativno tehnične naloge, in sicer od petka od 16. ure do ponedeljka do 8. ure, javnemu uslužbencu na strokovno-tehničnem delovnem mestu tajnik in javnemu uslužbencu na strokovno-tehničnem delovnem mestu voznik-vzdrževalec pa vse dni izven rednega delovnega časa. V skladu s 4. členom istega pravilnika so javni uslužbenci v pripravljenosti na domu po razporedu, ki ga določi vodja kabineta.

V 3. členu pravilnika št. 020-11/2012/1 z dne 21.11.2012, ki velja od dne 1. 12. 2012 dalje, pa je določeno, da se zaradi narave dela v Kabinetu predsednika Vlade RS določi pripravljenost na domu od konca delovnega časa do naslednjega delovnega dne do začetka delovnega časa ter sobote, nedelje in druge dela proste dneve, in sicer po razporedu, ki ga določi vodja kabineta.

Iz dokumentacije, ki jo je pridobila komisija, izhaja, da je dodatek za stalno pripravljenost v Kabinetu predsednika Vlade RS v obravnavanem obdobju prejelo skupno 51 oseb, skupen bruto znesek sredstev, ki so bila v tem obdobju izplačana iz navedenega naslova, pa je znašal 101.395,83 EUR.

Iz pojasnil Kabineta predsednika Vlade RS izhaja, da naloge predsednika vlade obsegajo zelo širok spekter dejavnosti, ki ni odvisen samo od sprejetega programa dela vlade, pač pa je vezan na različne politične, finančne, gospodarske in mednarodne okoliščine, ki so velikokrat nepredvidljive in terjajo hiter, skoraj takojšen odziv. V teh primerih aktivnosti predsednika vlade niso vezane samo na delo v okviru rednega delovnega časa, temveč tudi na ure izven tega obsega in na delo ob dnevih, ki so dela prosti, čemur je prilagojeno tudi delo v kabinetu, saj morajo uslužbenci predsedniku vlade ves čas zagotavljati ustrezno strokovno podporo in informacije. Delo v navedenem organu je razporejeno med 20 javnih uslužbencev, ki so veliko večino mandata zelo obremenjeni. Kot primer nepredvidljivih okoliščin Kabinet navaja begunsko-migrantsko krizo, ažurno odzivanje na dnevno dogajanje v okviru odnosov z javnostmi in obvezno podporo pri obveznostih predsednika vlade izven delovnega časa in ob vikendih (predsednik vlade je imel v letu 2015 več kot 600 delovnih sestankov in drugih dogodkov, za katere je potreboval ustrezne opomnike oziroma strokovno podporo). V navedenih primerih naj bi bila stalna pripravljenost po pojasnilih Kabineta bistvenega pomena, saj z aktualnimi in finančnimi omejitvami ni mogoče zagotoviti organizacije dela, ki bi omogočala takšno razporeditev dela, da uslužbencem ne bi bilo treba biti v stalni pripravljenosti. Podoben način dela (s stalno dosegljivostjo ključnih uslužbencev) naj bi bil sicer značilen za večino kabinetov predsednikov vlad v državah Evropske unije.

Glede plačila dodatka za stalno pripravljenost in njegove višine se kabinet sklicuje na relevantne določbe ZSPJS, KPJS in Razlage KPJS.

Ministrstvo za zunanje zadeve (v nadaljevanju: MZZ)

Iz dokumentacije MZZ, ki jo je prejela komisija, je razvidno, da se ministrstvo glede pravne podlage za odrejanje stalne pripravljenosti in izplačilo dodatka za stalno pripravljenost sklicuje na relevantne določbe ZSPJS, KPJS, Razlage 46. člena KPJS in Uredbe o delovnem času v organih državne uprave, ki so podrobneje opisane v točki 2 predmetnega poročila.

Poleg navedenih podlag **Zakon o zunanjih zadevah** (Uradni list RS, št. 45/01, 78/03, 113/03-UPB1, 76/08 in 108/09, 80/10-ZUTD in 31/15) v 47. členu določa, da so diplomati tudi brez naloga nadrejenega **neodložljive naloge** dolžni opraviti preko polnega delovnega časa, v soboto, nedeljo, na državni praznik in drug z zakonom določen dela prost dan. Te naloge so posebej nudenje konzularne zaščite državljanom Republike Slovenije v tujini, če bi odlašanje imelo resne posledice, ter pridobitev in posredovanje iz službenih razlogov nujno potrebnih informacij. V 48. členu istega zakona pa je opredeljena tudi pripravljenost za delo kot poseben delovni pogoji, pri katerem mora biti diplomat v pripravljenosti za delo na delovnem mestu, na določenem kraju ali doma. Pripravljenost za delo se ne šteje v število ur delovne obveznosti, tako da se v primeru, da diplomat med pripravljenostjo za delo dela, to število ur šteje v število ur njegove delovne obveznosti. V zunanji službi se pripravljenost za delo ne šteje kot poseben delovni pogoji, se pa upošteva pri določitvi plače. **Akt o notranji organizaciji in sistemizaciji v MZZ** št. ZKD-2593/09 z dne 8. 9. 2009 s spremembami in dopolnitvami v 136. členu določa, da so vsi zaposleni v MZZ dolžni opravljati tudi delo preko polnega delovnega časa v obliki dežurstva ali pripravljenosti na domu ter da se dežurstvo in pripravljenost na domu uredi z notranjim aktom, ki ga sprejme minister. **Navodilo o dežurstvu v MZZ** št. 0070-16/2010-1 z dne 21. 1. 2011 v 5. členu določa, da se opravlja v Kabinetu ministra posebno dežurstvo v skladu z delovnimi potrebami, po nalogu ministra ali vodje kabineta.

Odrejanje stalne pripravljenosti na MZZ glede na navedene pravne podlage in pojasnila MZZ poteka tako, da predstojnik (minister oziroma po pooblastilu generalni sekretar) s sklepom oziroma odredbo odredi dežurstvo ali pripravljenost na domu. Za ožji kabinet ministra je bil dne 31. 8. 2012 izdan **Sklep o uvedbi dežurstva javnih uslužbencev zaradi zagotovitve nemotenega delovnega procesa** št. ZKD-1038/12, s katerim se je uvedlo posebno dežurstvo v obliki pripravljenosti na domu vsak delovni dan od 17.30 do 8. ure naslednjega dne ter cel dan ob dela prostih dnevih.

Iz dokumentacije MZZ izhaja, da je v obdobju štirih vlad (2011-2016) v ožjem kabinetu ministra za zunanje zadeve dodatek za stalno pripravljenost prejelo 12 uslužbencev, skupen bruto znesek sredstev, ki so bila v tem obdobju izplačana iz navedenega naslova, pa je znašal 171.000,72 EUR. MZZ dodatno pojasnjuje, da je zunanja politika področje, kjer se dogodki in aktivnosti ne ozirajo na delovni čas v RS ali dan v tednu, zato je narava dela na tem ministrstvu in še zlasti v kabinetu ministra specifična. V mednarodnem okolju je takojšen in usklajen odziv MZZ samoumeven in vključuje naloge kriznega upravljanja, odzivanje na redne in izredne dogodke v mednarodnem prostoru ter predvsem zaščito državljanov RS in varovanje slovenskih interesov v tujini, dokončne odločitve o odzivu pa se oblikujejo in sprejemajo v ožjem kabinetu ministra. Neprestano potekajo tudi stiki s kabineti zunanjih ministrov drugih držav, mednarodnimi inštitucijami, v RS akreditiranimi tujimi diplomatskimi in konzularnimi predstavniki ter diplomatskimi predstavništvi in konzulati RS v tujini, ki delujejo v različnih časovnih pasovih in potrebujejo neposreden kontakt s prestolnico.

Ministrstvo za notranje zadeve (v nadaljevanju: MNZ)

Iz dokumentacije MNZ, ki jo je prejela komisija, je razvidno, da se ministrstvo glede pravne podlage za odrejanje stalne pripravljenosti in izplačilo dodatka za stalno pripravljenost sklicuje na relevantne določbe ZSPJS, KPJS, Razlage 46. člena KPJS in Uredbe o delovnem času v organih državne uprave, ki so podrobneje opisane v točki 2 predmetnega poročila.

Po podatkih MNZ je v Kabinetu ministra za notranje zadeve v relevantnem obdobju na navedeni pravni podlagi dodatek za stalno pripravljenost prejela le ena uslužbenka, in sicer je od meseca januarja 2011 do meseca marca 2012 prejela dodatek za stalno pripravljenost vsak mesec, skupno pa 14.788,63 EUR bruto. V mesecu februarju 2014 in januarju 2015 je ista uslužbenka prejela skupno še 545,26 EUR bruto iz naslova poročuna⁷, tako da skupen znesek vseh prejemkov iz naslova stalne pripravljenosti znaša 15.333,89 EUR.

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (v nadaljevanju: MKGP)

Iz dokumentacije MKGP, ki jo je prejela komisija, je razvidno, da je bila v relevantnem obdobju v Kabinetu ministra MKGP stalna pripravljenost s`sklepom odrejena eni uslužbenki, in sicer za mesec november 2015, zaradi ključnih aktualnih zadev na področju kmetijstva, gozdarstva in prehrane, zaradi katerih je bila potrebna večja odzivnost in sprotno reševanje zadev ter koordinacija v kabinetu. Kot podlago za navedeno odreditev je ministrstvo navedlo 46. člen KPJS, izplačan dodatek pa je znašal 179,99 EUR bruto.

Ministrstvo za obrambo (v nadaljevanju: MORS)

Iz prejete dokumentacije MORS izhaja, da v kabinetu ministra oziroma ministrice v relevantnem obdobju ni bilo zaposlenih, ki bi prejeli dodatek za stalno pripravljenost.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju: MDDSZ)

Iz dokumentacije MDDSZ, ki jo je prejela komisija, je razvidno, da se ministrstvo glede pravne podlage za odrejanje stalne pripravljenosti in izplačilo dodatka za stalno pripravljenost sklicuje na relevantne določbe ZSPJS, KPJS, Razlage 46. člena KPJS in Uredbe o delovnem času v organih državne uprave, ki so podrobneje opisane v točki 2 predmetnega poročila, kot pravno podlago za odreditev stalne pripravljenosti pa je ministrstvo uporabilo 32. člen ZSPJS in 46. člen Kolektivne pogodbe.

Iz dokumentacije, ki jo je pridobila komisija, izhaja, da je dodatek za stalno pripravljenost v kabinetu ministra v obravnavanem obdobju prejelo skupno 7 oseb, skupen bruto znesek sredstev, ki so bila v tem obdobju izplačana iz navedenega naslova, pa je znašal 14.077,46 EUR.

Iz pojasnil MDDSZ izhaja, da so bili sklepi za stalno pripravljenost javnih uslužbencev ministrstva, katerih pogodba o zaposlitvi je vezana na zaupanje, izdani zaradi potrebe po stalni dosegljivosti in odzivnosti pri organiziranju dela kabineta. Javnim uslužbencem so bile izplačane opravljene ure stalne pripravljenosti na podlagi pisnega mesečnega poročila, ki ga je s svojim podpisom potrdil neposredno nadrejeni.

Ministrstvo za pravosodje (v nadaljevanju: MP)

Iz prejete dokumentacije MP izhaja, da v kabinetu ministra za pravosodje (in ministra za pravosodje in javno upravo, ko je javna uprava spadala pod to ministrstvo) v obravnavanem obdobju nihče od zaposlenih ni prejel dodatka za stalno pripravljenost.

⁷ MZZ predmetnega poročuna posebej sicer ne pojasnjuje, komisija pa domneva, da je šlo za poročun iz naslova odprave plačnih nesorazmerij v javnem sektorju.

Ministrstvo za zdravje (v nadaljevanju: MZ)

Iz dokumentacije MZ, ki jo je prejela komisija, je razvidno, da se ministrstvo glede pravne podlage za odrejanje stalne pripravljenosti sklicuje na drugi odstavek 5. člena Uredbe o delovnem času v organih državne uprave, v obravnavanem obdobju pa je dodatek za stalno pripravljenost v kabinetu ministra prejelo 5 oseb, pri čemer je skupen bruto znesek sredstev, ki so bila v tem obdobju izplačana iz navedenega naslova, znašal 32.611,57 EUR. Ministrstvo je pojasnilo tudi naravo nalog, ki so terjale odreditev stalne pripravljenosti, in sicer je pri uslužbencih na delovnih mestih koordinator V, svetovalec in vodja kabineta ministra šlo za naloge v zvezi s problematiko beguncev in migrantov, pri vodji Službe za odnose z javnostmi za zagotovitev hitre odzivnosti na področju odnosov z javnostmi, pri uslužbencu na delovnem mestu voznik funkcionarja V pa za naravo dela voznika funkcionarja.

Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo (v nadaljevanju: MGRT)

Iz dokumentacije MGRT, ki jo je prejela komisija, je razvidno, da se ministrstvo glede pravne podlage za odrejanje stalne pripravljenosti sklicuje na drugi odstavek 5. člena Uredbe o delovnem času v organih državne uprave, v obravnavanem obdobju pa je dodatek za stalno pripravljenost v kabinetu ministra prejelo 8 oseb, pri čemer je skupen bruto znesek sredstev, ki so bila v tem obdobju izplačana iz navedenega naslova, znašal 15.766,10 EUR.

Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport (v nadaljevanju: MIZŠ)

Iz prejete dokumentacije MIZŠ izhaja, da v kabinetu ministra v obravnavanem obdobju nihče od zaposlenih ni prejel dodatka za stalno pripravljenost.

Ministrstvo za infrastrukturo

Iz dokumentacije ministrstva, ki jo je prejela komisija, je razvidno, da so v obravnavanem obdobju delovala tri ministrstva, in sicer Ministrstvo za promet, Ministrstvo za infrastrukturo in prostor in sedanje Ministrstvo za infrastrukturo. V času Ministrstva za promet (do 1. 4. 2012) se dodatki za stalno pripravljenost v kabinetu ministra niso izplačevali, v času delovanja Ministrstva za infrastrukturo in prostor (od 1. 4. 2012 do 15. 12. 2014) in Ministrstva za infrastrukturo (od 16. 12. 2014 dalje) pa je dodatek za stalno pripravljenost v kabinetu ministra prejelo 10 uslužbencev, pri čemer je skupen bruto znesek sredstev, ki so bila v tem obdobju izplačana iz navedenega naslova, znašal 36.967,08 EUR.

Iz pojasnil ministrstva tudi izhaja, da je pravna podlaga za izplačilo dodatka za stalno pripravljenost 46. člen KPJS v povezavi z Razlago 46. člena KPJS ter **Pravilnik o poslovnem času, uradnih urah in delovnem času v Ministrstvu za infrastrukturo in prostor**, ki velja od dne 7. 5. 2012 in v 9. členu določa, da se za posamezne javne uslužbenke lahko odredi pripravljenost za delo na domu zaradi narave dela, ki ga je zaradi izjemnih okoliščin potrebno organizirati vse delovne dni v tednu izven premakljivega delovnega časa ter ob sobotah, nedeljah in praznikih, 24 ur na dan. Predlog za odreditev pripravljenosti za delo za posameznega javnega uslužbenca na podlagi četrtega odstavka 9. člena omenjenega pravilnika posreduje vodja notranje organizacijske enote generalnemu sekretarju ministrstva, ki odloči o utemeljenosti predloga in predlaga izdajo sklepa, ki ga podpiše predstojnik.

Ministrstvo za finance (v nadaljevanju: MF)

Iz prejete dokumentacije MF izhaja, da v kabinetu ministra za finance v obravnavanem obdobju ni bilo izplačil dodatkov iz naslova stalne pripravljenosti.

Ministrstvo za kulturo (v nadaljevanju: MK)

Iz dokumentacije MK, ki jo je prejela komisija, je razvidno, da se ministrstvo glede pravne podlage za odrejanje stalne pripravljenosti in izplačilo dodatka za stalno pripravljenost sklicuje na relevantne določbe ZSPJS, KPJS, Razlage 46. člena KPJS in Uredbe o delovnem času v organih državne uprave, ki so podrobneje opisane v točki 2 predmetnega poročila. MK je kot pravno podlago uporabilo tudi svoja interna akta, in sicer **Pravilnik o delovnem času Ministrstva za izobraževanje, znanost, kulturo in šport št. 0070-70/2012** z dne 28. 5. 2012 (z novelo z dne 5. 2. 2013) in kasnejši **Pravilnik o delovnem času Ministrstva za kulturo št. 0070-9/2014/1** z dne 14. 4. 2014, ki sta v 6. členu določila možnost pripravljenosti za delo v primerih, ko je moralo biti delo opravljeno brez prekinitve oziroma do določenega dne ali v določenem roku ter v izjemnih primerih.

Iz pojasnil MK izhaja, da je bil v obravnavanem obdobju dodatek za stalno pripravljenost po pooblastilu vodje kabineta izplačan eni javni uslužbenki za mesec junij 2013 ter za meseca maj in junij 2014, in sicer v skupni višini 416,13 EUR bruto.

Ministrstvo za javno upravo (v nadaljevanju: MJU)

Iz prejete dokumentacije MJU izhaja, da v kabinetu ministra za javno upravo v obravnavanem obdobju ni bilo izplačil dodatka iz naslova stalne pripravljenosti.

Ministrstvo za okolje in prostor (v nadaljevanju: MOP)

Iz pojasnil ministrstva izhaja, da je v delu obravnavanega obdobja področje, za katerega je pristojen MOP, spadalo pod Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano ter Ministrstvo za infrastrukturo, tako da za ta del s podatki ne razpolagajo. Prav tako so pojasnili, da za odrejanje stalne pripravljenosti nimajo sprejetih posebnih pravilnikov, uslužbencem pa se je stalna pripravljenost odredila s sklepom ministrice.

Iz dokumentacije izhaja, da so v obravnavanem obdobju v kabinetu ministrice dodatek za stalno pripravljenost prejeli trije uslužbenci (tajnica funkcionarja, podsekretar in koordinator v Službi za splošne zadeve in informatiko), skupen bruto znesek sredstev, ki so bila v tem obdobju izplačana iz navedenega naslova, pa je znašal 3.228,39 EUR. Sklep o odreditvi stalne pripravljenosti je bil izdan za vsakega delavca posebej na podlagi 32. člena ZSPJS. V primeru tajnice funkcionarja je sklep veljal do preklica (izplačila so vidna do vključno meseca novembra 2015), medtem ko sta bila ostala dva uslužbenca v stalni pripravljenosti v oktobru in novembru 2015 za potrebe delovanja analitične skupine v okviru Nacionalnega centra za krizno upravljanje glede odzivanja na begunsko problematiko.

4. 2. 1. Pregled dosedanjih ukrepov Ministrstva za javno upravo (MJU)

Iz pojasnil MJU izhaja, da ZSPJS v 3.a členu ureja ravnanje delodajalca v primeru nezakonito določene ali izplačane plače. V skladu s petim odstavkom navedenega člena se sklene dogovor o vračilu preveč izplačanih

zneskov plač, po katerem javni uslužbenec oziroma funkcionar povrne preveč izplačane zneske plač za obdobje zadnjih desetih mesecev pred prenehanjem izplačevanja plače v nasprotju zakonom, vendar ne več, kot znaša dvakratnik zakonito določene osnovne plače javnega uslužbenca oziroma funkcionarja za polni delovni čas za mesec pred mesecem predložitve dogovora. Če se dogovori obročno odplačevanje, obdobje vračila ne sme biti daljše od 24 mesecev. V kolikor ne pride do dogovora z zaposlenim oziroma če javni uslužbenec ne poda predloga za odpust dolga, delodajalec lahko zahteva vračilo celotne razlike med preveč izplačano plačo in zakonito določeno plačo s tožbo pred pristojnim sodiščem. Glede na povedano na MJU menijo, da obstaja jasna pravna podlaga (3.a člen ZSPJS), ki zagotavlja vzpostavitev zakonitega stanja tudi v primeru nezakonitega izplačevanja dodatka za stalno pripravljenost.

Poleg tega je MJU z namenom enotne ureditve pogojev in načina odrejanja pripravljenosti na domu v celotnem javnem sektorju reprezentativnim sindikatom javnega sektorja predlagalo sklenitev aneksa h Kolektivni pogodbi za negospodarske dejavnosti v RS (v nadaljevanju: KPND). Ocenili so namreč, da bi bilo smiselno urediti pripravljenost kot poseben delovni pogoji za vse javne uslužbence, za katere to še ni urejeno. Ker je pripravljenost na domu poseben delovni pogoji, ki predstavlja poseg v pravico javnega uslužbenca do počitka in omejuje njegovo svobodno razpolaganje s prostim časom, bi bilo potrebno v predlogu aneksa h KPNG jasno urediti ta institut ter določiti pogoje in primere, kdaj se ga sme odrediti. S sklenitvijo takšnega aneksa bi se vzpostavila pravna podlaga za določanje in odrejanje pripravljenosti na domu tudi za druge dejavnosti javnega sektorja, kar bi prispevalo k enotnem izvajanju instituta v praksi.

MJU je sprejel tudi določene ukrepe, ki se nanašajo na uresničevanje načela transparentnosti in zagotavljanja javnosti plač v javnem sektorju, in sicer so na spletnem portalu NIO (portal nacionalnega interoperabilnostnega okvira; <https://nio.gov.si/nio>) na podlagi pridobljenih podatkov iz sistema ISPAP objavljeni podatki o plačah in dodatkih v javnem sektorju, kjer se nahajajo tudi podatki o izplačilih dodatkov in delovnih uspešnosti v javnem sektorju. Navedeni podatki so razvidni za vsakega posameznega proračunskega uporabnika.

4. 2. 2. Mnenje komisije

Komisija je v postopku systemske obravnave odrejanja in izplačevanja dodatkov za stalno pripravljenost za delo v kabinetu Predsednika Vlade RS in kabinetih ministrov pregledala posredovano dokumentacijo in pojasnila.

Iz prejete dokumentacije izhaja, da so v kabinetih ministrov glede odrejanja in izplačila dodatka za stalno pripravljenost za delo v obravnavanem obdobju ravnali različno. Tako v nekaterih kabinetih ministrov izplačil dodatka iz naslova stalne pripravljenosti sploh ni bilo (MORS, MP, MIZŠ, MF, MJU), medtem ko je za večino ministrstev, kjer so se dodatki izplačevali, glavno pravno podlago za odrejanje stalne pripravljenosti in izplačilo dodatka poleg splošnih določb ZSPJS in KPJS predstavljala Uredba o delovnem času v organih državne uprave, ki ureja delovni čas javnih uslužbencev v organih državne uprave. Nekatera ministrstva imajo podrobnejše določbe v zvezi s stalno pripravljenostjo urejene v internih predpisih (pravilnik, akt o notranji organizaciji in sistematizaciji), v praksi pa se realizirajo v skladu s trenutnimi delovnimi potrebami, in sicer s sklepi in nalogi oziroma po razporedu, ki ga določi vodja kabineta.

Dejstvo je, da posamezna ministrstva pokrivajo zelo različna področja, narava posameznih nalog in specifičnost posameznih opravil pa narekujejo tudi konkretno delo ministra in njegovega kabineta. V tem pogledu je urejanje predmetne problematike izvedeno bistveno boljše kot v primeru fakultet Univerze v

Ljubljani. Ne glede na to pa je v vseh primerih odrejanja stalne pripravljenosti za daljše časovno obdobje po mnenju komisije potrebno paziti na pravico delavca do počitka, prav tako pa dodatek za stalno pripravljenost ne sme postati sredstvo za kompenziranje nižjih izplačil posameznim uslužbencem javnega sektorja zaradi omejitev, ki jih določajo pravila sistema plač v javnem sektorju in varčevalni ukrepi države.

4. 3. Mestne občine v Republiki Sloveniji

Mestna občina Celje (v nadaljevanju MOC)

Iz pojasnil, ki jih je komisija od MOC prejela dne 1. 3. 2016, je razvidno, da v obdobju od 1. 1. 2011 do 1. 2. 2016 nihče od javnih uslužbencev v občinski upravi Mestne občine Celje ni prejemal dodatka za stalno pripravljenost.

Mestna občina Kranj (v nadaljevanju MOKR)

Iz pojasnil, ki jih je komisija od MOKR prejela dne 29. 2. 2016, je razvidno, da je v obdobju od 1. 1. 2011 do 1. 2. 2016 dodatek za stalno pripravljenost prejemal en javni uslužbenec, in sicer Vodja urada za tehnične zadeve, čigar delo zajema tudi delovanje na področju zaščite, reševanja in pomoči. V okviru dodatka za stalno pripravljenost je uslužbenec prejel sredstva v višini 69.152,75 EUR bruto oziroma 39.397,50 EUR neto.

Dodatek za stalno pripravljenost je Mestna občina Kranj izplačala na podlagi 32. člena ZSPJS, 46. člena KPJS ter internega Pravilnika o zagotavljanju stalne pripravljenosti v zvezi z opravljanjem nalog zaščite, reševanja in pomoči z dne 1. 10. 2009, ki je bil sprejet v skladu z Zakonom o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami (Uradni list RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo in 97/10) in v skladu z 12. točko 44. člena Statuta Mestne občine Kranj (Uradni list RS, št. 33/2007). Občina je v odgovoru komisiji pojasnila tudi, da v letu 2013 Inšpektorat za javni sektor pri pregledu dokumentacije ni ugotovil nepravilnosti pri izplačilu dodatka v predmetnem primeru.

Mestna občina Ptuj (v nadaljevanju MOP)

Iz pojasnil, ki jih je komisija od MOP prejela dne 23. 2. 2016, izhaja, da v občinski upravi Mestne občine Ptuj v obdobju od 1. 1. 2011 do 1. 2. 2016 niso izplačevali dodatka za pripravljenost.

Mestna občina Nova Gorica (v nadaljevanju MONG)

Iz pojasnil, ki jih je MONG komisiji posredovala 22. 2. 2016, izhaja, da v upravi MONG v obdobju od 1. 1. 2011 do 1. 2. 2016 dodatka za stalno pripravljenost ni prejemal nihče od javnih uslužbencev.

Mestna občina Murska Sobota (v nadaljevanju MOMS)

MOMS je komisiji dne 25. 2. 2016 posredovala pojasnilo, da v obdobju od 1. 1. 2011 do 1. 2. 2016 nihče od javnih uslužbencev ni prejemal dodatka za stalno pripravljenost po določilu 46. člena KPJS.

Mestna občina Novo mesto (v nadaljevanju MONM)

Komisija je od MONM dne 25. 2. 2016 prejela pojasnilo, da v Občinski upravi MONM nihče od javnih uslužbencev ni prejemal dodatka za stalno pripravljenost.

Mestna občina Maribor (v nadaljevanju MOM)

MOM je komisiji dne 29. 2. 2016 posredovala podatke o prejemnikih dodatka za stalno pripravljenost kot sledi:

- v obdobju od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2011 je na MOM dodatek za stalno pripravljenost prejelo 10 javnih uslužbencev, in sicer: a) 6 uslužbencev iz oddelka Režijski obrat, ki so opravljali nujna dela iz pristojnosti obrata in za koordiniranje in izvajanje del v Režijskem obratu; od tega so trije uslužbenci prejeli 20 % dodatek od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2011, dva 20 % dodatek v obdobju od 1. 9. 2011 do 31. 12. 2011 in eden 20 % dodatek v obdobju od 2. 11. 2011 do 31. 12. 2011 b) 2 uslužbenca iz oddelka Materialno tehnična služba iz razloga prevoza županov in podžupanov, oba v višini 20 % za obdobje od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2011, c) 1 uslužbenec iz oddelka Informatika iz razloga skrbi za nemoteno delovanje informacijskega sistema v višini 20 % za obdobje od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2011 in d) 1 uslužbenec iz oddelka Služba za zaščito, reševanje in obrambno načrtovanje in sicer iz razloga, ker je poveljnik Civilne zaščite Maribor v višini 20 % za obdobje od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2011. Strošek MOM iz naslova izplačil dodatkov za pripravljenost vsem navedenim je v letu 2011 znašal 35.476,23 EUR.
- v obdobju od 1. 1. 2012 do 31. 12. 2012 je na MOM dodatek za stalno pripravljenost prejelo 14 javnih uslužbencev, in sicer: a) 6 uslužbencev iz oddelka Režijski obrat, ki so opravljali nujna dela iz pristojnosti obrata in za koordiniranje in izvajanje del v Režijskem obratu; od tega je 5 uslužbencev prejelo 20 % dodatek od 1. 1. 2012 do 31. 12. 2012, 1 uslužbenec pa 20 % dodatek od 1. 1. 2012 do 31. 8. 2012, b) 5 uslužbencev iz oddelka Materialno tehnična služba, 2 iz razloga prevoza županov in podžupanov, oba v višini 20 % za obdobje od 1. 1. 2012 do 31. 12. 2012, 3 uslužbenci pa so iz razloga tehničnih opravil od 1. 10. 2012 do 31. 12. 2012 prejeli dodatek za pripravljenost v višini 10 %, c) 1 uslužbenec iz oddelka Informatika iz razloga skrbi za nemoteno delovanje informacijskega sistema v višini 20 % za obdobje od 1. 1. 2012 do 31. 12. 2012, d) 1 uslužbenec iz oddelka Služba za zaščito, reševanje in obrambno načrtovanje in sicer iz razloga, ker je poveljnik Civilne zaščite Maribor v višini 20 % za obdobje od 1. 1. 2012 do 31. 12. 2012 in e) 1 uslužbenka iz oddelka Urada za kulturo in mladino iz razloga izvajanja projekta Evropska prestolnica mladih, ki je v obdobju od 1. 6. 2012 do 31. 12. 2012 prejela 20 % dodatek za pripravljenost. Strošek MOM iz naslova izplačil dodatkov za pripravljenost vsem navedenim je v letu 2012 znašal 41.470,22 EUR.
- v obdobju od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2013 je na MOM dodatek za stalno pripravljenost prejelo 16 javnih uslužbencev, in sicer: a) 6 uslužbencev iz oddelka Režijski obrat, ki so opravljali nujna dela iz pristojnosti obrata; od tega je 5 uslužbencev prejelo 20 % dodatek od 1. 1. 2013 do 1. 6. 2013, 1 uslužbenec pa 20 % dodatek od 1. 2. 2013 do 1. 6. 2013, b) 6 uslužbencev iz oddelka Materialno tehnična služba, 2 iz razloga prevoza županov in podžupanov, od tega eden v višini 20 % za obdobje od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2013, eden pa dodatek v višini 20 % za obdobje od 1. 1. 2013 do 1. 6. 2013; 3 uslužbenci so iz razloga vzdrževalnih del od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2013 prejeli dodatek za pripravljenost v višini 10 %, 1 uslužbenec pa je zaradi skrbi za nemoteno delovanje informacijskih sistemov in opreme prejel dodatek v višini 20 % v obdobju od 8. 1. 2013 do 31. 12. 2013 c) 1 uslužbenec iz oddelka Informatika iz razloga skrbi za nemoteno delovanje informacijskega sistema v višini 20 % za obdobje od 1. 1. 2013 do 1. 6. 2013, d) 1 uslužbenec iz oddelka Služba za zaščito,

reševanje in obrambno načrtovanje in sicer iz razloga, ker je poveljnik Civilne zaščite Maribor v višini 20 % za obdobje od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2013, e) 1 uslužbenka iz oddelka Urada za kulturo in mladino iz razloga izvajanja projekta Evropska prestolnica mladih, ki je v obdobju od 1. 1. 2013 do 1. 6. 2013 prejela 20 % dodatek za pripravljenost in f) 1 uslužbenka iz Kabineta župana iz razloga spremljanja župana na neuradnih srečanjih, sestankih in srečanjih izven delovnega časa ter ob vikendih ter drugih nalog, ki so ji bile odrejane, ki je v obdobju od 1. 8. 2013 do 31. 12. 2013 prejela dodatek v višini 20 %. Strošek MOM iz naslova izplačil dodatkov za pripravljenost vsem navedenim je v letu 2013 znašal 33.470,59 EUR.

- v obdobju od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2014 je na MOM dodatek za stalno pripravljenost prejelo 9 javnih uslužbencev, in sicer: a) 5 uslužbencev iz oddelka Materialno tehnična služba, 1 iz razloga prevoza župana v višini 20 % za obdobje od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2014; 3 uslužbenci so iz razloga vzdrževalnih del od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2014 prejeli dodatek za pripravljenost v višini 10 %, 1 uslužbenec pa je zaradi skrbi za nemoteno delovanje informacijskih sistemov in opreme prejel dodatek v višini 20 % v obdobju od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2014, b) 1 uslužbenec iz oddelka Služba za zaščito, reševanje in obrambno načrtovanje in sicer iz razloga, ker je poveljnik Civilne zaščite Maribor v višini 20 % za obdobje od 1. 1. 2014 do 31. 5. 2014 in c) 3 uslužbenke v Kabinetu župana, in sicer sta od tega 2 uslužbenki zaradi stikov z novinarji prejeli 20 % dodatek, ena v obdobju od 1. 4. 2014 do 31. 12. 2014, druga pa od 1. 12. 2014 do 31. 12. 2014; tretja uslužbenka pa je v obdobju od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2014 prejela 20 % dodatek iz razloga spremljanja župana na neuradnih srečanjih, sestankih in srečanjih izven delovnega časa ter ob vikendih ter drugih nalog, ki so ji bile odrejane. Strošek MOM iz naslova izplačil dodatkov za pripravljenost vsem navedenim je v letu 2014 znašal 23.548,25 EUR.
- v obdobju od 1. 1. 2015 do 31. 12. 2015 je na MOM dodatek za stalno pripravljenost prejelo 8 javnih uslužbencev, in sicer: a) 4 uslužbenci iz oddelka Materialno tehnična služba, 1 iz razloga prevoza župana v višini 20 % za obdobje od 1. 1. 2015 do 31. 12. 2015; 2 uslužbenca sta iz razloga vzdrževalnih del od 8. 1. 2015 do 31. 12. 2015 prejela dodatek za pripravljenost v višini 15 %, 1 uslužbenec pa je zaradi skrbi za nemoteno delovanje informacijskih sistemov in opreme prejel dodatek v višini 20 % v obdobju od 8. 1. 2015 do 31. 12. 2015, b) 1 uslužbenec iz oddelka Služba za zaščito, reševanje in obrambno načrtovanje in sicer iz razloga, ker je bil poveljnik Civilne zaščite Maribor v višini 20 % za obdobje od 1. 3. 2015 do 12. 6. 2015 in c) 2 uslužbenki v Kabinetu župana, in sicer je 1 uslužbenka zaradi stikov z novinarji prejela 20 % dodatek, ena v obdobju od 1. 4. 2015 do 14. 9. 2015, druga uslužbenka pa je v obdobju od 1. 1. 2015 do 31. 12. 2015 prejela 20 % dodatek iz razloga spremljanja župana na neuradnih srečanjih, sestankih in srečanjih izven delovnega časa ter ob vikendih ter drugih nalog, ki so ji bile odrejane in d) 1 uslužbenec iz oddelka Režijski obrat, ki je opravljal delo namestnika poveljnika Civilne zaščite MOM je v obdobju od 1. 7. 2015 do 31. 12. 2015 prejel 20 % dodatka. Strošek MOM iz naslova izplačil dodatkov za pripravljenost vsem navedenim je v letu 2015 znašal 25.914,38 EUR.
- v obdobju od 1. 1. 2016 do 31. 12. 2016 je na MOM dodatek za stalno pripravljenost prejelo 5 javnih uslužbencev, in sicer: a) 4 uslužbenci iz oddelka Materialno tehnična služba, 1 iz razloga prevozov funkcionarjev v višini 20 % za obdobje od 1. 1. 2016 do 31. 12. 2016; 2 uslužbenca sta (bosta) iz razloga vzdrževalnih del od 1. 1. 2016 do 31. 12. 2016 prejela dodatek za pripravljenost v višini 15 %, 1 uslužbenec pa je (bo) zaradi skrbi za nemoteno delovanje informacijskih sistemov in opreme prejel dodatek v višini 20 % v obdobju od 8. 1. 2016 do 31. 12. 2016 in b) 1 uslužbenec iz oddelka Režijski obrat, ki opravlja delo namestnika poveljnika Civilne zaščite MOM je (bo) v obdobju od 1. 1. 2016 do 30. 6. 2016 prejel 20 % dodatka. Strošek MOM iz naslova izplačil dodatkov za pripravljenost vsem navedenim je v mesecu januarju 2016 znašal 1.959,79 EUR.

Strošek MOM iz naslova izplačil dodatkov za pripravljenost je glede na zgoraj navedene podatke v obdobju od 1. 1. 2011 do 1. 2. 2016 v celoti znašal 161.839,46 EUR.

Kot pravno podlago za vsa zgoraj navedena izplačila je MOM v odgovoru komisiji navedla 46. člena KPJS, 12. člen Odredbe o delovnem času mestne uprave Mestne občine Maribor⁸ in 105. člen Zakona o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami (Uradni list RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo in 97/10).

Mestna občina Slovenj Gradec (v nadaljevanju MOSG)

MOSG je komisiji dne 3. 3. 2016 posredovala podatke v povezavi z izplačevanjem dodatka za stalno pripravljenost. V obdobju od 1. 1. 2011 do 1. 2. 2016 je MOSG izplačevala dvema javnima uslužbencema, in sicer: a) javnemu uslužbencu, zaposlenemu na delovnem mestu hišnika, kateremu je bil v navedenem obdobju izplačan dodatek v skupni višini 3.679,91 EUR neto in b) javnemu uslužbencu, zaposlenemu na delovnem mestu podsekretar v Referatu za družbene dejavnosti in splošne zadeve, ki med drugim opravlja strokovne naloge s področja civilne zaščite in s področja načrtovanja ter izvajanja ukrepov lokalne skupnosti v primeru naravnih nesreč, in sicer v višini 183 EUR neto.

Dodatek za stalno pripravljenost je MOSG hišniku izplačevala na podlagi 46. člena KPJS in 3. člena Uredbe o enotni metodologiji in obrazcih za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 64/08, s spremembami) ter v skladu s specifikacijo, ki je bila priloga za mesečni obračun izplačila. Javni uslužbenec na delovnem mestu podsekretarja je dodatek v enkratnem znesku 183 EUR (20 % urne postavke osnovne plače) pridobil na podlagi odredbe št. 102-03-51/2002 z dne 29. 8. 2014 (naveden je razlog potrebe prihoda na delo izven uslužbenčevega delovnega časa), ki je bila izdana na podlagi 46. člena KPJS.

Mestna občina Velenje (v nadaljevanju MOV)

Komisija je od MOV dne 7. 3. 2016 prejela pojasnilo in dokumentacijo v povezavi z izplačili dodatkov za stalno pripravljenost zaposlenih v MOV.

Glede na prejeta pojasnila MOV dodatek za stalno pripravljenost izplačuje javnim uslužbencem v Službi za zaščito in reševanje, ožje dele občine in premoženje, ki so člani štaba Civilne zaščite MOV. Pretežni del njihovih nalog je ukrepanje na področju zaščite in reševanja v primeru naravnih in drugih nesreč in ukrepanje v primeru onesnaženosti zraka. V primeru naravnih in drugih nesreč skrbijo za hitro in učinkovito ukrepanje, predvsem za organiziranje in vodenje občinskih enot civilne zaščite ter zagotavljanje nujnih tehnično-materialnih sredstev, aktiviranje in povezovanje s pogodbenimi službami in podjetji, organizacijo

⁸ 12. člen določa, da se lahko v organizacijski enoti oziroma notranji organizacijski enoti mestne uprave v primerih iz 4. člena te odredbe organizira dežurna služba ali drugačna oblika pripravljenosti za delo tako, da je zagotovljeno opravljanje nalog vse dni v tednu, o čemer odloči župan s sklepom. Glede na obseg dela, prostorske in tehnične pogoje, se dežurstvo izvaja na sedežu organa. Pripravljenost za delo se lahko odredi tudi v drugih primerih, kjer se oceni, da je to potrebno zaradi narave oziroma vsebine dela, o čemer odloči direktor mestne uprave. 4. člena Odredbe pravi, da župan lahko v izjemnih okoliščinah ali v primeru, da je to nujno potrebno za izvajanje uradnih ur s strankami ali za opravljanje dela, ki mora biti opravljeno brez prekinitve oziroma določenega sne ali v določenem roku, s pisnim sklepom odredi, da organ mestne uprave oziroma notranja organizacijska enota organa, začasno posluje v soboto, nedeljo, na državni praznik ali na drug z zakonom določen dela prost dan oziroma uvede dežurstvo ali drugačno obliko pripravljenosti za delo. Izjemne okoliščine so primeri višje sile, ki je že nastopila (epidemija, potres, požar, poplava in druge naravne nesreče) ali se neposredno pričakuje, in drugi primeri, ko so ogrožena človeška življenja in zdravje ljudi ali če je treba preprečiti materialno škodo, ki grozi organu.

morebitne začasne nastanitve ter obveščanje javnosti v primerih prekomerne onesnaženosti zraka. Javni uslužbenci se po mesečnem razporedu menjajo na 10 dni.

V obdobju od 1. 1. 2011 do 1. 2. 2012 je MOV na podlagi zgoraj navedenega ter Odredbe o izvajanju stalne pripravljenosti javnih uslužbencev Referata ODO in ZIR zaradi obveščanja javnosti v primerih prekomerno onesnaženega zraka z dne 1. 5. 2009 dodatke za stalno pripravljenost izplačala trem javnim uslužbencem, enako tudi v obdobju od 1. 2. 2012 do 1. 2. 2016, le da je bil eden izmed uslužbencev zaradi upokojitve v tem obdobju drug.

MOV je v obdobju od 1. 1. 2011 do 1. 2. 2016 v celoti izplačala 51.126,66 EUR bruto (javni uslužbenci so prejeli sledeče bruto zneske: 12.522,77 EUR, 17.212,78 EUR, 3.142,23 EUR in 18.248,88 EUR). Vsi javni uslužbenci so prejeli dodatek za stalno pripravljenost v višini, kot ga določa KPJS, torej 20 % urne postavke osnovne plače.

Mestna Občina Koper (v nadaljevanju MOK)

MOK je komisiji pojasnila in dokumentacijo v povezavi z izplačili dodatka za stalno pripravljenost posredovala dne 8. 3. 2016. Iz pojasnil je razvidno, da je MOK v obdobju od 1. 1. 2011 do 1. 2. 2016 skupno 8 javnim uslužbencem izplačala dodatek za stalno pripravljenost, in sicer:

- v letu 2011 (do 6. 9. 2011) uslužbencu na delovnem mestu Ekonom IV v Splošno-tehnični službi Urada za splošne zadeve izplačilo v višini 1.054,91 EUR;
- od leta 2011 do 2013 uslužbencu na delovnem mestu Svetovalec za zaščito, reševanje in civilno obrambo v Službi za zaščito, reševanje in civilno obrambo v Uradu za splošne zadeve izplačilo v višini 8.993,41 EUR;
- od leta 2011 do 2016 uslužbencu na delovnem mestu Višji svetovalec – vodja službe za zaščito, reševanje in civilno obrambo v Službi za zaščito, reševanje in civilno obrambo v uradu za splošne zadeve (do 1. 3. 2014) in istemu uslužbencu od 1. 3. 2014 dalje na delovnem mestu Višji svetovalec – vodja službe za zaščito in reševanje v Službi za zaščito, reševanje in civilno obrambo v uradu za splošne zadeve izplačilo v višini 23.112,23 EUR;
- od leta 2011 do 2016 uslužbencu na delovnem mestu Občinski redar – operativni vodja v Občinskem redarstvu Občinskega inšpektorata (do 1. 3. 2014) in istemu uslužbencu od 1. 3. 2014 dalje po sklepu župana št. 020 – 3/2013 z dne 5. 2. 2014 in sklepu direktorice št. 100-48/2007 z dne 14. 2. 2014, izplačilo v višini 15.830,76 EUR;
- v letu 2012 uslužbencu na delovnem mestu Inšpektor v Občinskem inšpektoratu v času odsotnosti oziroma nadomeščanja Višjega svetovalca – vodja službe za zaščito, reševanje in civilno obrambo v Službi za zaščito, reševanje in civilno obrambo v uradu za splošne zadeve, izplačilo v višini 103,79 EUR;
- od leta 2011 do 2014 uslužbenki na delovnem mestu Strokovni sodelavec VII/2 (II) – pomočnik direktorja v Turistični organizaciji Koper, ki je bila od 1. 10. 2008 dalje pooblaščenka za vodenje Turistične organizacije Koper, in sicer od 1. 9. 2011 dalje na delovnem mestu Podsekretar – vodja Turistične organizacije Koper, izplačilo v višini 15.395,38 EUR;
- od leta 2011 do 2016 uslužbencu na delovnem mestu Koordinator V – za strokovno tehnične zadeve v Splošno-tehnični službi Urada za splošne zadeve (z dnem 31. 5. 2013 ukinitvev dodatke na navedenem delovnem mestu); od 15. 2. 2014 do 19. 2. 2014 je isti uslužbenec prejemal dodatek za področje zaščite, reševanja in civilne obrambe oziroma varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami; od 1. 3. 2014 dalje je uslužbenec dodatek prejemal za področje zaščite, reševanja in

civilne obrambe oziroma varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami na podlagi sklepa župana št. 020-3/2013 z dne 5. 2. 2014 in sklepa direktorice št. 100-8/2010 z dne 14. 2. 2014, izplačila v višini 7.396,14 EUR;

- od leta 2012 do 2016 uslužbencu na delovnem mestu Svetovalec – za občinski nadzor v Občinski inšpekciji Občinskega inšpektorata, od 1. 2. 2014 dalje pa istemu uslužbencu na delovnem mestu Inšpektorja v Občinski inšpekciji Občinskega inšpektorata v času odsotnosti oziroma nadomeščanja Višjega svetovalca – vodja službe za zaščito, reševanje od 1. 3. 2014 dalje je uslužbenec dodatek prejemal za področje zaščite, reševanja in civilne obrambe oziroma varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami na podlagi sklepa župana št. 020-3/2013 z dne 5. 2. 2014 in sklepa direktorice št. 100-69/2007 z dne 14. 2. 2014, izplačila v višini 11.559,91 EUR;

Izplačila MOK javnim uslužbencem v povezavi z dodatki za stalno pripravljenost so tako v obdobju od 1. 1. 2011 do 1. 2. 2016 v celoti znašala 83.446,53 EUR. Vsi navedeni javni uslužbenci so prejemali dodatek za pripravljenost v višini 20 % urne postavke osnovne plače.

MOK je dodatke izplačevala na podlagi Sklepa o izvajanju stalne pripravljenosti, ki je bil sprejet na podlagi določb ZSPJS in KPJS.

Mestna občina Ljubljana (v nadaljevanju MOL)

MOL je komisiji posredovala pojasnila in dokumentacijo dne 3. 3. 2016. V pojasnilih je kot pravno podlago odrejanjem in izplačilom stalne pripravljenosti zaposlenim v MOL navedla sledeče dokumente:

- predpisi in kolektivna pogodba:
 - a) Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami (Ur. l. RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo in 97/10) – četrti odstavek 105. člena;
 - b) ZSPJS – tretji odstavek 32. člena;
 - c) KPJS – 46. člen;
 - d) Razlaga KPJS (Ur. l. RS, št. 112/08)
- interni splošni akti:
 - a) Pravilnik o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Mestni upravi Mestne občine Ljubljana in njegove spremembe – 51., 52. in 53. člen;
 - b) Sklep o izvajanju stalne pripravljenosti v Mestni občini Ljubljana in njegove spremembe.

MOL je komisiji podala tudi dodatna pojasnila razlogov, zaradi katerih je glede na naravo dela potrebno odrediti stalno pripravljenost v Mestni upravi Mestne občine Ljubljana, in sicer:

a) področje Mestnega redarstva: gre večinoma za okoliščine, v katerih je treba opraviti nujne in neodložljive naloge, ki so potrebne za nemoteno in učinkovito izvajanje nalog občinskega redarstva. Zaradi možnosti nastopa nepredvidljivih okoliščin je namreč nujno potrebno zagotoviti možnost okrepitve na terenu zaradi zagotovitve učinkovitega opravljanja javnih nalog. Nezmožnost takega organiziranja dela bi nedvomno lahko imela škodljive posledice za prometno varnost, za javno varnost oziroma varnost udeležencev meddržavnih in mednarodnih ter državnih in lokalnih dogodkov, hkrati pa je odreditev stalne pripravljenosti lahko potrebna tudi zaradi zagotovitve ukrepanja občinskega redarstva ob naravnih in drugih nesrečah ter drugih izrednih dogodkih.

b) področje Inšpektorata: stalna pripravljenost javnim uslužbencem se na tem področju dela odredi na določenih delovnih mestih v okoliščinah, v katerih je potrebno opraviti nujne in neodložljive naloge, ki so potrebne za nemoteno in učinkovito izvrševanje nalog inšpekcijskega nadzorstva, ki se izvajajo z namenom varovanja javnega interesa. Tako je potrebno zaradi možnosti nastopa nepredvidljivih okoliščin zagotoviti možnost nemudnega ukrepanja in s tem preprečitev nastanka škodljivih posledic, preprečitve neposredne nevarnosti za nastanek druge nesreče (npr. ekološka/okoljska nesreča) ali celo preprečitev storitve kaznivih dejanj (kazniva dejanja zoper okolje, prostor in naravne dobrine). Eden izmed glavnih razlogov za izplačilo dodatkov v Inšpektoratu je varstvo okolja, saj uslužbenci pri izvedbi nalog iz navedenega naslova sodelujejo tudi s Snago ter državnimi inšpektorji za varstvo okolja in policijo v primeru odlaganja nevarnih oziroma gradbenih odpadkov.

c) področje Oddelka za zaščito, reševanje in civilno obrambo: glede na zakonske določbe in pravilnike, sprejete predvsem na podlagi Zakona o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami (Ur. l. RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo in 97/10, ZVNDN), se javnim uslužbencem, ki v skladu s sistemizacijo delovnih mest opravljajo operativne naloge zaščite, reševanja in pomoči, zaradi službenih nalog stalna pripravljenost odredi na podlagi četrtega odstavka 105. člena ZVNDN.

d) področje Kabineta župana in Sekretariata mestne uprave: v primerih odreditve stalne pripravljenosti javnim uslužbencem na delovnih mestih področja gre predvsem za izvajanje protokolarnih nalog, nalog stikov z javnostmi, nalog informacijske podpore in vzdrževalno-tehničnih nalog pri organizaciji in izvedbi v zvezi s predstavljanjem glavnega mesta države v protokolarnih in promocijskih zadevah, predstavljanjem glavnega mesta v zadevah meddržavnega in mednarodnega sodelovanja, organizaciji in izvedbi prireditev in proslav občinskega/lokalnega pomena. Odreditev stalne pripravljenosti javnim uslužbencem na področju informatike je potrebna tudi zaradi nujnosti zagotavljanja nemotenega delovanja informacijskih sistemov v Mestni upravi MOL in v Javnem stanovanjskem skladu MOL, saj se za določene spletne storitve v MOL (npr.: e-razpisi, pobude meščanov, spletne strani MOL, ipd.) pričakuje, da bodo stalno delovale in bodo stalno dostopne. Enako je potrebno javnim uslužbencem, ki opravljajo naloge zagotavljanja vzdrževanja poslovnih stavb in prostorov ter počitniških objektov v uporabi mestne uprave in organov MOL odrediti stalno pripravljenost zaradi nastopa nepredvidljivih okoliščin, v katerih je treba nemudoma ustrezno ukrepati, da se prepreči ali odpravi resna škoda delodajalcu.

MOL je tako v obdobju od 1. 1. 2011 do 1. 2. 2016 izplačala sledeče bruto zneske dodatkov za pripravljenost:

- a) v letu 2011 je MOL dodatek za stalno pripravljenost izplačala 46-im javnim uslužbencem v skupnem bruto znesku 104.920,97 EUR;
- b) v letu 2012 je MOL dodatek za stalno pripravljenost izplačala 60-im javnim uslužbencem, v skupnem bruto znesku 47.675,50 EUR;
- c) v letu 2013 je MOL dodatek za stalno pripravljenost izplačala 64-im javnim uslužbencem, v skupnem bruto znesku 59.176,99 EUR;
- d) v letu 2014 je MOL dodatek za stalno pripravljenost izplačala 65-im javnim uslužbencem, v skupnem bruto znesku 64.286,39 EUR;
- e) v letu 2015 je MOL dodatek za stalno pripravljenost izplačala 63-im javnim uslužbencem, v skupnem bruto znesku 62.056,29 EUR;
- f) v letu 2016 (do 1. 2. 2016) je MOL dodatek za stalno pripravljenost izplačala 46-im javnim uslužbencem, v skupnem bruto znesku 6.446,03 EUR.

V obdobju od 1. 1. 2011 do 1. 2. 2016 je MOL izplačala dodatek za stalno pripravljenost v skupnem bruto znesku v višini 344.562,17 EUR.

Glede na določila Sklepa o izvajanju stalne pripravljenosti v Mestni občini Ljubljana, javnim uslužbencem za čas stalne pripravljenosti pripada dodatek v višini 20 % urne postavke osnovne plače.

4. 2. 1. Pregled dosedanjih ukrepov pri Mestnih občinah v Republiki Sloveniji

Računsko sodišče je v Revizijskem poročilu Pravilnost dela poslovanja Mestne občine Maribor v letih 2008 in 2009 št. 1215-1/2009/68 z dne 22. 6. 2011 v točki 3.3.2.3.2.b glede stalne pripravljenosti v okviru mestne uprave zavzelo stališče, da "stalna pripravljenost, ki pomeni dosegljivost javnega uslužbenca zaradi prihoda na delo izven njegovega delovnega časa, za naloge, ki se izvajajo v okviru mestne uprave, ni potrebna. Občinska uprava izvaja naloge, ki niso takšne narave, da jih ne bi bilo mogoče predvideti vnaprej, in tudi niso tako nujne, da bi bila za njihovo izvedbo potrebna skoraj stalna dosegljivost javnega uslužbenca."

Glede na javno dostopne podatke se Inšpektorat za javni sektor, Inšpekcija za sistem javnih uslužbencev v svojih inšpekcijskih nadzornih do sedaj ni ukvarjala s presojo pravilnosti dodeljevanja dodatkov za stalno pripravljenost na mestnih občinah (in občinah nasploh), v več nadzorih pa je obravnavala in se opredeljevala do zakonitosti in pravilnosti izplačevanja dodatka iz naslova povečanega obsega dela.

4. 2. 2. Mnenje komisije

Komisija je v postopku sistemske obravnave dodeljevanja in izplačevanja dodatkov za stalno pripravljenost v mestnih občinah v Republiki Sloveniji pregledala posredovano dokumentacijo in pojasnila vseh enajstih mestnih občin. Glede na zgoraj naveden popis dejanskega stanja pri posameznih mestnih občinah, komisija ugotavlja sledeče:

- a) vse mestne občine, ki so v obdobju od 1. 1. 2011 do 1. 2. 2016 javnim uslužbencem izplačale dodatke za stalno pripravljenost, se pri izplačilih sklicujejo na pravno podlago 46. člena KPJS, 105. člen Zakona o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami in interne odredbe o delovnem času mestnih uprav oziroma odredbe o izvajanju stalne pripravljenosti javnih uslužbencev (mestne občine imajo podrobnejše interne akte o odrejanju stalne pripravljenosti javnih uslužbencev urejene na različne načine, z različnimi akti, nekatere občine pa podrobnejše ureditve področja dodatkov za stalno pripravljenost nimajo in se sklicujejo zgolj na zakonska določila ZSPJS in KPJS);
- b) v petih mestnih občinah kljub enaki zakonski podlagi, razlogom in možnostim izplačil, dodatkov za stalno pripravljenost v pregledovanem obdobju niso izplačevali;
- c) v skladu s 46. členom KPJS javnemu uslužbencu pripada dodatek za čas stalne pripravljenosti v višini 20 % urne postavke osnovne plače – in je enaka ne glede na to, ali je javni uslužbenec v stalni pripravljenosti podnevi, ponoči, na delovni dan, v nedeljo, na praznik ali na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan. Večina občin, ki so dodatke izplačevale, so jih prejemnikom izplačale v višini 20 % urne postavke osnovne plače javnega uslužbenca. Ena izmed mestnih občin (MOV) pa je v okviru izplačil dodatkov za stalno pripravljenost javnim uslužbencem izplačevala tudi 10 % in 15 % urne postavke osnovne plače javnega uslužbenca, pri čemer osnova za takšno višino izplačila ni jasna;

- d) glede na določila 46. člena KPJS se javnemu uslužbencu čas stalne pripravljenosti ne šteje v delovni čas, glede na Razlago KPJS pa mora biti javnemu uslužbencu pisno odrejena. V dveh občinah je bila za nekatere javne uslužbence stalna pripravljenost z odredbo odrejena vnaprej, večinoma za obdobje enega leta, v glavnem pa je šlo za delovna mesta poveljnikov Civilne zaščite oziroma vodij služb za zaščito, reševanje in civilno obrambo. Zanimivo je, da imajo pri izvajanju navedenih služb (tj. civilne zaščite, reševanja in civilne obrambe) mestne občine uvedene zelo različne prakse: v eni izmed mestnih občin se javni uslužbenci po mesečnem razporedu menjajo na 10 dni, v drugih dodatek celo leto prejema le poveljnik Civilne zaščite v tretjih dodatek odrejajo ob nastanku operativnih službenih nalog zaščite, reševanja in pomoči, medtem ko v petih občinah ne smatrajo, da je za opravljanje nalog v povezavi s 105. členom ZVNDN sploh potrebno izplačevati dodatek za pripravljenost;
- e) dve mestni občini (MOK in MOL) sta dodatke za stalno pripravljenost v preučevanem obdobju izplačevali javnim uslužbencem na področju mestnega redarstva in občinskega inšpektorata, tri občine (MOK, MOL in MOM) so dodatke izplačevale tudi javnim uslužbencem, ki skrbijo za splošno-tehnične zadeve in zagotavljanje nemotenega delovanja informacijskih sistemov v občinah;
- f) Mestna občina Maribor je v letih 2011, 2012 in 2013 dvema uslužbencema (enemu ves čas za obdobje 12 mesecev, drugemu pa v letu 2013 za 6 mesečno obdobje, v letih poprej pa za 12 mesecev) dodatek za stalno pripravljenost v višini 20 % urne postavke osnovne plače izplačevala iz razloga prevoza županov in podžupanov; v letih 2014, 2015 in 2016 pa je (bo) MOM iz enakega razloga izplačala dodatek za stalno pripravljenost v višini 20 % urne postavke enemu javnemu uslužbencu (odrejeno za obdobje 12 mesecev); MOM je v preučevanem obdobju izplačevala dodatek za stalno pripravljenost tudi uslužbenkam v Kabinetu župana iz razloga stikov z novinarji in spremljanja župana na neuradnih srečanjih, sestankih in srečanjih izven delovnega časa ter ob vikendih, ena uslužbenka pa je v letih 2012 in 2013 (vsako leto 6 mesecev) prejela dodatek za stalno pripravljenost iz razloga izvajanja projekta Evropska prestolnica mladih. Dodatkov za stalno pripravljenost na navedenih ali vsebinsko podobnih delovnih mestih, ni izplačevala nobena druga mestna občina. Mestna občina Koper pa je od leta 2011 do 2014 dodatek za stalno pripravljenost izplačevala eni uslužbenki zaradi vodenja Turistične organizacije Koper, kakršne prakse pa ni bilo opaziti pri nobeni izmed ostalih mestnih občin.

Navedbe pod točko f) po mnenju komisije kažejo na to, da mestne občine dejansko različno tolmačijo vsebinski pomen stalne pripravljenosti, saj so dodatke za stalno pripravljenost izplačevale javnim uslužbencem na delovnih mestih, kjer se izvaja naloge, ki po mnenju komisije niso takšne narave, da jih ne bi bilo mogoče predvideti vnaprej ter da bi bila za njihovo izvedbo potrebna skoraj stalna dosegljivost javnega uslužbenca, sploh pa ne odrejena za daljša časovna obdobja. Dodatek za stalno pripravljenost po mnenju komisije tudi ni namenjen zviševanju izplačila javnega uslužbenca zaradi raznih pooblastil za vodenje projektov ali organizacij.

Vsekakor je razumljivo, da imajo mestne občine različno organizirane občinske službe, da je za občane/državljanke pomembno, da občine zagotavljajo varovanje javnega interesa, da opravljajo operativne naloge zaščite, reševanja in pomoči, zagotavljajo nemoteno delovanje informacijskih sistemov občine ter opravljajo naloge iz naslova varovanja premoženja občine, v primeru nastanka škodljivih okoliščin ter z

namenom preprečitve posledic le teh, ter da mestne občine v teh primerih javnim uslužbencem za izvajanje nalog v povezavi z navedenim, ki pomenijo okoliščine stalne pripravljenosti, izplačujejo dodatke za stalno pripravljenost. Vendar pa je po mnenju komisije pri tem pomembno, da mestne občine (in občine nasploh) te naloge in delovne procese (sploh tiste, katerih izvajanje jim narekuje zakon – npr.: ZVNDN) poznajo tako dobro, da v okviru sistemizacije delovnih mest na konkretnih delovnih mestih te naloge predvidijo, ter s tem določijo delovna mesta, za katera je glede na naravo dela javnega uslužbenca potrebno (seveda z ustrezno zakonsko podlago in nastankom okoliščin) in možno odrediti stalno pripravljenost.

Odrejanje stalne pripravljenosti ter izplačevanje dodatkov javnim uslužbencem na podlagi odredb po mnenju komisije ne sme predstavljati nadomeščanja dela izplačila iz naslova uspešnosti, povečanega obsega dela, nadurnega dela oziroma kakršnega koli nagrajevanja javnih uslužbencev, ki ne izhaja iz dejanske stalne pripravljenosti za delo. Zato je potrebno posebno pozornost nameniti določitvi točnih kriterijev in pogojev, ko se stalna pripravljenost na delo javnim uslužbencem utemeljeno odredi, hkrati pa poskrbeti tudi za odreditev le te samo za časovno obdobje, ko okoliščine, ki stalno pripravljenost zahtevajo, obstajajo.

Komisija opozarja tudi, da bi bilo potrebno uskladiti in poenotiti prakso odrejanja stalne pripravljenosti na lokalni ravni, torej postopek od odreditve do izplačila dodatka za pripravljenost, predvsem zaradi zagotavljanja sledljivosti, transparentnosti in utemeljenosti porabe javnih sredstev.

5. Končne ugotovitve in mnenje komisije

Komisija na podlagi 13. člena ZIntPK v pričujočem dokumentu podaja mnenje, oceno stanja in priporočila za izboljšave urejenosti področja stalne pripravljenosti za delo. V ta namen je komisija pridobila podatke in pojasnila glede izplačil dodatkov za pripravljenost treh skupin zavezancev, in sicer fakultet Univerze v Ljubljani, Kabineta predsednika Vlade RS in kabinetov ministrov Vlade RS ter uprav mestnih občin. Po mnenju komisije namreč navedeni subjekti predstavljajo dovolj širok in raznolik vzorec, da je komisija lahko na podlagi pridobljenih podatkov in pojasnil ocenila dejansko stanje urejenosti področja.

S preučitvijo pravne ureditve instituta stalne pripravljenosti za delo, dejanskega stanja predmetnega področja ter izplačil dodatka za stalno pripravljenost za delo je komisija podala oceno stanja ter na njeni podlagi pripravila priporočila za odpravo sistemskih pomanjkljivosti, neskladij in problemov navedenega področja.

Komisija je na področju odrejanja in izplačevanje dodatkov za stalno pripravljenost za delo opravila pregled pri devetih fakultetah Univerze v Ljubljani ter pri tem prišla do podobnih ugotovitev kot Inšpektorat za javni sektor kot prvostopenjski in Ministrstvo za javno upravo kot drugostopenjski organ, ki sta v okviru inšpekcijskega nadzora obravnavanih fakultetah Univerze v Ljubljani v zvezi z izplačili dodatka za stalno pripravljenost za delo ugotovila številne nepravilnosti, podrobneje opisane pod točko 4.1 predmetnega dokumenta.

Tako je komisija glede odrejanja in izplačila dodatka za stalno pripravljenost za delo pri obravnavanih fakultetah v obdobju od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2015 ugotovila, da je večina fakultet kot pravno podlago za odrejanje stalne pripravljenosti za delo in izplačilo dodatka za stalno pripravljenost navedla 32. člen ZSPJS in 46. člen KPJS, ki pa ne določata vsebine in razlogov za uvedbo pravnega instituta stalne pripravljenosti, kakor tudi ne kriterijev in pogojev za odrejanje stalne pripravljenosti za konkretno nalogo.

Nekatere fakultete so navedeno področje sicer imele dodatno urejene z internim predpisom (EF, FRI, FF), vendar pa tudi z njimi niso bile opredeljene konkretne naloge in pogoji, zaradi katerih se lahko javnemu uslužbencu odredi stalna pripravljenost.

V nadaljevanju navajamo ugotovitve komisije:

- a) Fakultete so stalno pripravljenost za delo posameznemu delavcu odredile s pisnim sklepom dekana, pri čemer je bil razlog za odrejanje vsebinsko posplošen in ni vseboval konkretnega dela ali naloge, iz sklepov pa tudi ni bil razviden čas stalne pripravljenosti (oziroma so sklepi veljali za celotno koledarsko leto, za celoten mandat, ali celo za nedoločeno obdobje do preklica), tako da je bil dodatek za stalno pripravljenost izplačan od ur rednega dela, ki so ga delavci opravili v posameznem mesecu, ne pa od časa dejanskega opravljanja stalne pripravljenosti, kar je v nasprotju s četrtem odstavkom 32. člena ZSPJS. Praksa odrejanja stalne pripravljenosti za daljše časovno obdobje oziroma praktično za ves čas, ko uslužbenec ne opravlja rednega dela, predstavlja tudi kršitev delavčeve pravice do počitka, kakor je opredeljena v ZDR in Direktivi Evropskega parlamenta in Sveta št. 2003/88/ES.
- b) Na nekaterih fakultetah je bil dodatek za stalno pripravljenost posameznim delavcem obračunan v višini (npr. 5 %, 10 %, 12 %, 13 %, 15 %), ki v KPJS sploh ni predvidena. Višino dodatka za stalno pripravljenost, ki je s 46. členom KPJS določena na 20 % urne postavke osnovne plače, namreč ni dovoljeno spreminjati.
- c) Na fakultetah, kjer je bil dodatek za stalno pripravljenost izplačan tudi dekanom, je bilo to izvedeno v nasprotju s četrtem odstavkom 23. člena ZSPJS, ki določa, da ravnateljem, direktorjem in tajnikom dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času ne pripadajo, razen izjeme v primeru direktorjev javnih zavodov, ki hkrati opravljajo tudi delo v svojem osnovnem poklicu, ki lahko s soglasjem pristojnega ministra oziroma rektorja, zaradi nemotenega opravljanja dejavnosti, opravljajo tudi delo preko polnega delovnega časa, delo v dežurstvu in stalni pripravljenosti. Dekani takšnega soglasja rektorja niso pridobili.

V okviru pregleda odrejanja in izplačevanja dodatkov za stalno pripravljenost za delo v Kabinetu Predsednika Vlade RS in kabinetih ministrov je komisija ugotovila, da v nekaterih kabinetih ministrov izplačil dodatka iz naslova stalne pripravljenosti sploh ni bilo (MORS, MP, MIZŠ, MF, MJU), medtem ko je za večino ministrstev, kjer so se dodatki izplačevali, glavno pravno podlago za odrejanje stalne pripravljenosti in izplačilo dodatka poleg splošnih določb ZSPJS in KPJS predstavljala Uredba o delovnem času v organih državne uprave, ki ureja delovni čas javnih uslužbencev v organih državne uprave in interni predpisi. V praksi so kabineti dodatke za stalno pripravljenost odredili v skladu s trenutnimi delovnimi potrebami, in sicer s sklepi in nalogi oziroma po razporedu, ki so ga določili vodje kabinetov.

Pri pregledu pojasnil 11 mestnih občin v Republiki Sloveniji, je komisija na področju izplačevanja dodatkov za stalno pripravljenost v obdobju od 1. 1. 2011 do 1. 2. 2016 ugotovila sledeče:

- a) vse mestne občine se pri izplačilih dodatkov za stalno pripravljenost sklicujejo na pravno podlago 46. člena KPJS, 105. člen Zakona o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami in interne odredbe o delovnem času mestnih uprav oziroma odredbe o izvajanju stalne pripravljenosti javnih uslužbencev;
- b) večina občin, ki so dodatke izplačevale, so le te izplačale v višini 20 % urne postavke osnovne plače javnega uslužbenca, ena izmed mestnih občin (MOV), pa je v okviru izplačil dodatkov za stalno pripravljenost javnim uslužbencem izplačevala tudi 10 % in 15 % urne postavke osnovne plače javnega uslužbenca, kar je v nasprotju z določili 46. člena KPJS;
- c) pri izvajanju služb civilne zaščite, reševanja in civilne obrambe imajo mestne občine uvedene zelo različne prakse: v eni izmed mestnih občin se javni uslužbenci po mesečnem razporedu menjajo na 10 dni, v drugih dodatek celo leto prejema le poveljnik Civilne zaščite v tretjih dodatek odreja ob nastanku operativnih službenih nalog zaščite, reševanja in pomoči, medtem ko v petih občinah ne smatrajo, da je za opravljanje nalog v povezavi s 105. členom ZVNDN sploh potrebno izplačevati dodatek za pripravljenost;
- d) dve izmed preučevanih občin (MOM, MOK) sta dodatek za stalno pripravljenost v višini 20 % urne postavke osnovne plače izplačevali iz razloga prevoza županov in podžupanov (MOM) ter iz razloga stikov z novinarji in spremljanja župana na neuradnih srečanjih, sestankih in srečanjih izven delovnega časa ter ob vikendih (MOM), ena uslužbenka prejema dodatek za stalno pripravljenost iz razloga izvajanja projekta Evropska prestolnica mladih. Dodatek za stalno pripravljenost je bil izplačan (MOK) tudi eni uslužbenki zaradi vodenja Turistične organizacije Koper.

Na podlagi zgoraj navedenega ter pri vseh preučevanih subjektih zaznanih nepravilnosti komisija sprva opozarja na pojmovno nedoslednost, saj ZSPJS v četrtem odstavku 32. člena določa, da dodatki iz prvega in tretjega odstavka, kamor je uvrščen tudi dodatek za stalno pripravljenost, pripadajo javnemu uslužbencu ali funkcionarju (sodniku, tožilcu, državnemu pravobranilcu) le za čas, ko dela v času, ki je manj ugoden. Vendar pa to ne drži, saj v času stalne pripravljenosti delavec ne dela, temveč je zgolj pripravljen za morebiten prihod na delo izven delovnega časa, medtem ko mu za čas, ko delo dejansko opravlja, dodatek za pripravljenost že po naravi stvari ne pripada (seveda pa lahko glede tega dela prejema druge dodatke).

Glede na ugotovljeno dejansko stanje pri preučevanih subjektih, komisija meni, da le ti dejansko različno tolmačijo vsebinski pomen stalne pripravljenosti, saj so dodatke za stalno pripravljenost izplačevali javnim uslužbencem na delovnih mestih, kjer se izvaja naloga, ki po mnenju komisije niso takšne narave, da jih ne bi bilo mogoče predvideti vnaprej ter da bi bila za njihovo izvedbo potrebna skoraj stalna dosegljivost javnega uslužbenca, sploh pa ne odrejena za daljša časovna obdobja. Dodatek za stalno pripravljenost po mnenju komisije tudi ni namenjen zviševanju izplačila javnega uslužbenca zaradi raznih pooblastil za vodenje projektov ali organizacij in ne more služiti kot obvod omejitvam, ki jih določajo pravila sistema plač v javnem sektorju in varčevalni ukrepi države, zaradi katerih se je ukinilo izplačevanje nekaterih drugih dodatkov in delovne uspešnosti ter so se začasno zaustavila redna napredovanja v javnem sektorju.

Komisija zato opozarja, da odrejanje stalne pripravljenosti ter izplačevanje dodatkov javnim uslužbencem ne sme predstavljati nikakršnega nadomeščanja dela izplačila iz naslova uspešnosti, povečanega obsega dela, nadurnega dela oziroma kakršnega koli nagrajevanja javnih uslužbencev, ki ne izhaja iz dejanske

potrebe po stalni pripravljenosti za delo. Izplačevanje dodatka za stalno pripravljenost za delo tudi ne sme predstavljati premoženjske koristi samo za točno določene, "privilegirane" javne uslužbenke.

Posebno pozornost je zaradi zagotavljanja najvišjih standardov sledljivosti, transparentnosti ter namenskosti porabe javnih sredstev potrebno nameniti določitvi točnih kriterijev in pogojev, ko se stalna pripravljenost na delo javnim uslužbencem utemeljeno odredi, hkrati pa poskrbeti tudi za odreditev le te samo za časovno obdobje, ko okoliščine, ki stalno pripravljenost zahtevajo, obstajajo.

Komisija opozarja tudi, da bi bilo potrebno uskladiti in poenotiti prakso odrejanja stalne pripravljenosti na posameznih ravneh (npr.: za občine, za ministrstva, itd.), torej postopek od odreditve do izplačila dodatka za pripravljenost.

6. Priporočila komisije

Univerza v Ljubljani ter Ministrstvo za javno upravo vse od ugotovitev Inšpektorata za javni sektor, ki so se nanašale na nepravilnosti izplačil fakultet Univerze v Ljubljani, posvečata posebno pozornost in trud ureditvi predmetnega področja. Tako je v pripravi na Univerzi v Ljubljani Pravilnik o odreditvi časa stalne pripravljenosti zaposlenim na Univerzi v Ljubljani, ki bo poenotil kriterije in merila odrejanja in izplačevanja dodatkov za stalno pripravljenost na fakultetah. Popravljalni ukrepi, ki so bili fakultetam Univerze v Ljubljani naloženi s strani Inšpektorata za javni sektor so bili v celoti izvedeni, neupravičeno izplačana sredstva pa bodo vrnjena v skladu z določbo 3a. člena ZSPJS.

Ministrstvo za javno upravo si prizadeva skleniti aneks h Kolektivni pogodbi za negospodarske dejavnosti v RS (v nadaljevanju: KPND) z namenom enotne ureditve pogojev in načina odrejanja pripravljenosti na domu za vse javne uslužbenke, za katere to še ni urejeno, kar bi prispevalo k enotnem izvajanju instituta v praksi. Hkrati pa je Ministrstvo za javno upravo sprejelo tudi določene ukrepe uresničevanja načela transparentnosti, s tem, da se na spletnem portalu NIO (portal nacionalnega interoperabilnostnega okvira; <https://nio.gov.si/nio>) na podlagi pridobljenih podatkov iz sistema ISPAP nahajajo tudi podatki o izplačilih dodatkov in delovnih uspešnosti v javnem sektorju.

Komisija že izvedene ukrepe Univerze v Ljubljani in MJU pozdravlja, hkrati pa dodatno priporoča:

- odpravo pojmovne nedoslednosti četrtega odstavka 32. člena ZSPJS;
- določitev točnih kriterijev in pogojev, ko se stalna pripravljenost za delo javnim uslužbencem utemeljeno odredi;
- uskladitev in poenotenje prakse odrejanja stalne pripravljenosti na posameznih ravneh (npr.: za občine, za ministrstva, itd.), torej uskladitev postopka od odreditve do izplačila dodatka za pripravljenost;
- vzpostavitev ustreznih mehanizmov nadzora nad odrejanjem in izplačevanjem dodatkov (vseh, ki jih zakonodaja predvideva in omogoča);
- da se v okviru sistemizacije delovnih mest določijo delovna mesta, za katera je glede na naravo dela javnega uslužbenca potrebno (seveda z ustrežno zakonsko podlago in nastankom okoliščin) in možno odrediti stalno pripravljenost;

- vključitev korupcijskih tveganj sumov nepravilnosti pri odrejanju, izplačevanju in neučinkovitemu nadzoru nad odrejanjem in izplačevanjem dodatkov (vseh, ki jih zakonodaja predvideva in omogoča) v načrte integritete zavezancev (ministrstva, občine, fakultete).

7. Zaključek

Komisija za preprečevanje korupcije stremi k uveljavitvi najvišjih standardov transparentnosti, integritete ter upoštevanja pravnih norm v okviru zagotavljanja smotrne, učinkovite, gospodarne in namenske porabe javnih sredstev.

Področje izplačil javnim uslužbencem predstavlja pomembno področje zakonitega delovanja javne uprave in pomembno vpliva na odhodkovno stran državnega proračuna. Ustreznejša ureditev področja izplačil dodatkov za stalno pripravljenost bi po mnenju komisije bistveno pripomogla k smotrnejši in bolj utemeljeni rabi javnih sredstev ter pomembno prispevala h krepitvi integritete javnega sektorja. Kljub temu da navedeno področje predstavlja le del celotnih izplačil javnim uslužbencem, je ureditev odrejanja, izplačevanja ter nadzora predmetnega dodatka pomembna zato, ker predstavlja pomemben mejnik osveščanja in nadzora porabe javnih sredstev.

Pomembno se je zavedati, da javni uslužbenci delujemo v javnem interesu in zasebni interes posameznikov po zagotavljanju premoženjske koristi sebi ali drugim nad javnim interesom ne sme prevladati. Navedeno področje po mnenju komisije predstavlja korupcijsko tveganje, ki ga je s sprejetjem ustreznih ukrepov in vzpostavitvijo učinkovitega nadzora nad njihovim izvajanjem potrebno upravljati. Zato komisija na tem mestu poziva tudi vse ostale deležnike javnega sektorja, ki se poslužujejo odrejanja in izplačevanja dodatkov za stalno pripravljenost na delo pri opravljanju svoje dejavnosti, da preučijo in pregledajo delovanje svojega sistema odrejanja stalne pripravljenosti na delo in v primeru ugotovljenih pomanjkljivosti sprejmejo ustrezne popravilne ukrepe, v skladu s svojimi pristojnostmi.



Boris Štefanec
PRESEDNIK

