

POGAJALSKA SKUPINA REPREZENTATIVNIH SINDIKATOV JAVNEGA SEKTORJA

MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO

Tržaška 21

1000 Ljubljana

gospod Boštjan Koritnik

Minister

Ljubljana, 11.5.2020

Spoštovani,

V Pogajalski skupini reprezentativnih sindikatov javnega sektorja z vsakim dnem ugotavljamo več primerov neenakega obravnavanja javnih uslužbencev pri izvrševanju njihovih pravic ob enakih ali bistveno podobnih pravnih podlagah. Najbrž ni potrebno poudarjati, da je takšna različna obravnava po našem mnenju nesprejemljiva in bi bilo potrebno težiti k čim večjemu poenotenju izvajanja predpisov in kolektivnih pogodb v praksi, kjer je seveda glede na pravne podlage to mogoče in seveda ob predpostavki primerljivih dejanskih okoliščin, na katere se določene pravne posledice navezujejo.

Že dlje časa tako opozarjamo na problematiko neenakega in arbitrarnega izplačevanja dodatka za delo v rizičnih razmerah po 11. točki 39. člena KPJS. O tem smo vam že večkrat obširno pisali, zato se na tem mestu ne bomo ponavljali, odgovornost za neenako izvajanje pa je po našem mnenju v veliki meri prav na Ministrstvu za javno upravo.

Prav tako se zaradi neenakosti in arbitrarnosti v praksi ne strinjamo z načinom izvajanja 71. člena Zakona o interventnih ukrepih za zaježitev epidemije covid-19 in omilitev njenih posledic za državljane in gospodarstvo (Ur. l. RS, št. 49/20 in 61/20). Že v času sprejemanja omenjenega zakona smo v Pogajalski skupini opozarjali na problematičnost predmetne določbe, na njeno nedorečenost in nevarnost popolne arbitrarnosti pri njenem izvajanju in nagrajevanju javnih uslužbencev. Podobna opozorila je podala tudi Zakonodajno pravna služba Državnega zbora, ki je v svojem mnenju med drugim zapisala: »Opredeletev upravičencev (zaposleni) in kriterijev upravičenosti do dodatka za nevarnost in posebne obremenitve v prvem odstavku je po našem mnenju preohlapna. Zato ni povsem jasno, na koga se sklep nanaša, hkrati pa bi določba lahko predstojniku omogočila preširoko, celo arbitrarno presojo, kdo je zaradi nadpovprečne izpostavljenosti tveganju za svoje zdravje oziroma prekomerne obremenjenosti upravičen do tega dodatka. Določbo bi bilo smiselno dograditi z jasn(ejš)imi objektivnimi kriteriji, ki bodo podlaga za takšno odločanje.«.

Pričakovati je bilo, da bo takšne, jasn(ejš)e objektivne kriterije v svojem sklepu na podlagi zakona določila Vlada, a se to žal ni zgodilo. Še več, v svojih pojasnilih z dne 24.4.2020 ste celo zapisali, da je uporaba kriterijev za dodelitev sredstev posrednim uporabnikom proračuna za neposrednega proračunskega uporabnika obvezna zgolj v smislu, da se skupen dovoljen obseg sredstev, ki ga je določila vlada, ne preseže, sicer pa je v pristojnosti neposrednega uporabnika proračuna, da upošteva predložene zahteve posrednih proračunskih uporabnikov za nakazilo sredstev za izplačilo dodatka

COVID-19, presodi, ali bo konkreten zahtevek glede na utemeljitev posrednega uporabnika proračuna upošteval ali pa ga bo zavrnil. Poleg tega ste zapisali, da neposredni uporabnik proračuna pri dodelitvi obsega sredstev uporabnikom iz svoje pristojnosti obravnava kriterije, ki jih je določila vlada kot nujno izhodišče za določitev obsega dodeljenih sredstev, pri čemer pa glede nadpovprečne izpostavljenosti tveganju konkretnih proračunskih uporabnikov lahko tudi sam sprejme določene kriterije, na podlagi katerih bo presojal utemeljitev zahtevkov za nakazilo sredstev, ki jih je prejel od uporabnikov proračuna iz njegove pristojnosti.

Menimo, da vaša stališča nimajo ustrezne zakonske podlage, saj 71. člen ZIUZEOP določa, da Vlada določi obseg sredstev za financiranje dodatka, njihovo razdelitev na neposredne proračunske uporabnike ter kriterije za razdelitev posrednim proračunskim uporabnikom določi vlada. Pristojnost določitve kriterijev je torej samo na Vladi in te naloge ne more delegirati nižjim ravnam, saj za to nima podlage v Zakonu. Prav tako kriteriji v sklepu Vlade ne morejo predstavljati samo »nujnega izhodišča«, temveč gre za kriterije, ki jih je za razdelitev določila Vlada in so kot takšni zavezujoči. Po našem prepričanju npr. ni dopustno, da bi se določena občina odločila, da sredstev za izplačilo dodatka določenemu zdravstvenemu zavodu ne nameni, kar se v praksi trenutno dogaja.

Glede na to, kakšno je stanje glede izplačevanja dodatkov po 11. točki 39. člena KPJS in 71. členu Zakona o interventnih ukrepih za zaježitev epidemije COVID-19 in omilitev njenih posledic za državljane in gospodarstvo (Uradni list RS, št. 49/20 in 61/20 – v nadaljevanju: interventni zakon) po terenu, v povezavi z vašim zagovarjanjem odločitve Komisije, ki ste nam ga posredovali 4.5.2020, nismo prepričani, če se zavedate posledic stališča, ki ga zastopate. Praksa potrjuje natanko to, na kar smo ves čas opozarjali, in sicer na izrazito neenotno prakso izplačevanja dodatkov (tudi znotraj istih dejavnosti in primerljivih delodajalcev), neredko brez jasnih kriterijev in argumentov, ki bi jih bilo mogoče preveriti, delodajalci pa ne znajo pojasniti, zakaj so se odločili za kriterije, ki so jih določili. Posledično je nezadovoljstvo med javnimi uslužbenci veliko, zlasti ko si s kolegi iz drugih zavodov izmenjujejo informacije o izplačilu predmetnih dodatkov. Ker pa je potrebno v vsaki stvari vedno iskati tudi kaj dobrega, pa srečo v nesreči vendarle predstavlja dejstvo, da si boljše antireklame za nagrajevanje po uspešnosti, kot jo je povzročilo izvajanje dodatka za delo v rizičnih razmerah in dodatka po 71. členu interventnega zakona, skorajda ne bi mogli želeli.

V zvezi z izplačilom dodatkov po 11. točki 39. člena KPJS ter 71. člena interventnega zakona vas tudi pozivamo, da nemudoma pripravite analizo izplačil dodatka za delo v rizičnih razmerah po 11. točki 39. člena KPJS in dodatka po 71. členu interventnega zakona za meseca marec in april, in sicer ločeno za vsak dodatek po dejavnostih, po proračunskih uporabnikih in po plačnih podskupinah, ter nam analizo tudi posreduje.

Nadalje kot točko neenake obravnave, ki povzroča tudi težave v praksi, zaznavamo vprašanje nadomestila za uporabo lastnih sredstev za delo na domu. V času epidemije so bili na delo na domu napoteni tudi številni javni uslužbenci. Glede na razmere so po naših informacijah delodajalci javne uslužbenice napotili na delo na domu po 169. členu ZDR-1 in ne po 68. do 72. členu ZDR-1, kot bi bilo to pravilno v »običajnih razmerah«. Ker gre v primeru napotitev na delo na domu po 169. členu ZDR-1 za napotitev, ki se praviloma izvede z odredbo in ne s sklenitvijo pogodbe o zaposlitvi, kot to določa 68. člen ZDR-1, se v zvezi s tem postavi vprašanje nadomestila za uporabo lastnih sredstev pri delu na domu. Po 70. členu ZDR-1 ima delavec namreč pravico do nadomestila za uporabo svojih sredstev pri delu na domu. Višino nadomestila določita delavec in delodajalec praviloma v pogodbi o zaposlitvi, v kateri je dogovorjeno tudi delo na domu. Ker je bilo delo na domu v konkretnem primeru v vašem primeru najbrž odrejeno na podlagi 169. člena ZDR-1, posebna pogodba o zaposlitvi v ta namen praviloma ni sklenjena, kar pa po našem mnenju ne pomeni, da delavcem omenjeno nadomestilo za uporabo njihovih sredstev pri delu na domu ne bi pripadalo, delodajalec pa bi

nadomestilo delavcu moral priznati. Ugotavljamo, da številni javni uslužbenci, ki delajo na domu, takšnega nadomestila ne prejemajo, kljub temu, da za delo na domu uporabljajo (tudi) svoja sredstva. Menimo, da gre za tipično vsebino, ki bi jo bilo potrebno urediti dvostransko, v kolektivni pogodbi in glede na veliko verjetnost, da bo delo od doma najverjetneje v večjem obsegu ostalo v praksi v uporabi tudi vnaprej, vas pozivamo k pogajanjem o pogojih za delo na domu in o pravicah zaposlenih, ki delajo od doma, predvsem o višini nadomestila za uporabo lastnih sredstev pri delu od doma.

Kar se tiče neenake obravnave in izvajanja določil kolektivnih pogodb v praksi opozarjamo še na dve pravici, ki zadevata večje število javnih uslužbencev, njuno izvajanje pa je v praksi prav tako zelo neenotno. Prva je pravica do solidarnostne pomoči v primeru elementarne nesreče po 40. členu Kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnosti v povezavi s 13. členom Aneksa h KPND (Ur.l.RS, št. 40/2012) ter 6. členom Aneksa h KPND (Ur.l.RS., št. 46/2013), podobne določbe pa ima tudi večina kolektivnih pogodb dejavnosti. Številni javni uslužbenci oziroma sindikati za svoje člane v tem trenutku vlagajo zahteve za izplačilo solidarnostnih pomoči iz tega naslova in nikakršnega razloga ni za to, da bi bile odločitve delodajalcev v primerljivih situacijah različne. Menimo, da bi morala biti stališča in kriteriji glede tega jasni. Ker gre za vprašanje izvajanja konkretne določbe kolektivne pogodbe bi bilo po našem mnenju smiselno, da bi se soočila tudi mnenja pogodbениh strank glede tega vprašanja.

Druga takšna pravica je pravica do odsotnosti z nadomestilom plače v primeru elementarnih nesreč, kot to določajo nekatere kolektivne pogodbe, npr. 38. člen Kolektivne pogodbe za dejavnost zdravstva in socialnega varstva ali 50. člena Kolektivne pogodbe za dejavnost vzgoje in izobraževanja. Ugotavljamo, da se ta pravica priznava izrazito selektivno in različno med posameznimi dejavnostmi, kljub podobni pravni podlagi, pri čemer je potrebno opozoriti tudi na prikrajšanost javnih uslužbencev v dejavnostih, kjer ni sklenjenih normativnih delov kolektivnih pogodb ali kolektivne pogodbe te pravice ne urejajo. Menimo, da je takšno razlikovanje javnih uslužbencev ob istem dejanskem stanju neustrezno in bi prav tako terjalo enoten pristop in enako obravnavo javnih uslužbencev.

Po našem prepričanju je ključna odgovornost za enoten in sistemski pristop k navedenim vprašanjem prav na Ministrstvu za javno upravo, ki na podlagi 34.a člena Zakona o državni upravi med drugim opravlja naloge na področjih javne uprave, systemskega urejanja organiziranosti in delovanja javnega sektorja, sistema javnih uslužbencev in plačnega sistema v javnem sektorju. V skladu z dosedanja dolgoletno prakso je bilo Ministrstvo za javno upravo na strani Vlade koordinator aktivnosti, usklajevanj in pogajanj s sindikati javnega sektorja tudi glede vprašanj, ki zadevajo vse ali večji del javnih uslužbencev, v ta namen pa sta bili oblikovani in operativni na vladni strani tudi ožja in širša vladna pogajalska skupina. Močno obžalujemo, da ministrstvo v zvezi z organizacijo dela, plačilom za delo in drugimi pravicami in obveznostmi javnih uslužbencev v času epidemije doslej ni čutilo in še vedno ne čuti popolnoma nobene potrebe po socialnem dialogu in povratnih informacijah, ki jih imamo njihovi reprezentativni predstavniki. Upamo, da se zavedate, kakšen kapital predstavlja takšen odnos za socialni dialog, ko bo le-ta vendarle stekel.

Opuščanje systemskega in enotnega pristopa k urejanju predmetnih vprašanj vodi k razgradnji enotnega urejanja pravic in obveznosti v javnem sektorju in k razgradnji sistema plač v javnem sektorju, kar je ob pragmatičnem in stihijem pristopu, kakršnemu smo v tem trenutku priča, škodljivo in čemur v sindikatih izrecno nasprotujemo. V času epidemije se je izkazalo, kako nepogrešljiv je javni sektor, kako nujno je varovati, vzdrževati in vlagati v javne sisteme kot so zdravstvo, sociala, izobraževanje, varnost in ostale ter kako ključno je njihovo dobro delovanje zlasti v okoliščinah, kot so razmere epidemije.

Kljub našemu pričakovanju, da bo MJU skrbel za koordinacijo in enoten pristop, pa poudarjamo, da ne zanikamo pristojnosti pogodbenih strank pri vsaki posamezni kolektivni pogodbi dejavnosti, da v okviru zakona avtonomno urejajo pravice in obveznosti v kolektivnih pogodbah, ki jih sklepajo.

Glede na navedeno vas pozivamo, da pričnete nemudoma izvrševati pristojnosti in naloge, za katere ste zadolženi na podlagi zakona in tiste, ki se tičejo bipartitnega urejanja s kolektivnimi pogodbami pričnete usklajevati po dogovorjenem poslovniku s pogajalskima skupinama sindikatov javnega sektorja. Ta proces se lahko začne na različne načine, poleg fizičnega sestajanja morda tudi v obliki videokonferenc ali na kak drug način in uporabo informacijsko komunikacijske tehnologije, ki bi omogočala učinkovito delo. Naj pri tem tudi spomnimo na prakso dela in oblikovanja skupnih stališč obeh pogodbenih strani v okviru strokovnih skupin, katerih končno skupno mnenje je nato potrdila pogajalska komisija. Morda bi bilo glede nekaterih odprtih vprašanj vredno razmisliti tudi o ponovni obuditvi takšnega načina dela.

Lep pozdrav,

Jakob Počivavšek
Vodja pogajalske skupine
reprezentativnih sindikatov javnega
sektorja
l.r.