REPUBLIKA SLOVENIJA
VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

Gregorčičeva 20–25, SI-1001 Ljubljana

T: +386 1 478 1000
F: +386 1 478 1607
E: gp.gs@gov.si
http://www.vlada.si/

Številka: 00104-127/2018/5
Datum: 1. 3. 2018

Odgovor na poslansko vprašanje Suzane Lep Šimenko v zvezi z delovno zakonodajo

Predsednik Državnega zbora Republike Slovenije, dr. Milan Brglez, je na Vlado Republike Slovenije (v nadaljevanju: Vlada) posredoval pisno poslansko vprašanje poslanke Suzane Lep Šimenko v zvezi z delovno zakonodajo.

V pisnem poslanskem vprašanju Suzana Lep Šimenko navaja, da so v Zakonu o delavcih v državnih organih veljavni zgolj členi vezani na letni dopust in plače, za ostala področja se uporablja Zakon o delovnih razmerjih. Zakon o delavcih v državnih organih v 39. členu določa, da se delavcu, ki neguje in varuje težje telesno ali zmerno, težje ali težko duševno prizadete osebe letni dopust poveča za pet dni. Kar pa ni enakovredno 159. členu Zakona o delovnih razmerjih, ki določa, da delavcu, ki neguje in varuje otroka, ki potrebuje posebno nego in varstvo v skladu s predpisi, ki urejajo družinske prejemke, pripadajo najmanj trije dodatni dnevi letnega dopusta. S Pravilnikom o kriterijih za uveljavljanje pravic za otroke, ki potrebujejo posebno nego in varstvo, se določajo kriteriji za opredelitev otrok, ki potrebujejo posebno nego in varstvo. Mednje spadajo otroci z motnjami v duševnem razvoju, gibalno ovirani otroci, slepi in slabovidni otroci, gluhi in naglušni otroci, dolgotrajno hudo bolni otroci in otroci z več motnjami.

V zvezi z navedeno problematiko Vladi zastavlja naslednji vprašanji:

1. Zakaj zaposlenim v državnih organih niso priznane enake pravice vezane na dodatne dni letnega dopusta, kot pripadajo ostalim zaposlenim po 159. členu ZDR, ki varujejo otroka, ki potrebuje posebno nego in varstvo v skladu s predpisi? Ali Vlada meni, da je takšna ureditev pravična?

2. Kot poslanka sem bila seznanjena s primerom zaposlene, ki je zaposlena v državnem organu in ima dolgotrajno hudo bolnega otroka, vendar do dodatnih dni dopusta ni upravičena. Ali so zaposleni v državnih organih napram ostalim zaposlenim v takšnem primeru neenako obravnavani?

Vlada je poslansko vprašanje proučila in nanj posreduje naslednji odgovor:

Vlada uvodoma pojasnjuje, da Zakon o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E in 40/12 – ZUJF, v nadaljevanju: ZJU) v prvem odstavku 5. člena določa:

"Za delovna razmerja javnih uslužbencev ter za pravice in dolžnosti iz delovnega razmerja veljajo predpisi, ki urejajo delovna razmerja, in kolektivne pogodbe, **kolikor ta ali drug poseben zakon ne določa drugače**."

V prehodni določbi ZJU, in sicer v 203. členu je določeno, da

"Z dnem, ko se začne uporabljati ta zakon, prenehajo veljati:

1. naslednje določbe Zakona o delavcih v državnih organih (Uradni list RS, št. 15/90, 5/91, 18/91, 22/91, 2/91-I, 4/93, 18/94 - ZRPJZ, 70/97, 87/97 - ZPSDP in 38/99): I. poglavje, II.

poglavje, (**razen 34. do 42. člena, ki veljajo do nove ureditve s kolektivno pogodbo**), drugi odstavek 65. člena, V. in VI. poglavje;".

ZJU v prvem odstavku 16. člena določa:

"Pravice in obveznosti javnih uslužbencev iz delovnih razmerij se urejajo s predpisi s področja delovnih razmerij, s kolektivnimi pogodbami, s tem in drugimi zakoni ter na njihovi podlagi izdanimi podzakonskimi predpisi."

Določba je skladna z 2. členom Zakona o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16 in 15/17 – odl. US; v nadaljevanju: ZDR-1), ki v prvem odstavku določa:

"Če ni s posebnim zakonom drugače določeno, ureja ta zakon tudi delovna razmerja delavcev, zaposlenih v državnih organih, lokalnih skupnostih in v zavodih, drugih organizacijah ter zasebnikih, ki opravljajo javno službo."

V zvezi z vprašanjem, ki se nanaša na odmero letnega dopusta, Vlada pojasnjuje, da nova kolektivna pogodba za delavce v državni upravi še ni bila sklenjena, zato je področje letnih dopustov za zaposlene v državnih organih še vedno urejeno s posebnim zakonom – to je Zakonom o delavcih v državnih organih (v nadaljevanju: ZDDO), ki dolžino rednega letnega dopusta določa v določbah od 35. do 40. člena. Na osnovo, ki je določena v 35. členu, se dodajajo posamezni dnevi po kriterijih iz 36., 37., 38. in 39. člena.

Stališče, da je področje dopustov za zaposlene v državni upravi v celoti urejeno s posebnim zakonom (to je ZDDO), je v pravnomočni sodbi Pdp 766/2005-2 z dne 6. 7. 2006 zavzelo tudi Višje delovno in socialno sodišče:

"Pritožbeno sodišče se ne strinja s stališčem sodišča prve stopnje glede vpliva Zakona o delovnih razmerjih (ZDR, Ur. l. RS št. 42/2002) na odmero dopusta delavcem v državnih organih. Sodišče prve stopnje namreč najprej ugotovi, da za odmero letnega dopusta veljajo določbe ZDDO, nato pa zaključi, da je treba upoštevati tudi 159. člen ZDR, kljub določbi 2. člena ZDR. Tak zaključek je nerazumljiv, saj je uporaba ZDR po 2. členu izključena v primeru, ko je posamezno področje drugače urejeno z drugim zakonom. Tožena stranka je sporno odločbo o odmeri letnega dopusta izdala v letu 2004, torej v času, ko je že veljal Zakon o javnih uslužbencih (ZJU, Ur. l. RS št. 56/2002). Ta v 1. točki 1. odstavka 203. člena določa, da prenehajo veljati določbe II. poglavja ZDDO, razen od 34. do 42. člena - to pa je ravno v delu, ki se nanaša na odmero letnega dopusta. V času sporne odmere je torej na podlagi ZJU področje odmere dopustov za delavce v državnih organih urejal ZDDO, zato ni bilo nobene potrebe za uporabo ZDR. Popolnoma jasno namreč 2. člen ZDR določa, da njegove določbe urejajo tudi delovna razmerja delavcev, zaposlenih v državnih organih, lokalnih skupnostih in zavodih, drugih organizacijah ter pri zasebnikih, ki opravljajo javno službo, če ni s posebnim zakonom drugače določeno. ***Navedeno pomeni, da se pri odmeri dopustov delavcem v državnih organih ne uporabljajo določbe ZDR, saj je to področje v celoti urejeno z ZDDO. Na tem področju ni bilo nobene zakonske praznine, ki bi jo bilo potrebno zapolnjevati z razlago zakonodaje in smiselno uporabo ZDR, kot je to storilo sodišče prve stopnje, ko je določbo 38. člena ZDDO razlagalo skozi uporabo 159. člena ZDR.*** *Tožena stranka je tudi sama pri odmeri dopusta očitno uporabila "kombinacijo" ZDD in ZDR, saj je tožnici po kriteriju otrok do 15 let starosti priznala dva dneva (kot to določa 3. odstavek 159. člena ZDR), kar je napačno. Ta napaka pa tožnici ni bila v škodo (kvečjemu v korist, saj ZDDO priznava pravico do dodatnega dopusta za otroke do 10 let starosti), končno število pripadajočih dni letnega dopusta pa je odmerjeno po določbah ZDDO."*

Iz navedenega torej izhaja, da je pri določanju števila dni letnega dopusta treba upoštevati določbe in kriterije ZDDO in ne (tudi) ZDR-1. Vlada ob tem pojasnjuje, da je v primeru, ko je

področje odmere letnega dopusta urejeno še s področnimi predpisi ali kolektivno pogodbo (npr. zaposleni v MORS, policisti), treba upoštevati tudi specifično ureditev.

Vlada posebej pojasnjuje, da so bile v letu 2015 in 2016 izvedene obsežne vsebinske aktivnosti v zvezi s pripravo predloga novega Zakona o javnih uslužbencih, v katerega so bila vključena tudi merila in kriteriji za urejanje letnega dopusta. Predlog zakona je tako določal kriterije, na podlagi katerih se javnim uslužbencem odmeri letni dopust, pri čemer je sledil tudi ureditvi v ZDR-1. Predlog je temeljil na dejstvu, da je letni dopust urejen v zakonu iz leta 1990, zato je Vlada to želela celostno urediti v ZJU. V zvezi s predlogom zakona je bila opravljena javna razprava in medresorsko usklajevanje. Soglasja s sindikati ni bilo mogoče doseči. Prav tako je dne 30. 12. 2016 bil v Uradnem listu RS objavljen med vlado in reprezentativnimi sindikati javnega sektorja (v nadaljevanju sindikati) sklenjen Dogovor o ukrepih na področju stroškov dela in drugih ukrepih v javnem sektorju. V vsebini I. točke Dogovora vlada in sindikati soglašajo, da *bo o temeljnih vprašanjih s področja uslužbenske zakonodaje in sistema plač v javnem sektorju potrebno soglasje sindikatov in vlade*.

V zvezi z vprašanjem, ali so zaposleni v državnih organih napram ostalim zaposlenim glede letnega dopusta neenako obravnavani, Vlada pojasnjuje, da je področje letnega dopusta za zaposlene v državnih organih urejeno z ZDDO, področnimi predpisi oziroma kolektivnimi pogodbami. To pomeni, da tudi za vse zaposlene v državnih organih ne velja enaka ureditev, ampak veljajo specifične ureditve na posameznih upravnih področjih. Vlada meni, da neenaka ureditev še ne pomeni, da je ureditev nepravična in ocenjuje, da je treba do spremembe ZJU glede meril in kriterijev za določanje letnega dopusta zaposlenim v državnih organih spoštovati zgoraj navedeno veljavno pravno ureditev.