

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Tina Misajlovski

**URESNIČEVANJE USTAVNE PRAVICE
SVOBODE DELA V JAVNEM SEKTORJU**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2011

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Tina Misajlovski

Mentor: red. prof. dr. Zvone Vodovnik

**URESNIČEVANJE USTAVNE PRAVICE
SVOBODE DELA V JAVNEM SEKTORJU**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2011

ZAHVALA

*Iskreno se zahvaljujem red. prof. dr. Zvonetu Vodovniku
za mentorstvo ter usmerjanje in strokovne nasvete pri pisanju magistrske naloge.*

*Svojim domačim hvala za vzpodbudo ter možu Jordanu,
da mi je v času študija stal ob strani.*

*Ob tem pa ne smem izpustiti predrage hčerki Anje,
da je bila ob nastajanju magistrskega dela tako zelo pridna.*

Tina Misajlovski

URESNIČEVANJE USTAVNE PRAVICE SVOBODE DELA V JAVNEM SEKTORJU

POVZETEK

Magistrsko delo obravnava ustavno vrednoto svobodo dela, ki predstavlja pomembno človekovo pravico, zato jo je že po določbah ustave potrebno zagotavljati. Navedena ustavna pravica daje svobodno možnost pri izbiri in spremembi zaposlitve, seveda je potrebno izpolnjevati zahtevane pogoje. Omogoča enako dostopnost vsakega delovnega mesta vsakomur, zato prepoveduje diskriminacijo pri zaposlovanju. Prepoveduje tudi prisilno delo.

S študijem literature s področja menedžmenta človeških virov in zaposlovanja ter ob upoštevanju veljavne zakonodaje in predpisov o javnih uslužbencih ter s študijem primerov iz sodne prakse je v pričujočem delu raziskano, ali je v javnem sektorju zagotovljeno ustavno načelo svobode dela.

V nalogi je podrobneje predstavljena pravna ureditev zaposlovanja ter sistemska urejenost javnih uslužbencev. V nadaljevanju je opisana dostopnost delovnih mest za javne uslužbence ter njihova sklenitev in prenehanje delovnega razmerja. Predstavljene so izjeme od javnega natečaja in javne objave prostih delovnih mest, saj so poseg v pravico svobode dela, zato morajo biti v praksi in zakonodaji jasno opredeljene. Del magistrskega dela je namenjen obravnavanju akta sistemizacije in kadrovskega načrta, na temelju katerih je možno zaposlovanje. S pomočjo skupnega kadrovskega načrta organov državne uprave je opravljena raziskava dejanskega in ciljnega stanja zaposlenosti, s poudarkom na Ministrstvu za obrambo. Predstavljeni so tudi primeri iz sodne prakse s tematiko javnih uslužbencev in zaposlovanja. Na podlagi končnih ugotovitev so podani predlogi za izboljšanje stanja.

Ključne besede: svoboda dela, javni sektor, javni uslužbenec, zaposlovanje, javni natečaj.

REALIZATION OF CONSTITUTIONAL RIGHT OF WORK LIBERTY IN PUBLIC SECTOR

ABSTRACT

This master's thesis deals with the constitutional value of the freedom of work, an important human right and thus guaranteed by constitutional provisions. This constitutional right ensures a free choice and change of employment, required conditions being fulfilled. It enables equal accessibility to any workplace for anyone forbidding discrimination in employment. It also forbids forced labour.

By studying literature in the field of human resources management and employment, taking into consideration existing legislation and regulations on public servants as well as studying case-law, the master's thesis researches whether the constitutional principle of the freedom of work is ensured in the public sector.

The thesis presents in detail the legislative regulation of employment and systemic arrangement of civil servants. This is followed by a description of the accessibility of civil servant vacancies as well as the conclusion of the employment contract and the termination of the employment relationship. Moreover, exemptions from the open competition and publication of job vacancies are presented since they represent a curtailment of the freedom of work and thus have to be clearly defined in practice and legislation. Part of the master's thesis deals with the systemization act and personnel plan which are the basis for employment. The actual and target state of employment are researched by means of a common personnel plan of the civil service bodies focusing on the Ministry of Defence. Furthermore, case-law connected with civil servants and employment is presented. Finally, suggestions to improve the present state are given based on conclusions.

Key words: freedom of work, public sector, civil servant, employment, open competition.

KAZALO

1	UVOD	10
1.1	OPREDELITEV IN RELEVANTNOST OBRAVNAVANE TEME	10
1.2	NAMEN IN CILJI PROUČEVANJA	14
1.3	DELOVNI HIPOTEZI	15
1.4	METODE RAZISKOVANJA	16
1.5	STRUKTURA MAGISTRSKEGA DELA	17
1.6	OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV	18
1.6.1	Javni sektor	18
1.6.2	Javna uprava	19
1.6.3	Državna uprava	20
1.6.4	Kadrovanje	20
1.6.5	Delavec in delodajalec	22
1.6.6	Delovno mesto	24
2	PRAVNA UREDITEV ZAPOSLOVANJA	25
2.1	MEDNARODNA PRAVILA IN ZAPOSLOVANJE	25
2.1.1	Mednarodna organizacija dela (MOD)	27
2.1.2	Svet Evrope	28
2.2	USTAVNA UREDITEV REPUBLIKE SLOVENIJE IN ZAPOSLOVANJE	28
2.3	SOCIALNA DRŽAVA TER USTAVNA PRAVICA SVOBODE DELA	29
2.4	SPLOŠNI PREDPISI O DELOVNIH RAZMERJIH IN ZAPOSLOVANJU	31
3	SISTEMSKA UREJENOST ZAPOSLOVANJA JAVNIH USLUŽBENCEV	34
3.1	PRAVNE PODLAGE ZA ZAPOSLOVANJE JAVNIH USLUŽBENCEV	34
3.2	PROCES PLANIRANJA KADROV	36
3.2.1	Organizacija in sistemizacija v javnem sektorju	39
3.2.2	Kadrovski načrt v javnem sektorju	44
4	DOSTOPNOST DELOVNIH MEST ZA JAVNE USLUŽBENCE	46
4.1	POSTOPEK PRED NOVO ZAPOSLOVANJE	46
4.2	PRIDOBIVANJE DELAVCEV IZ NOTRANJIH VIROV	48
4.3	PRIDOBIVANJE DELAVCEV IZ ZUNANJIH VIROV	50
4.3.1	Javni natečaj in razlike glede na javno objavo	53
4.3.1.1	Vsebina javnega natečaja	55
4.3.1.2	Objava javnega natečaja	56
4.3.1.3	Prijave na javni natečaj	57
4.4	POSTOPEK IZBIRE IN OVREDNOTENJE USPOSOBLJENOSTI KANDIDATOV	58
4.4.1	Metode izbiranja delavcev	60
4.5	KONČNA IZBIRA DELAVCA OZIROMA JAVNEGA USLUŽBENCA	64
4.6	PRAVICE NEIZBRANEGA KANDIDATA	66
5	SKLENITEV IN PRENEHANJE DELOVNEGA RAZMERJA JAVNEGA USLUŽBENCA	67
5.1	SKLENITEV DELOVNEGA RAZMERJA S POGODBO O ZAPOSLOVANJU	67

5.1.1	Posebnosti pogodb o zaposlitvi	71
5.1.1.1	Poskusno delo	75
5.1.1.2	Uvajanje v delo	76
5.2	PRENEHANJE DELOVNEGA RAZMERJA	77
5.2.1	Prenehanje pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas.....	78
5.2.2	Prenehanje pogodbe o zaposlitvi za določen čas	80
5.2.3	Redna odpoved pogodbe o zaposlitvi.....	80
5.2.4	Izredna odpoved	83
6	POSEBNOSTI PRI ZAPOSLOVANJU JAVNIH USLUŽBENCEV	84
6.1	ZAPOSLOVANJE NA STROKOVNO TEHNIČNA DELOVNA MESTA.....	84
6.2	ZAPOSLOVANJE ZA DOLOČEN ČAS NA URADNIŠKO DELOVNO MESTO.....	86
6.3	ZAPOSLOVANJE URADNIKA NA POLOŽAJU	86
6.4	ZAPOSLOVANJE PRIPRAVNIKA.....	88
6.4.1	Opravljanje pripravništva	88
6.5	ZAPOSLOVANJE NA OBRAMBEM PODROČJU.....	91
7	ZAPOSLOVANJE NA MINISTRSTVU ZA OBRAMBO.....	95
7.1	ZAPOSLOVANJE V CIVILNEM DELU ORGANOV DRŽAVNE UPRAVE	95
7.2	UPRAVNI DEL MINISTRSTVA ZA OBRAMBO	97
7.2.1	Kadrovsko načrtovanje in analiza statističnih podatkov	97
7.3	SLOVENSKA VOJSKA KOT DELODAJALEC.....	102
7.3.1	Kadrovsko načrtovanje in analiza statističnih podatkov v Slovenski vojski	103
7.3.2	Metode pridobivanja kadra v Slovenski vojski	105
7.3.3	Postopki izbiranja kadra za potrebe Slovenske vojske.....	107
8	ŠTUDIJE PRIMEROV IZ SODNE PRAKSE.....	110
8.1	DISKRIMINACIJA	110
8.1.1	Zdravstvena sposobnost delavca kot razlog za diskriminacijo	110
8.1.2	Neizpolnjevanje pogojev za zasedbo delovnega mesta kot diskriminatorna okoliščina	112
8.2	POSLEDICE NEZAKONITO SKLENJENE POGODBE O ZAPOSLOVANJU ZA DOLOČEN ČAS.....	114
8.2.1	Posledice, če poklicni pripadnik Slovenske vojske ostane na delovnem mestu po poteku pogodbe o zaposlitvi za določen čas	114
8.2.2	Podaljšanje pogodbe o zaposlitvi za določen čas.....	116
8.2.3	Nezakonito sklenjena pogodba o zaposlitvi za določen čas.....	118
8.3	PRENEHANJE DELOVNEGA RAZMERJA	121
8.3.1	Nezakonita redna odpoved pogodbe o zaposlitvi.....	121
8.3.2	Prenehanje delovnega razmerja zaradi neopravičene odsotnosti z dela.....	124
9	ZAKLJUČEK.....	127
9.1	SPLOŠNO.....	127
9.2	KLJUČNE UGOTOVITVE	129
9.3	PREDLOGI ZA NADALJNJA RAZISKOVANJA.....	133
10	LITERATURA	135

KAZALO SLIK

Slika 7.2: Grafičen prikaz števila zaposlenih v upravnem delu MORS v primerjavi s skupnim kadrovskim načrtom.....	99
Slika 7.3: Primerjava starostne strukture zaposlenih na UO Ljubljana, 20. junij 2009	100
Slika 7.4: Primerjava strukture zaposlenih glede na delovno dobo na UO Ljubljana, 20. junij 2009.....	101
Slika 7.5: Grafičen prikaz števila zaposlenih v Slovenski vojski v primerjavi s skupnim kadrovskim načrtom.....	104

KAZALO TABEL

Tabela 7.1: Število zaposlenih v civilnem delu organov državne uprave in podatki o skupnem kadrovskem načrtu	95
Tabela 7.2: Število zaposlenih v upravnem delu MORS in podatki o skupnem kadrovskem načrtu.....	98
Tabela 7.3: Predvideno število upokojitev v prihodnjih letih	101
Tabela 7.4: Število zaposlenih v Slovenski vojski in podatki o skupnem kadrovskem načrtu	104

SEZNAM KRATIC

CIPS	Centri za informiranje in poklicno svetovanje
CV	curriculum vitae
DS	Delovno in socialno sodišče
EKČP	Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin
KPVIZ	Kolektivna pogodba za dejavnost vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji
KPZSV	Kolektivna pogodba za dejavnost zdravstva in socialnega varstva Slovenije
KPND	Kolektivna pogodba za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji
KPZZ	Kolektivna pogodba za zdravnike in zobozdravnike v Republiki Sloveniji
KZ	Kazenski zakonik Republike Slovenije
MESL	Zakon o ratifikaciji Evropske socialne listine (spremenjene)
MOD	Mednarodna organizacija dela
MORS	Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije
MPDPP	Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah
MPESKP	Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah
NATO	Organizacija severnoatlantske pogodbe
OZ	Obligacijski zakonik
OZN	Organizacija združenih narodov
SE	Svet Evrope
SKN	Skupni kadrovski načrt
SPOR	Strateški pregled obrambnega resorja
UO	Uprava za obrambo
URS	Ustava Republike Slovenije

VDS	Višje delovno in socialno sodišče
ZDR	Zakon o delovnih razmerjih
ZDU-1	Zakon o državni upravi
ZEMŽM	Zakon o enakih možnostih žensk in moških
ZJF	Zakon o javnih financah
ZJU	Zakon o javnih uslužbencih
ZJU-B	Zakon o spremembah in dopolnitvah ZJU
ZJU-D	Zakon o spremembah in dopolnitvah ZJU
ZObr	Zakon o obrambi
ZPDZC	Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno
ZPIZ	Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje
ZPIZ-1	Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju
ZPP	Zakon o pravnem postopku
ZRSZ	Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje
ZSPJS	Zakon o sistemu plač v javnem sektorju
ZSSloV	Zakon o službi v Slovenski vojski
ZUNEO	Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja
ZUP	Zakon o splošnem upravnem postopku
ZVRS	Zakon o Vladi Republike Slovenije
ZVZD	Zakon o varnosti in zdravju pri delu
ZZDT	Zakon o zaposlovanju in delu tujcev
ZZRZI	Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov
ZZZPB	Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti
ZZZS	Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije

Uredba o notranji organizaciji

Uredba o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in pravosodnih organih

Uredba o postopku za zasedbo delovnega mesta

Uredba o postopku za zasedbo prostega delovnega mesta v
organih državne uprave in v pravosodnih organih

1 UVOD

1.1 Opredelitev in relevantnost obravnavane teme

Zaradi stalno spreminjajočega se okolja in napredka človeštva je zelo pomembno slediti hitremu razvoju ter spremembam na delovnem področju. S področja dela so značilne predvsem zahteve po večji uspešnosti, učinkovitosti, kakovosti in hitrosti storitev, razvoj tehnologije pa je privedel do zmanjševanja števila zaposlenih. V kolikor se pojavi prosto delovno mesto, so značilne vse večje zahteve za zaposlitev. Vedno težje je posameznikom najti sebi primerno zaposlitev. Pa vendar posamezniku pomeni zaposlitev uveljavljanje v družbi, s čimer si pridobi na ugledu ter potrjuje svoje sposobnosti.

Delo je za človeka velikega pomena in ga razumemo kot sistematično delovanje telesnih in duševnih moči človeka. Opredeljujemo ga tudi kot smotrno in zavestno človeško dejavnost, ki omogoča posameznikom, da si zagotavljajo sredstva za preživljanje. Iz ustavne določbe, da je Slovenija pravna in socialna država (Ustava Republike Slovenije¹ /v nadaljevanju: URS/, 2. čl.), lahko razberemo, da je dolžnost države zagotoviti vse pogoje za uveljavljanje tega cilja (Šinkovec 1997; Vodovnik 2003; Brejc 2004). Vse pravne ureditve priznavajo delu pomen dobrine, na kateri sloni sodobna družba. Pravico do dela, ki je bila včasih ustavna pravica, je v veljavni ustavi nadomestila pravica posameznika do »zaposljivosti« (Možina in drugi 2002, 327–329). Rus navaja (1990, 248), da »je potrebno zagotavljati minimalno zaposlenost kot pravico in dolžnost slehernega državljana. Minimalna zaposlenost je tista količina dela, ki zagotavlja zadovoljevanje osnovnih človekovih potreb«. Odpira se vprašanje, ali so vsem kandidatom za določeno zaposlitev dani povsem enaki pogoji za zasedbo delovnega mesta.

Zgoraj navedeno me je vodilo k odločitvi, da sem izbrala temo za magistrsko delo, katere glavni namen je predstaviti uresničevanje svobode dela v javnem sektorju. Svoboda dela je pomembna ustavna vrednota, ki jo je potrebno zagotavljati. Opredeljena je v 49. členu URS, kjer so še določbe, da je pravica vsakogar (Cerar 2004, 45), da si prosto izbira zaposlitev, nadalje pa je zagotovljeno še, da je vsakomur pod enakimi pogoji dostopno vsako delovno mesto. Prisilno delo je prepovedano. Ta določila (Vodovnik 2003, 54) urejajo svoboščino oseb oziroma vsakogar, da prosto odloča o vprašanih lastnih delovnih aktivnostih.

Svoboda dela je klasična pravica, ki je bila prvič opredeljena v francoski ustavi leta 1773, poleg lastninske pravice. Sprva je pomenila prepoved tistih oblik prisilnega ali obveznega dela, ki so jih zaradi ekonomskih razlogov poznali v kolonijah in nekaterih nerazvitih državah. Kasneje so to svobodo zagotavljali zakoni, po prvi svetovni vojni pa je ta pravica

¹ Ustava Republike Slovenije (URS), Uradni list RS, št. 33/1991, 42/1997, 66/2000, 24/2003, 69/2004, 68/2006.

našla mesto tudi v ustavnih določbah. Ustava opredeljuje kot nosilce svobode dela predvsem fizične osebe, ki si s to svoboščino zagotavljajo osebni razvoj in ohranjajo dostojanstvo (Končar in Kresal 2000, 40; Šinkovec 1997, 274–275).

Omenjena pravica določa, da je vsakomur dana svobodna izbira poklica. Svoboda poklica pomeni tudi svobodo njegovega spreminjanja, seveda ob izpolnjevanju zahtevanih pogojev. O resnično prosti izbiri zaposlitve, vključno s pravico do spremembe zaposlitve in napredovanja, ni mogoče govoriti ob pomanjkanju ustrezne izobrazbe oziroma kvalifikacije. Eden od pomembnih predpogojev uresničevanja proste izbire zaposlitve je torej možnost poklicnega usmerjanja in usposabljanja brez kakršnekoli diskriminacije (Končar in Kresal 2000, 41; Šinkovec 1997, 278–281).

Vodovnik (2003, 54–55) navaja, da »je prostost izbire zaposlitve relativna, saj je omejena z različnimi pravnimi instituti, kot so prednostna pravica do zaposlitve določenih kategorij oseb, dolžnost brezposelnih, da sprejmejo primerno ali ustrezno zaposlitev, da bi ohranili pravico do denarnih prejemkov iz naslova zavarovanja za primer brezposelnosti ipd.«

Pomemben element svobode dela je tudi enaka dostopnost vsakega delovnega mesta vsakomur. Zagotavljanje omenjene določbe pomeni prepoved vseh oblik diskriminacije pri zaposlovanju in poklicih. To je mogoče doseči tudi tako, da se spodbuja enake možnosti na tem področju (Končar in Kresal 2000, 41). Rus (1990, 112) opisuje enak dostop do vseh delovnih vlog in do družbenih položajev, ki zagotavljajo univerzalna promocijska pravila na vseh področjih družbenega delovanja. Vsi imajo pravico pod enakimi pogoji konkurirati za kakršnokoli delovno, politično ali drugo vlogo. Nadalje Rus (1990, 88) navaja, da »neenakost preprečuje prost dostop vseh državljanov do sistema zaposlovanja, kar omejuje mobilnost in zmanjšuje optimalno alokacijo kadrov. Omejena mobilnost ustvarja umetno pomanjkanje talentov in umetno dviguje njihovo ceno na trgu delovne sile«.

Pomembno je zagotavljanje načela enakosti ter nihče ne more biti prisiljen h konkretnemu delu, razen v okviru splošnih obveznosti zaradi javnih potreb. S prepovedjo prisilnega dela se zagotavlja spoštovanje človekovega dostojanstva (Šinkovec 1997, 278–281).

V magistrskem delu sem izbrala javni sektor, ker sem sama zaposlena na Ministrstvu za obrambo Republike Slovenije (v nadaljevanju: MORS). Po Zakonu o javnih uslužbencih² (v nadaljevanju: ZJU) javni sektor sestavljajo državni organi in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi, javni zavodi in javni gospodarski zavodi ter druge osebe javnega prava, če so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti (ZJU, 1. čl.).

Po ZJU so posamezniki, ki sklenejo delovno razmerje v javnem sektorju, javni uslužbenci (ZJU, 1. čl.). Zakon loči uradnike in strokovno tehnične javne uslužbence (ZJU, 23. čl.). Zaradi narave njihovega dela veljajo določene razlike pri samem zaposlovanju, obstajajo pa tudi določene posebnosti pri zaposlovanju javnih uslužbencev. Velja, da delovnopравни položaj javnih uslužbencev ureja ZJU. V kolikor pa pravila tega zakona ne zadostujejo, se uporabi splošni predpis. To je Zakon o delovnih razmerjih³ (v nadaljevanju: ZDR), v katerem je določba, da če ni s posebnim zakonom drugače določeno, ureja ZDR tudi delovna razmerja delavcev, zaposlenih v državnih organih, lokalnih skupnostih, v zavodih in drugih organizacijah ter zasebnikih, ki opravljajo javno službo (ZDR, 2. čl.).

Splošno delovno pravo velja za vsa vprašanja, ki jih ZJU ali drug področni zakon ne urejata drugače (ZJU, 5. čl.). V zvezi z delovnim razmerjem javnega uslužbenca je treba opozoriti še na dejstvo, da je na drugi strani pogodbeni stranka država ali občina, saj se večina zakona uporablja za javne uslužbence v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti. To dejstvo je pomembno zaradi tega, ker gre v obeh primerih za pravni osebi, ki izvajata oblast (Korade Purg 2008, 31).

Posamezne ustavne pravice predstavljajo kompleksna razmerja, ki najpogosteje zahtevajo normiranje z zakoni. Država mora pravice spoštovati in varovati. Spoštovanje pomeni prepoved državi, da bi posegala v pravice, varovanje pa pomeni, da mora država preprečevati in sankcionirati posege s strani tretjih. Zakonodajalec mora opredeliti posege v pravice in jim določiti jasne meje. Zakoni morajo tudi zagotoviti spoštovanje načel pravne države. Poseg v ustavno pravico načelno ni prepovedan, izpolnjena morajo biti jamstva, ki jih daje načelo o

² Zakon o javnih uslužbencih (ZJU), Uradni list RS, št. 56/2002, 110/2002, 02/2004, 10/2004, 23/2005, 35/2005, 62/2005, 113/2005, 21/2006, 23/2006, 32/2006, 62/2006, 131/2006, 11/2007, 33/2007, 65/2008, 69/2008, 74/2009.

³ Zakon o delovnih razmerjih (ZDR), Uradni list RS, št. 42/2002, 79/2006, 46/2007, 103/2007, 45/2008, 83/2009.

pravni državi. Ob vsakem posegu je treba tehtati zasebni in javni interes ter interes tretjih. Poseg je možen le na temelju zakona, ki je tak poseg opredelil povsem določno. Poseg ne sme biti v nasprotju z ustavo in mora biti skladen z javnim interesom (Šinkovec 1997, 31–34).

Glede na izbrano tematiko je potrebno natančno analizirati ZJU in subsidiarno uporabiti določbe ZDR. Pravni položaj oseb v vojski, policiji in podobno je urejeno s posebnimi zakonskimi predpisi. Za vojsko se uporablja Zakon o obrambi⁴ (v nadaljevanju: ZObr), katerega posebnosti so predstavljene v nalogi. Iz navedenega lahko opazimo, da je preglednost pravne ureditve zaposlovanja sorazmerno majhna, glede na to, da to tematiko urejajo različni predpisi.

1.2 Namen in cilji proučevanja

V skladu z ustavnim načelom svobode dela so v ZJU opredeljena skupna načela sistema javnih uslužbencev. Eno od teh načel je enakopravna dostopnost zaposlitve, ki določa zaposlovanje javnih uslužbencev na način, da je zagotovljena enakopravna dostopnost delovnih mest za vse zainteresirane kandidate pod enakimi pogoji in tako, da je zagotovljena izbira kandidata, ki je najboljše strokovno usposobljen za opravljanje nalog na delovnem mestu. To načelo je v skladu z URS, ki tudi določa, da je vsakomur pod enakimi pogoji dostopno vsako delovno mesto. URS še opredeljuje, da je zaposlitev v upravnih službah mogoča samo na temelju javnega natečaja, razen v primerih, ki jih določa zakon (URS, 49., 122. čl.). Načelo javnega natečaja je opredeljeno v ZJU, ki določa, da se uradniki izbirajo na javnem natečaju, razen v primerih, ko je z zakonom drugače določeno. V postopku javnega natečaja se kandidati obravnavajo enakopravno, izbira pa se opravi na podlagi izkazane najboljše strokovne usposobljenosti (ZJU, 27. čl.). V istem zakonu zasledimo, da se postopek za novo zaposlitev na strokovno tehničnem delovnem mestu izvaja po postopku objave prostega delovnega mesta, ki ga določa ZDR (ZJU, 57. čl.).

Iz zgoraj navedenega zasledimo, da veljajo določene posebnosti pri zaposlovanju v javnem sektorju zaradi narave njihovega dela. Že sama delitev delovnih mest na uradniška in strokovno tehnična delovna mesta zahteva različno obravnavanje v postopku zaposlitve. V magistrskem delu sem se osredotočila na izjeme od javnega natečaja in javne objave prostih

⁴ Zakon o obrambi (ZObr – UPB-1), Uradni list RS, št. 82/1994, 44/1997, 87/1997, 13/1998, 33/2000, 87/2001, 47/2002, 67/2002, 110/2002, 97/2003, 40/2004, 103/2004, 138/2004, 53/2005, 117/2007.

delovnih mest, saj so poseg v pravico svobode dela, zato morajo biti v praksi in zakonodaji jasno opredeljene in različna ureditev v različnih predpisih mora biti posebej utemeljena.

Magistrsko delo obsega tudi načine sklenitve in prenehanja delovnega razmerja javnih uslužbencev. Pri tem je pomembna določba, da delavec lahko redno odpove pogodbo o zaposlitvi brez obrazložitve (ZDR, 81. čl.). Ta pravica se nanaša tudi na ustavno določbo o svobodi dela, ki določa, da je prisilno delo prepovedano.

Del magistrskega dela je namenjen obravnavanju akta sistemizacije⁵ in kadrovskega načrta⁶, na temelju katerih je možno zaposlovanje. S pomočjo skupnega kadrovskega načrta⁷ (v nadaljevanju: SKN) organov državne uprave, ki ga je sprejela Vlada Republike Slovenije, sem opravila raziskavo dejanskega in ciljnega stanja zaposlenosti. Doseganje ciljnega stanja pa pomeni nadaljnje zniževanje števila zaposlenih. V teh aktih je zaslediti izjeme pri zaposlitvah v Policiji in Slovenski vojski, za katere ne velja odločitev glede zniževanja števila zaposlenih. S statističnimi podatki sem prikazala stanje zaposlenosti na MORS.

Tako je glavni cilj naloge raziskati, ali je v javnem sektorju zagotovljeno ustavno načelo svobode dela. Če se določena pravna pravila v praksi ne uresničujejo, je treba z raziskovanjem ugotoviti vzroke za to in najti načine za spremembo zakonodaje ali za izvajanje pravne ureditve v praksi.

1.3 Delovni hipotezi

Skladno s cilji raziskave sem v magistrskem delu preverjala naslednji hipotezi:

⁵ V aktu o sistemizaciji delovnih mest so v skladu z notranjo organizacijo določena delovna mesta, potrebna za izvajanje nalog (ZJU, 6. čl.).

⁶ S kadrovskim načrtom se prikaže dejansko stanje zaposlenosti in načrtovane spremembe v številu javnih uslužbencev za obdobje dveh let. Je podlaga za izvajanje kadrovskih postopkov (ZJU, 42. čl.).

⁷ Uporabljen je SKN, ki govori o gibanju dovoljenega števila zaposlenih v organih državne uprave po letih, in sicer v obdobju 2004 do 2009.

H1. Zaposlovanje javnih uslužbencev je ustrezno urejeno z določili posebne zakonodaje o javnih uslužbencih in z določili splošnih predpisov o delovnih razmerjih tako, da so osebam zagotovljene enake možnosti, da se potegujejo za delo ali funkcijo v javnem sektorju, vendar pa zakonodaja v omejenem obsegu omogoča tudi neposredno zaposlovanje. Neposredno zaposlovanje pa ni povsem identično urejeno v vseh delih javnega sektorja.

H2. Ob upoštevanju predpisov o javnih uslužbencih in o delovnih razmerjih je mogoče predpostavljati, da je pri zaposlovanju javnih uslužbencev akt sistemizacije in kadrovskega načrta glavni organizacijski in pravni temelj zaposlovanju, kljub temu pa se ureditev teh aktov v praksi ne izvaja v celoti.

1.4 Metode raziskovanja

Metode proučevanja v magistrskem delu temeljijo na uporabi pisnih virov, ki so pomembni za proučevanje obravnavane tematike. V ta namen se opiram na pravne vire, na dostopno literaturo domačih in tujih avtorjev, na dokumente, na različne strokovne članke ter prispevke, objavljene na spletnih straneh. Na ta način sem znanje, pridobljeno na podiplomskem magistrskem študiju na Fakulteti za družbene vede v Ljubljani, združila z uporabo strokovne literature ter izkušnjami, ki sem jih pridobila v petih letih svojega službovanja v javnem sektorju. Pomembno mesto ima tudi analiza statističnih podatkov, ki so vključeni v magistrsko delo, ter študija primerov iz sodne prakse.

Magistrsko delo vključuje uporabo naslednjih metod, ki so ključne pri potrjevanju oziroma zavrnitvi postavljenih hipotez:

- metoda analize pravnih virov;
- študij domače in tuje literature s področja menedžmenta človeških virov in zaposlovanja;
- deskriptivna metoda, s katero proučujem obravnavano tematiko in opredeljujem temeljne pojme;
- primerjalna metoda, s katero ugotavljam posebnosti pri zaposlovanju javnih uslužbencev;
- metoda analize statističnih podatkov, s pomočjo katere raziskujem uresničevanje skupnega kadrovskega načrta v praksi;

- metoda študije primera, s katerim se raziskava osredotoča na določene primere iz sodne prakse in kjer prikazujem uveljavljanje veljavne zakonodaje;
- deduktivna metoda, s pomočjo katere proučujem primere iz sodne prakse in prihajam do zaključkov in ključnih ugotovitev.

1.5 Struktura magistrskega dela

Struktura je prilagojena namenu in cilju magistrskega dela, ki je razdeljeno na deset poglavij. V uvodnem delu podajam osnovne informacije o vsebini, namenu in ciljih, delovne hipoteze, strukturo in uporabljene metode raziskovanja. Sledi definiranje temeljnih pojmov, ki so pomembni za razumevanje obravnavane tematike.

V drugem poglavju predstavljam, kako je zaposlovanje zakonsko urejeno. Pozornost je namenjena mednarodnim pravilom ter URS, saj morajo biti vse norme delovnega in socialnega prava v skladu z ustavo. Sledi opis socialne države ter pregled ostalih splošnih predpisov o delovnih razmerjih.

Tretje poglavje je namenjeno sistemski urejenosti zaposlovanja javnih uslužbencev, kjer uvodoma predstavljam pravne podlage. Sledi opis planiranja kadrov in v nadaljevanju predstavitev organizacijske strukture, sistemizacije delovnih mest in kadrovskega načrta v javnem sektorju.

Četrto poglavje se dotika tematike o enakopravni dostopnosti delovnih mest za javne uslužbence. Predstavljeni so načini pridobivanja delavcev, kjer je natančno opisan javni natečaj ter postopek izbiranja kandidatov. Konec poglavja je namenjen končni izbiri delavca in opisu pravic neizbranega kandidata.

Naslednje poglavje ponazarja sklenitev in prenehanje delovnega razmerja. Šesto poglavje opisuje posebnosti pri zaposlovanju javnih uslužbencev.

V sedmem poglavju sem se opredelila na zaposlovanje na MORS. Razdeljeno je na dva dela, in sicer v prvem delu je pozornost namenjena upravnemu delu ministrstva. Proučila sem pregled števila zaposlenih od leta 2004 do 2009 glede na realizacijo skupnega kadrovskega

načrta. Drugi del poglavja je posvečen analizi zaposlovanja v Slovenski vojski, kjer sem prav tako prikazala stanje zaposlenosti.

Osmo poglavje je namenjeno predstavitvi primerov iz sodne prakse s tematiko javnih uslužbencev in zaposlovanja. Na podlagi analize določb iz zakonov sem skušala ugotoviti, če se pravna pravila v praksi dejansko uresničujejo.

Magistrsko delo sem zaključila s ključnimi ugotovitvami glede na postavljeni hipotezi, ki ju potrjujem ali zavržem. Na koncu sledi še poglavje s seznamom uporabljene literature in virov.

1.6 Opredelitev temeljnih pojmov

1.6.1 Javni sektor

Javni sektor je zelo kompleksen pojem, ki ga določajo različne značilnosti: lastnina, proračunsko financiranje, regulacija, statusno pravne oblike idr. Več značilnosti upoštevamo pri njegovi opredelitvi, širši obseg javnega sektorja določimo (Ferfila in drugi 2007, 433). Običajno ga pojmuje kot skupno ime za javno upravo, politični sistem, izobraževalno, zdravstveno in raziskovalno sfero. Gre torej za splet dejavnosti, ki skupaj z gospodarstvom oziroma z zasebnim sektorjem sestavlja celoto družbenega življenja (Ferfila in Kovač 2000, 151).

Javni sektor vidimo kot mehanizem, ki ga uporabljamo za sprejemanje skupnih, družbenih odločitev. Po eni strani gre za način zagotavljanja storitev, ki koristijo vsem ljudem, po drugi pa za način reševanja skupnih problemov (Žurga 2001, 10). Brejc (2004, 14) navaja, da je javni sektor širši pojem od javne uprave, ki ga poleg javne uprave sestavljajo še javni zavodi, javna podjetja in druge neprofitne organizacije.

Po Zakonu o javnih financah⁸ (v nadaljevanju: ZJF) sestavljajo javni sektor neposredni in posredni uporabniki, Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije⁹ (v nadaljevanju: ZZZS) in

⁸ Zakon o javnih financah (ZJF), Uradni list RS, št. 79/1999, 124/2000, 79/2001, 30/2002, 56/2002, 127/2006, 14/2007, 109/2008, 49/2009.

⁹ Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) je bil ustanovljen leta 1992 in danes deluje kot javni zavod. Osnovna funkcija je izvajanje obveznega zdravstvenega zavarovanja, in sicer zagotavljanje učinkovitega zbiranja in razdeljevanja sredstev za kakovostno uresničevanje pravic iz tega naslova. To sta pravica do zdravstvenih storitev in do nekaterih denarnih nadomestil, kot so boleznine, potni stroški, pogrebnine in posmrtnine (Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije 2010).

Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije¹⁰ (v nadaljevanju: ZPIZ), oba v obveznem delu zavarovanja, javni gospodarski zavodi, javna podjetja in druge pravne osebe, v katerih imajo država ali občine odločujoč vpliv na upravljanje (ZJF, 3. čl.).

Posebni pravilnik¹¹ določa neposredne¹² in posredne¹³ uporabnike državnega in občinskega proračuna (Pravilnik o določitvi neposrednih in posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov 2003, 2.–3. čl.).

1.6.2 Javna uprava

Javna uprava je celota vseh dejavnosti upravljanja, ki sodijo v izvršilne, administrativne in poslovodne funkcije javnega upravljanja, in sicer ne glede na to, ali jih opravljajo državni upravni organi, drugi državni organi ali organizacije zunaj državne uprave. Javna uprava je del javnega sektorja, ki opravlja družbene dejavnosti s ciljem varovati javne koristi po netržnih načelih (Haček 2005, 24–25). So organi in organizacije, ki opravljajo javne zadeve oziroma izvajajo dejavnost upravljanja v javnih zadevah. Javna uprava zajema lokalno samoupravo, nosilce javnih pooblastil in izvajalce javnih služb (Brejc 2004, 14; Virant 2004, 63).

Javna uprava v materialnem smislu pomeni proces odločanja o konkretnih javnih zadevah, v formalnem smislu pa je struktura upravnih organov oziroma sistem organov, ki odločajo o javnih zadevah, torej o uresničevanju družbenih koristi. Javno upravo tvori v poseben sistem povezan krog organov, ki jih posamezna skupnost pooblasti, da odločajo o zadevah, ki so v

¹⁰ Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ) je nosilec in izvajalec sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Sloveniji (Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije 2009).

¹¹ Pravilnik o določitvi neposrednih in posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov, Uradni list RS, št. 46/2003.

¹² Neposredni uporabniki državnega oziroma občinskih proračunov so državni ter občinski organi in organizacije, vključno z občinsko upravo, ki so ustanovljeni z zakonom, občinskim odlokom ali drugim pravnim aktom in ožji deli občin, ki so pravne osebe (Pravilnik o določitvi neposrednih in posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov 2003, 2. čl.).

¹³ Posredni uporabniki državnega ali občinskega proračuna so pravne osebe, ki so organizirane v pravno organizacijski obliki javni zavod, javna agencija in javni sklad in katerih ustanovitelj in lastnik je država oziroma občine in izvajajo javno službo, dejavnost v javnem interesu ali druge naloge, s katerim se izvajajo javne funkcije in sredstva, ki za financiranje pridobivajo iz državnega ali občinskih proračunov, iz ZZZS ali ZPIZ in drugih virov. Kot posredni uporabnik se štejejo tudi pravna oseba, ki je organizirana kot delniška družba, družba z omejeno odgovornostjo, javni gospodarski zavod, ali v drugi pravnoorganizacijski obliki, čeprav ima v firmi besedo zavod, sklad ali agencija (Pravilnik o določitvi neposrednih in posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov 2003, 3. čl.).

pristojnosti te skupnosti (Haček 2001, 29; Colnar 2006, 76). Razvoj javne uprave pri nas gre v smeri uveljavljanja menedžerskih načel ter povečevanja učinkovitosti in kakovosti storitev (Žurga 2004, 9).

Javna uprava vpliva na posameznika kot tudi na družbo v celoti, torej na gospodarski, socialni in kulturni razvoj določene družbe. Uspešnost določene države merimo tudi z uspešnostjo javne uprave, saj jo razumemo kot enega glavnih mejnikov njenega razvoja. Zaradi njene pomembnosti jo lahko razumemo tudi kot element ljudske suverenosti, kajti ljudstvo prek nje izvaja funkcijo nosilca državne oblasti (Brezovšek 2000, 264). Vloga javne uprave se spreminja s spreminjanjem družbenega okolja. Ustrezno se mora prilagajati zahtevam in spremembam iz okolja (Kovač in Stanonik 2000, 316).

1.6.3 Državna uprava

Državna uprava je del javne uprave, ki predstavlja državo kot skupnost ljudi, ki živi na določenem območju, in zadovoljuje njihove potrebe, hkrati pa izvršuje državno prisilo (Ferfila in drugi 2002, 151). Zgodovinsko gledano je državna uprava najstarejši segment javne uprave in še danes predstavlja jedro javne uprave. Je aparat, preko katerega država deluje, oziroma aparat, ki izvršuje politične odločitve (Virant 2004, 63).

Organizacijsko gledano je državna uprava skupek organov, ki upravljajo z državo v smislu izvajanja njene politike. Je izvrševalka politike in ne njena oblikovalka. Funkcionalno gledano pa je državna uprava dejavnost upravljanja v javnih zadevah na instrumentalni ravni (Virant 2004, 63–64).

URS opredeljuje organizacijo uprave v Sloveniji, njene pristojnosti in način imenovanja njenih funkcionarjev. Upravni organi opravljajo svoje delo samostojno v okviru in na podlagi ustave in zakonov. Proti odločitvam in dejanjem upravnih organov in nosilcev javnih pooblastil je zagotovljeno sodno varstvo pravic in zakonitih interesov državljanov in organizacij (URS, 121. čl.).

1.6.4 Kadrovanje

Merkač Skok (2005, 107) definira kadrovanje kot izbiro najustrežnejših ljudi za proste položaje, opravila, dela v organizaciji. V širšem smislu opredeljujemo kadrovanje (Sedej 1997, 83) kot sistematično ugotavljanje potreb in pridobivanja kadrov, vključujoč celotno problematiko poklicnega usmerjanja, svetovanja in spremljanja kadrov ter njihovega sprejemanja, uvajanja, razvrščanja, premeščanja, napredovanja. V ožjem smislu pa pojem kadrovanja zajema predvsem problematiko pridobivanja in zaposlovanja strokovnjakov. Lipičnik (1998, 42) poudarja, da je »novo zaposlovanje pomemben in stalen proces.«

»Kadrovanje ali pridobivanje kandidatov se nanaša na vsako aktivnost, katere namen je, da vpliva na število ljudi, ki zaprosijo za delo, vrsto prosilcev za delo in verjetnost, s katero bodo prosilci sprejeli zaposlitev, če bo ta na voljo« (Breugh v Treven 1998, 181). »Kadrovski proces je proces, ki zajema celoto dogodkov in dejavnosti v zvezi s planiranjem, sprejemanjem, razporejanjem, motiviranjem in razvojem kadrov ter skrbi za pogoje dela« (Kavran v Ferjan 1999, 168).

Sedej (1997, 84) meni, da je kadrovanje uspešno tedaj, kadar so v procesu kadrovanja izpolnjeni naslednji pogoji, in sicer pravočasno pridobivanje kadrov, pridobivanje potrebnega števila kadrov ter pridobivanje in sprejemanje ustreznih kadrov za predvidena delovna mesta.

Beseda »kader« izhaja iz francoske besede »cadre« - okvir česa - in pomeni osnovni sestav načrtno šolanih stalnih, kvalificiranih vodilnih delavcev (Verbinc 1982, 322). Pojem je pri nas v rabi kot skupni izraz za vse delavce v podjetju ali organizaciji, ne glede na njihovo strukturo, stopnjo izobrazbe ali drugačno strokovno usposobljenost na nekem področju ali v stroki (Sedej 1997, 80). Kadre v širšem smislu obravnavamo ljudi, ki na kakršenkoli način sodelujejo v organizirani obliki človeškega dela, ki torej delajo v neki organizaciji in lahko ustvarjalno sodelujejo pri delu v organizaciji. Sami zase so vir, obenem pa je vsak posameznik vir osebnostnih, strokovnih in delovnih lastnosti. Kot kadre v ožjem smislu štejemo vse delovne ljudi (Možina in drugi 2002, 7; Colnar 2006, 127). Lipičnik (1998, 42) pravi, da so »motor, ki poganjajo organizacijo.«

»Kadrovskim virom pripisujejo strateški pomen, saj je človek najpomembnejši vir in zaposleni najpomembnejše premoženje, ki ga ima organizacija. Ustrezno ravnanje z njimi postavlja ključ do uspeha, ki ga dosežemo, če so kadrovska politika in ukrepi ter poslovne dejavnosti organizacije tesno povezane pri uresničevanju ciljev organizacije« (Ulrich in

Wiersema v Možina in drugi 2002, 11). Kovač (2000, 288) navaja, da je tudi »upravljanje človeških virov s pojmovanjem zaposlenih kot največjega bogastva organizacije postalo izjemno pomembno. Kadri so danes vsaj proklamativno potenciali, viri, investicija in ne strošek«.

1.6.5 Delavec in delodajalec

Slovenska zakonodaja na različne načine opredeljuje delavca, in sicer ZDR kot vsako fizično osebo, ki je v delovnem razmerju na podlagi sklenjene pogodbe o zaposlitvi (ZDR, 5. čl.). Evropsko sodišče je izoblikovalo tako imenovano evropsko definicijo delavca, ki mu pripadajo pravice na podlagi svobode gibanja. Po široki definiciji je delavec vsakdo, ki opravlja ali namerava dejansko opravljati kakršnokoli zakonito delo na temelju pogodbe o zaposlitvi (Bečan in drugi 2008, 39). Po Zakonu o varnosti in zdravju pri delu¹⁴ (v nadaljevanju: ZVZD) je delavec oseba, ki pri delodajalcu opravlja delo, na podlagi pogodbe o zaposlitvi (ZVZD, 3. čl.). Po Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju¹⁵ (v nadaljevanju: ZPIZ-1) je delavec fizična oseba, zaposlena v skladu s predpisi o delovnih razmerjih (ZPIZ-1, 8. čl.). Po Zakonu o zaposlovanju in delu tujcev¹⁶ (v nadaljevanju: ZZDT) je delavec fizična oseba, ki ima na podlagi pogodbe o zaposlitvi z delodajalcem sklenjeno delovno razmerje in jo delodajalec na tej podlagi obvezno socialno zavaruje (ZZDT, 2. čl.).

Tudi definicijo delodajalca najdemo v različnih zakonih, in sicer je po ZDR delodajalec pravna ali fizična oseba ali drug subjekt, kot na primer državni organ, lokalna skupnost, podružnica tujega podjetja ter diplomatsko in konzularno predstavništvo, ki zaposluje delavca na podlagi pogodbe o zaposlitvi. S tem prevzema nase pravice oziroma pooblastila, ki so značilna za delodajalca. Isti člen vsebuje definicijo manjšega delodajalca. Po zakonu je to tisti, ki zaposluje deset ali manj delavcev (ZDR, 5. čl.). Po ZVZD je delodajalec oseba, ki na podlagi pogodbe o zaposlitvi zaposluje delavca. Kot delodajalec se šteje tudi oseba, ki na kakršnikoli drugi pravni podlagi zaposluje delavca. Prav tako pa se kot delodajalec po ZVZD šteje tudi kmet ali fizična oseba, ki sam ali s člani svojih gospodarstev oziroma z družinskimi

¹⁴ Zakon o varnosti in zdravju pri delu (ZVZD), Uradni list RS, št. 56/1999, 64/2001.

¹⁵ Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1), Uradni list RS, št. 106/1999, 72/2000, 81/2000, 124/2000, 109/2001, 83/2002, 108/2002, 110/2002, 112/2002, 26/2003, 40/2003, 63/2003, 133/2003, 135/2003, 2/2004, 10/2004, 20/2004, 54/2004, 56/2004, 62/2004, 63/2004, 136/2004, 68/2005, 72/2005, 104/2005, 69/2006, 109/2006, 112/2006, 114/2006, 91/2007, 10/2008.

¹⁶ Zakon o zaposlovanju in delu tujcev (ZZDT), Uradni list RS, št. 66/2000, 101/2005, 4/2006, 52/2007, 76/2007.

člani opravlja kmetijsko, pridobitno ali drugo dejavnost kot edini ali glavni poklic in ne zaposluje drugih oseb (ZVZD, 3. čl.). Po ZPIZ-1 je delodajalec pravna ali fizična oseba, ki zaposluje delavce v skladu s predpisi o delovnih razmerjih (ZPIZ-1, 8. čl.). ZZDT opredeljuje delodajalca kot pravno ali fizično osebo, registrirano za opravljanje dejavnosti, ter drug subjekt, določen z zakonom, ki ureja delovna razmerja, ki zaposluje fizično osebo na podlagi pogodbe o zaposlitvi (ZZDT, 2. čl.).

Oseba, ki sklene delovno razmerje v javnem sektorju, se imenuje javni uslužbenec (ZJU, 1. čl.). Podobno določbo zasledimo v Zakonu o sistemu plač v javnem sektorju¹⁷ (v nadaljevanju: ZSPJS), in sicer je javni uslužbenec zaposleni, razen funkcionarja, ki sklene delovno razmerje v javnem sektorju (ZSPJS, 2. čl.). Haček (2001, 40) poudarja, da »je za skupno poimenovanje te kategorije delavcev ustrenejši izraz javni uslužbenci oziroma v tuji teoriji pogosto uporabljen izraz zaposleni v javnem sektorju«. Javni uslužbenec opravlja naloge, pomembne za celotno družbeno skupnost, saj je del aparata, ki je zadolžen za izvrševanje javnega interesa, ki se po demokratični poti izraža v obliki zakonov, proračuna in drugih političnih odločitev, hkrati pa pripravlja strokovne podlage za politično odločanje (Virant 2002, 187).

Javni uslužbenci, ki v organih opravljajo javne naloge, so uradniki. Javni uslužbenci, ki v organih opravljajo spremljajoča dela¹⁸, so strokovno tehnični javni uslužbenci (ZJU, 23. čl.). Funkcionarji v državnih organih in organih lokalnih skupnosti niso javni uslužbenci (ZJU, 1. čl.).

Status javnega uslužbenca se pridobi praviloma z enostranskim oblastnim aktom o imenovanju, v nekaterih primerih tudi s pogodbenim aktom javnopravne ali zasebnopravne narave. Vzpostavi se uslužbensko razmerje med izvajalcem upravne dejavnosti in njegovim delodajalcem, ki je pravno razmerje, iz katerega izhajajo medsebojne pravice in obveznosti (Haček 2005, 47).

¹⁷ Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS), Uradni list RS, št. 56/2002, 72/2003, 115/2003, 126/2003, 20/2004, 70/2004, 24/2005, 53/2005, 70/2005, 14/2006, 27/2006, 32/2006, 68/2006, 110/2006, 1/2007, 57/2007, 95/2007, 110/2007, 17/2008, 58/2008, 69/2008, 80/2008, 120/2008, 20/2009, 48/2009, 91/2009.

¹⁸ Spremljajoča dela so dela na področju kadrovskega in materialno-finančnega poslovanja, tehnična in podobna dela ter druga dela, ki jih je treba opravljati zaradi nemotenega izvajanja javnih nalog organa (ZJU, 23. čl.).

Po ZJU je delodajalec pravna oseba, s katero je javni uslužbenec v delovnem razmerju. Delodajalec v državnem organu je Republika Slovenija, v upravi lokalne skupnosti pa lokalna skupnost (ZJU, 3. čl.).

1.6.6 Delovno mesto

Delovno mesto je najmanjša enota v organizaciji delodajalca (Štelcer 2008, 43). V ZJU je delovno mesto opredeljeno kot najmanjša enota organizacije državnega organa, uprave lokalne skupnosti ali osebe javnega prava (ZJU, 6. čl.). ZVZD opisuje delovno mesto kot prostor, ki je namenjen za izvajanje dela in se nahaja v zgradbah delodajalca kot tudi na začasnih ali premičnih deloviščih, do katerih ima delavec dostop v času svoje zaposlitve in je pod neposrednim ali posrednim nadzorstvom delodajalca (ZVZD, 3. čl.). V ZSPJS je določba, da je delovno mesto v organizacijski strukturi najnižja organizacijska enota, ki ima v okviru delovnega ali poklicnega področja opredeljene glavne naloge (ZSPJS, 2. čl.).

Šinkovec (1997, 280) delovno mesto opredeljuje kot »določen prostor, opremljen s potrebnimi sredstvi, kar vse omogoča opravljanje poklica. Izbira delovnega mesta ne pomeni le svobode pri nastopu dela, temveč tudi njegovo obdržanje, spremembo delovnega mesta in prenehanje dela«. Delovna mesta (Štelcer 2008, 43) se v družbi oblikujejo na način, da zajemajo čim širši okvirni zbir del in nalog, za katere so se izvajalci lahko usposobili v okviru določene strokovne izobrazbe ter formalne izobrazbene ravni. Treven (1998, 178) navaja, da »med pomembnejše značilnosti delovnega mesta v organizaciji spadajo predvsem višina plače, izziv in odgovornost, varnost pri delu, možnost napredovanja, geografska lokacija, ugodnosti za zaposlenega ter druge značilnosti dela, kot je delo z ljudmi, prestiž, neodvisnost, raznolikost dela itd.«

Posameznike, ki sklenejo delovno razmerje v javnem sektorju, poimenuje zakon javne uslužbenice, pri katerih ločimo uradniška in strokovno tehnična delovna mesta. Uredba o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in pravosodnih organih¹⁹ določa, da so uradniška delovna mesta tista, na katerih se opravljajo javne naloge, in delovna mesta vodij finančne, računovodske, kadrovske, pravne službe in

¹⁹ Uredba o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih, Uradni list RS, št. 58/2003, 81/2003, 109/2003, 43/2004, 58/2004, 138/2004, 35/2005, 60/2005, 72/2005, 112/2005, 49/2006, 140/2006, 9/2007, 101/2007, 33/2008, 66/2008, 88/2008, 8/2009, 63/2009, 73/2009.

službe za informatiko, glavne pisarne in službe za stike z javnostmi. Sem sodijo tudi delovna mesta javnih uslužbencev, na katerih se opravljajo zahtevnejša spremljajoča dela, ki so bistvenega pomena za izvrševanje nalog organa in za opravljanje katerih je zahtevano poznavanje javnih nalog organa ter najmanj visoka strokovna izobrazba. Ne glede na zahtevano stopnjo izobrazbe med uradniška delovna mesta sodijo tudi delovna mesta v Slovenski obveščevalno-varnostni agenciji, Obveščevalno varnostni službi MORS-a in Policiji, delovna mesta, na katerih se opravljajo spremljajoča dela, ki so neposredno operativno povezana s policijskimi in obveščevalno-varnostnimi nalogami (Uredba o notranji organizaciji, 51. čl.).

Uradniška delovna mesta v organih državne uprave, pravosodnih organih in upravah lokalnih skupnosti razvrsti vlada z uredbo. Drugi organi uredijo to vprašanje s svojim splošnim aktom. Uradniška delovna mesta se lahko razvrstijo s kolektivno pogodbo. Strokovno tehnična delovna mesta pa razvrsti za vse organe vlada z uredbo ali se lahko razvrstijo tudi s kolektivno pogodbo. Uradniška delovna mesta in strokovno tehnična delovna mesta se razvrščajo glede na zahtevnost delovnega mesta, ki se ravna po zahtevnosti dela in zahtevnosti pogojev za opravljanje dela ter na druge okoliščine delovnih razmer (ZJU, 78. čl.).

2 PRAVNA UREDITEV ZAPOSLOVANJA

2.1 Mednarodna pravila in zaposlovanje

Listina Skupnosti o temeljnih socialnih pravicah zaposlenih, ki so jo predsedniki držav in vlad enajstih držav članic sprejeli na zasedanju Evropskega sveta v Strasbourgu dne 9. 12. 1989 v

9. točki določa, da »morajo biti pogoji zaposlitve za vsakega zaposlenega v Evropski skupnosti določeni v zakonih, v kolektivni pogodbi ali v pogodbi o zaposlitvi v skladu z ureditvijo, ki velja v posamezni državi« (Direktiva sveta 1991, 3).

Tako vse države na svetu skušajo uravnati proces zaposlovanja s posebnimi predpisi in pri zaposlovanju organizacije niso povsem svobodne. Z zakonodajo o zaposlovanju poskušajo vse države uveljaviti svoj odnos do tega vprašanja (Lipičnik 1998, 92). V državah članicah na razmere zaposlovanja vplivajo preko oblikovanja zakonov Evropske skupnosti. Ti izvirajo iz razprave in sekundarnih zakonov, večinoma v obliki direktiv, uporabe »socialnih partnerstev« kot predlogov direktiv, v zadevah povezanih z zaposlovanjem, oblikovanjem ter razvojem politik Evropske skupnosti in spodbuditvijo nacionalnih politik, ki vplivajo na razvoj razmer pri zaposlovanju (McDonald 2000, 210).

Že Splošna deklaracija o človekovih pravicah omenja pravico do dela (Splošna deklaracija o človekovih pravicah, 23. čl.). Ta določa, da ima vsakdo pravico do dela in proste izbire zaposlitve, do pravičnih in zadovoljivih delovnih pogojev in do varstva pred nezaposlenostjo (Splošna deklaracija o človekovih pravicah 1948, 20). Pravica do dela je omenjena tudi v paktu Organizacije združenih narodov²⁰ (v nadaljevanju: OZN) o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah iz leta 1966, ki je bil ratificiran leta 1971. Omenja jo Evropska socialna listina iz leta 1961. Ta pravica nalaga državam, da zagotavljajo ugodne možnosti za zaposlovanje (Vodovnik 1998, 7).

Pravica do svobode dela je tudi na mednarodni ravni priznana človekova pravica (Bečan in drugi 2008, 31). Ureja jo Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah²¹ (v nadaljevanju: MPDPP), ki določa, da nihče ne sme biti primoran k prisilnemu ali obveznemu delu (MPDPP, 8. čl.). Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah²² (v nadaljevanju: MPESKP) pravi, da države pogodbenice tega pakta priznavajo pravico do dela, ki obsega pravico do možnosti zaslužka s svobodno izbranim ali sprejetim delom, in jo z ustreznimi ukrepi varujejo. Navaja ukrepe, s katerimi bi morala sleherna država članica tega

²⁰ Organizacija združenih narodov (OZN) je najpomembnejša mednarodna vladna organizacija. Ustanovljena je bila 24. oktobra 1945 (Slovenija in NATO 2010). Cilji delovanja OZN so zagotavljati svetovni mir in varnost, krepiti prijateljske odnose med državami in spodbujati mednarodno sodelovanje na gospodarskem, socialnem, kulturnem in humanitarnem področju (Korpič Horvat ND, 23 prosojnica).

²¹ Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah (MPDPP), Uradni list SFRJ, št. 7/1971, Uradni list RS, MP, št. 9/1992.

²² Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (MPESKP), Uradni list SFRJ, MP, št. 7/1971, Uradni list RS, MP, št. 35/1992.

pakta poskrbeti, da bi bila ta pravica vseskozi uresničena. Ti ukrepi so tehnično in poklicno usmerjanje in izobraževanje ter programi, politika in metode za doseganje stalnega ekonomskega, socialnega in kulturnega razvoja ter polne in produktivne zaposlenosti v razmerah, ki jamčijo človeku uživanje temeljnih političnih in ekonomskih svoboščin (MPESKP, 6. čl.).

Tudi Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin²³ (v nadaljevanju: EKČP) ureja pravico do svobode dela, in sicer določa, da se od nikogar ne sme zahtevati, naj opravlja prisilno ali obvezno delo (EKČP, 4. čl.). V Zakonu o ratifikaciji Evropske socialne listine (spremenjene)²⁴ (v nadaljevanju: MESL) je določba, da se pogodbenice zavezujejo, da bi zagotavljale učinkovito uresničevanje pravice do dela, da kot enega svojih glavnih ciljev sprejmejo doseganje in ohranjanje čim višje in uravnotežene ravni zaposlovanja, pri tem pa težijo k doseganju polne zaposlenosti; da učinkovito varujejo pravico delavca, da se preživlja s poklicem, ki ga je svobodno izbral; da ustanovljajo ali vzdržujejo brezplačne službe za zaposlovanje za vse delavce ter da zagotavljajo ali spodbujajo primerno poklicno usmerjanje, usposabljanje in rehabilitacijo (MESL, 1. čl.).

Pravico do svobode dela urejata tudi konvencija Mednarodne organizacije dela (v nadaljevanju: MOD) št. 29 in konvencija MOD št. 105. MOD je leta 1930 sprejela konvencijo št. 29 o prisilnem ali obveznem delu, ki jo je ratificirala tudi Jugoslavija. Leta 1957 je bila dopolnjena z novo konvencijo št. 105 o odpravi prisilnega dela (Bečan in drugi 2008, 31; Končar in Kresal 2000, 40).

Poleg navedenega obravnavata pravico do proste izbire zaposlitve dve konvenciji MOD, in sicer konvencija MOD št. 122 o politiki zaposlovanja, ki je bila ratificirana leta 1971, ter konvencija MOD št. 168 o spodbujanju zaposlovanja in varstvu pred brezposelnostjo iz leta 1988. Omenjeni konvenciji ne omenjata pravice do dela in pravice do proste izbire zaposlitve le z vidika omejevanja prostosti strank pri sklepanju in izvajanju pogodbe o zaposlitvi, temveč tudi z vidika dolžnosti države, da ustvarja ugodne možnosti za zaposlovanje (Vodovnik 2003, 21).

2.1.1 Mednarodna organizacija dela (MOD)

²³ Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (EKČP), Uradni list RS, MP, št. 33/1994.

²⁴ Zakon o ratifikaciji Evropske socialne listine (spremenjene) (MESL), Uradni list RS, MP, št. 7/1999.

Mednarodna organizacija dela je specializirana agencija OZN. Ustanovljena je bila leta 1919 z Versajsko pogodbo, leta 1946 pa je postala prva specializirana agencija OZN. Namen MOD je uveljavljanje socialne pravičnosti in mednarodno priznanih človekovih in delovnih pravic. MOD postavlja mednarodne delovne standarde v obliki konvencij in priporočil, ki predstavljajo minimalne standarde osnovnih delovnih pravic, kot so svoboda združevanja, pravica do organiziranja, odprava prisilnega dela, enake možnosti in enaka obravnava ter ostali standardi, ki uravnavajo pogoje, povezane z različnimi vidiki področja dela. Republika Slovenija je bila sprejeta v MOD 29. maja 1992. Slovenska delegacija, ki jo sestavljajo predstavniki vlade, delodajalcev in sindikatov, se udeležujejo rednih letnih zasedanj MOD. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve poleg tega sodeluje v različnih projektih, ki sodijo pod okrilje MOD (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve Republike Slovenije 2010).

2.1.2 Svet Evrope

Svet Evrope (v nadaljevanju: SE) je regionalna mednarodna organizacija, ki šteje sedeminštirideset držav članic in združuje tako rekoč vso evropsko celino. Ustanovljena je bila z Londonskim sporazumom 5. maja 1949 zaradi sodelovanja na ekonomskem, socialnem, kulturnem in znanstvenem področju, izključuje pa vojaško področje. Cilj te organizacije je spodbujanje skupnega demokratičnega in pravnega prostora, ki deluje na osnovi EKČP in drugih referenčnih besedil o zaščiti posameznika. SE sprejema sklepe, priporočila, izjave, konvencije, ki jih naslavlja na vlade držav članic. Sedež ima v Strasbourgu in se zavzema za združevanje Evrope. Slovenija je članica od 14. maja 1994. V okviru SE delujeta Evropska komisija za človekove pravice in Evropsko sodišče za človekove pravice (Korpič Horvat ND, 25–28 prosojnica; Svet Evrope na kratko 2010).

2.2 Ustavna ureditev Republike Slovenije in zaposlovanje

Ustava je najvišji pravni akt in pozitivno vpliva na gradnjo pravnih podsistemov in vse norme delovnega in socialnega prava morajo biti v skladu z URS. URS iz leta 1991 se tematike dela dotika večkrat, vendar le posredno. V preteklosti je bila med ustavnimi pravicami posebej omenjena pravica do dela, ki je bila obravnavana kot pravica vsakogar, da mu država zagotovi vključitev v delo ter trajnost zaposlitve. Te pravice pa v praksi ni bilo mogoče v celoti

zagotavljati, zato je nova ustavna ureditev ne omenja več. Ustava je svoje pojmovanje neuresničljive pravice do dela postopoma nadomestila s pravico posameznika do »zaposljivosti« (Vodovnik 2003, 19–20).

Pomembna pravica je pravica enakosti državljanov pred zakonom (URS, 14. čl.), da so vsakomur zagotovljene enake človekove pravice in temeljne svoboščine, ne glede na osebne okoliščine²⁵. Vsi so pred zakonom enaki. Na področju dela to pomeni, da mora delodajalec upoštevati zahtevo po enakem obravnavanju zaposlenih. Enako obravnavanje pomeni prepoved kakršne koli diskriminacije zaradi osebnih okoliščin. Določbe o prepovedi diskriminacije so v ZDR. Delodajalcu je naloženo, da mora iskalcu zaposlitve in delavcu zagotavljati enako obravnavo, ne glede na osebne okoliščine (ZDR, 6. čl.). Tudi Noe in drugi (2006, 97) navajajo, da je potrebno zagotoviti enake možnosti vsem posameznikom za zaposlitev, ne glede na raso, barvo, religijo, spol, starost, nezmožnost ali narodnost.

V URS je pomembna ustavna norma o varstvu človekove osebnosti in dostojanstva (URS, 21. čl.), pravica do sodnega varstva (URS, 23. čl.), pravica do osebnega dostojanstva in varnosti (URS, 34. čl.) ter varstva pravic zasebnosti in osebnostnih pravic (URS, 35. čl.). S tega vidika sta pomembni pravica do varstva osebnih podatkov (URS, 38. čl.) in pravica do svobode izražanja (URS, 39. čl.). Ustava tako varuje vsakega človeka, da varuje njegovo dostojanstvo, varnost, zasebnost in osebnostne pravice. URS zagotavlja pravico svobode dela, ki pa je v mojem magistrskem delu nosilna tema (URS, 49. čl.). Država je zavezana, da ustvarja možnosti za zaposlovanje in delo ter zagotavlja njuno zakonsko varstvo (URS, 66. čl.). To pomeni, da lahko le zakon določa primere in pogoje za prenehanje delovnega razmerja (Končar in Kresal 2000, 48).

2.3 Socialna država ter ustavna pravica svobode dela

Že v splošnih določbah ustave najdemo ustavno določbo, da je Slovenija pravna in socialna država (URS, 2. čl.). Opozarja na posebno nalogo državnih organov, da kot javni interes prepoznajo potrebo po takem urejanju družbenih razmerij, ki omogočajo posameznikom, da s

²⁵ URS navaja naslednje osebne okoliščine: narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj ter katerokoli drugo osebno okoliščino (URS, 14. čl.). Po ZDR so osebne okoliščine: narodnost, rasa ali etnično poreklo, nacionalno in socialno poreklo, spol, barva kože, zdravstveno stanje, invalidnost, vera ali prepričanje, starost, spolna usmerjenost, družinsko stanje, članstvo v sindikatu, premoženjsko stanje ali druga osebna okoliščina (ZDR, 6. čl.).

svojim delom pridobijo sredstva za preživljanje. Dolžnost države je, da s predpisi zagotovi vse pogoje za uveljavitev tega cilja, hkrati pa mora zagotoviti tudi socialno varnost nezaposlenim osebam (Vodovnik 2003, 19–23).

Nenehno širjenje socialnih programov v okviru državne blaginje pomeni relativno krčenje zasebne porabe in s tem tudi liberalne države. Gre za nenavaden razvojni paradoks, ki po eni strani sili klasično liberalno državo v širjenje socialnih programov in v uveljavljanje socialne države, po drugi strani pa se s krčenjem zasebne porabe krči tista sfera, na kateri je liberalna država utemeljena (Rus 1990, 376).

Socialno državo pojmuje kot sistem, ki temelji na sistemski integraciji (Rus 1990, 399). Krčenje zasebne porabe v korist javne je pravzaprav najbolj izrazit paradoks, ki ga srečujemo pri obravnavanju razmerij med politično in socialno državo. Politična država, ki je dajala institucionalni okvir za nastajanje socialne države, je bila predvsem liberalna država oziroma pravna država, utemeljena na liberalni ideologiji. To liberalno ideologijo lahko označimo z idealom nevtralne države, ki se ne vmešava v zasebno življenje državljanov, ampak ga poskuša predvsem zaščititi. Svoboda posameznika je pojmovana predvsem kot nedotakljivost njegovega zasebnega sveta, kot nevmešavanje države v njegov zasebni svet in kot pravno zaščiteno področje osebne avtonomije (Wempe v Rus, 1990, 375).

Socialne države so se izkazale kot neučinkovit mehanizem socialnega izenačevanja. Podobno velja za področje svobode: države so lahko zelo učinkovite v zaščiti individualne avtonomije in v zaščiti osebne integritete državljanov, so pa po drugi strani neučinkovite ali pa celo nevarne, če prevzamejo tudi vlogo socializacije in razvoja osebnosti. Poleg socialnih programov, ki zagotavljajo zadovoljevanje osnovnih potreb državljanov, je nujno definirati tudi njihove socialne pravice, ki pripadajo slehernemu državljanu. Z njihovim definiranjem je postavljena meja med socialno državo in državljanom, ki v njej zadovoljuje svoje osnovne potrebe (Rus 1990, 399–401). Pravic ni brez zakonskih določil. Posebna zakonodaja določa, komu, kdaj in kako se dodeljujejo finančna sredstva oziroma storitve. Sklicevanje na pravice implicira zakonsko določene obveznosti med državljanom in državo. Pri realizaciji socialnih pravic imajo državni organi aktivno vlogo, ki se kaže v tem, da morajo najprej presoditi upravičenost državljana do določenih sredstev oziroma do določene storitve, potem pa mu morajo prisojeno storitev tudi dodeliti (Rus 1990, 402–403).

Pri nas zakonska ureditev sistematično ureja vprašanja zaposlovanja in zavarovanja za primer brezposelnosti in prav slednje je eno izmed najpomembnejših področij socialnih zavarovanj, ki so splošnega pomena za državljane in obvezna. Brezposelnost je pomembno »socialno tveganje«, zato jo je treba čim bolj preprečevati (Vodovnik 2003, 21).

Pri nas skrbi Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanju: ZRSZ) za učinkovito zaposlovanje, ki zagotavlja sorazmerno trdnost zaposlitve, ter preprečevanje brezposelnosti. Namenja veliko pozornost programom »aktivne politike zaposlovanja«, zagotavlja tudi nekatere premoženjske pravice, in sicer pravico do denarnega nadomestila in pravico do denarne pomoči (Vodovnik 1998, 7–8). Na ZRSZ se delodajalci obračajo s svojimi potrebami po delavcih, zavod pa na podlagi ustrezne izbire napoti k njim brezposelne osebe (Svetlik in Zupan 2009, 292).

V okviru programov »aktivne politike zaposlovanja« država s številnimi ukrepi lajša položaj organizacij v fazah na stopnjah kratkih razvojnih kriz. Med temi ukrepi so pomembni zlasti sofinanciranje odpiranja novih delovnih mest, nadomeščanje dela stroškov organizacij z namenom ohranjanja delovnih mest, sofinanciranje prekvalifikacije ali dokvalifikacije zaposlenih, če je to pogoj, da lahko ohranijo zaposlitev, pomoč pri usposabljanju zaposlenih ipd. (Vodovnik 2003, 22).

2.4 Splošni predpisi o delovnih razmerjih in zaposlovanju

Individualno delovno razmerje je pogodbeno delovno razmerje med konkretnim delodajalcem in konkretnim delavcem. Značilnosti tega razmerja so v prvi vrsti določene s pogodbo o zaposlitvi, prav tako pa tudi s pravnimi viri, torej ustavo, mednarodnimi pogodbami, državnimi predpisi, kolektivnimi sporazumi ter splošnimi akti delodajalca. Delovno razmerje delavca kot posameznika je urejeno z različnimi zakonskimi predpisi. V slovenski pravni ureditvi je uveljavljena tradicija, da obstaja temeljni zakon, ki obsežno in sistematično obravnava najširši krog vprašanj delovnih razmerij, ZDR, ob tem pa se pojavljajo še drugi zakoni, ki urejajo razmerja med nekaterimi posebnimi kategorijami delodajalcev in zaposlenih (Možina in drugi 2002, 353).

ZDR je najpomembnejši zakon za vse zaposlene, saj ureja njihove najpomembnejše pravice in obveznosti. Ker je zaposleni zmeraj v podrejenem položaju v odnosu do svojega delodajalca, je osnovni namen zakona zaščita minimalne ravni pravic zaposlenih (Zorko in Cerar 2008, 3).

ZDR določa, da mora delodajalec enako obravnavo glede na osebne okoliščine zagotavljati kandidatu oziroma delavcu zlasti pri zaposlovanju. Prepovedani sta neposredna in posredna diskriminacija. Manj ugodno obravnavanje delavcev, ki je povezano z nosečnostjo ali starševskim dopustom, se šteje za diskriminacijo. Različno obravnavanje, temelječe na osebni okoliščini, ne pomeni diskriminacije, če zaradi narave dela oziroma okoliščin, v katerih se delo opravlja, določena osebna okoliščina predstavlja bistven in odločilen pogoj za delo in je takšna zahteva sorazmerna ter upravičena z zakonitim ciljem. Delodajalec mora dokazati, da določeno ravnanje ne pomeni diskriminacije. Določena je odškodninska odgovornost delodajalca za primere kršitve prepovedi diskriminacije, in sicer po splošnih pravilih civilnega prava (ZDR, 6. čl.).

Boj zoper diskriminacijo je sestavni del politik na različnih področjih družbenega življenja, tudi na področju dela in socialne varnosti. V MOD so leta 1998 sprejeli Deklaracijo o temeljnih načelih in pravicah pri delu in na podlagi te deklaracije organizirajo različne aktivnosti. Načelo enakega obravnavanja določajo in s tem zavezujejo Slovenijo številni dokumenti mednarodnega delovnega prava, predvsem konvencije MOD in Sveta Evrope ter pogodbe in direktive Evropske unije, posebej izčrpno tudi Evropska socialna listina (Bohinc 2004, 65).

Ob zakonski ureditvi, ki celovito ureja individualna delovna razmerja, obstaja še vrsta drugih predpisov, ki dopolnjujejo sorazmerno abstraktne norme temeljnega zakona ali za posamezna področja drugače urejajo katerega izmed institutov (Možina in drugi 2002, 353).

Zaposlovanje, zavarovanje za primer brezposelnosti, upravljanje sistema in način izvajanja strokovnih nalog na tem področju ureja Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti²⁶ (v nadaljevanju: ZZZPB). V omenjenem zakonu zaposlovanje obsega posredovanje zaposlitev in dela, ukrepe za pospeševanje zaposlovanja in odpiranje novih ter

²⁶ Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (ZZZPB), Uradni list RS, št. 5/1991, 12/1992, 12/1993, 71/1993, 38/1994, 80/1997, 69/1998, 97/2001, 67/2002, 2/2004, 10/2004, 63/2004, 79/2006, 107/2006, 114/2006, 59/2007, 63/2007.

ohranjanje produktivnih delovnih mest ter vse tiste dejavnosti, ki zagotavljajo pogoje za produktivno in svobodno izbrano zaposlitev, poklicni in strokovni razvoj ter uporabo delovnih sposobnosti posameznikov (ZZZPB, 1. čl.).

Pogoji, pod katerimi se lahko tujec zaposli ali dela v Republiki Sloveniji, če z mednarodnimi sporazumi ni drugače določeno, ureja ZZDT. Določa, da je tujec zaposlen v Republiki Sloveniji, kadar je na podlagi pogodbe o zaposlitvi v delovnem razmerju pri delodajalcu, ki ima sedež ali prebivališče v Republiki Sloveniji oziroma ima status samozaposlene osebe. Za delo tujcev se šteje opravljanje storitev, ki se izvajajo s tujci, in druge oblike dela tujcev, ki temeljijo na pogodbah o delu oziroma drugih civilnopravnih pogodbah, ki se časovno omejeno izvajajo na ozemlju Republike Slovenije (ZZDT, 1. čl.).

Vprašanja zaposlovanja invalidov, pravico do zaposlitvene rehabilitacije ter druge ukrepe, oblike in vzpodbude za njihovo zaposlovanje ter način njihovega financiranja ureja poseben zakon, in sicer Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov²⁷ (v nadaljevanju: ZZRZI). Namen tega zakona je povečati zaposljivost invalidov in vzpostaviti pogoje za njihovo enakovredno udeležbo na trgu dela z odstranjevanjem ovir in ustvarjanjem enakih možnosti (ZZRZI, 1.–2. čl.).

Zakon, ki se prav tako nanaša na zaposlovanje, natančneje na zaposlovanje delavcev kot zaposlovanje na črno, opravljanje dejavnosti oziroma dela kot delo na črno, je Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno²⁸ (v nadaljevanju: ZPDZC).

Pri uresničevanju prepovedi diskriminacije je pri zaposlovanju in delu treba upoštevati tudi skupne temelje in izhodišča iz Zakona o enakih možnostih žensk in moških²⁹ (v nadaljevanju: ZEMŽM) in Zakona o uresničevanju načela enakega obravnavanja³⁰ (v nadaljevanju: ZUNEO) (Bečan in drugi 2008, 47).

²⁷ Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (ZZRZI), Uradni list RS, št. 63/2004, 72/2005, 100/2005, 114/2006, 16/2007, 14/2009.

²⁸ Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno (ZPDZC), Uradni list RS, št. 36/2000, 118/2006, 12/2007.

²⁹ Zakon o enakih možnostih žensk in moških (ZEMŽM), Uradni list RS, št. 59/2002, 61/2007.

³⁰ Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja (ZUNEO), Uradni list RS, št. 50/2004, 61/2007, 93/2007.

3 SISTEMSKA UREJENOST ZAPOSLOVANJA JAVNIH USLUŽBENCEV

3.1 Pravne podlage za zaposlovanje javnih uslužbencev

Pravne podlage za presojanje pravic in dolžnosti zaposlenih v javnem sektorju so ZDR in ZJU ter področni zakoni in kolektivne pogodbe. Za določitev plače se uporablja ZSPJS (ZJU, 5. čl.). Pravice in obveznosti javnih uslužbencev iz delovnih razmerij urejajo predpisi s področja

delovnih razmerij, kolektivne pogodbe, ZJU in drugi zakoni ter podzakonski predpisi, izdani na njihovi podlagi (ZJU, 16. čl.).

Zakon, ki ureja položaj javnih uslužbencev, naj bi vseboval predvsem garancije, ki bodo varovale javne uslužbence pred političnimi in drugimi oblikami poseganja v njihovo delo, ter rešitve, ki bodo usmerjene k povečevanju kvalitete in obsega storitev zaposlenih. Zakon mora vzpostaviti ravnotežje med obveznostmi in odgovornostmi javnih uslužbencev ter pravicami, ki zagotavljajo strokovno integriteto pri opravljanju njihovega poklica (Bugarič in drugi 2004, 46).

Velja določba, da če ni s posebnim zakonom drugače določeno, ureja ZDR tudi delovna razmerja delavcev, zaposlenih v državnih organih, lokalnih skupnosti, v zavodih in drugih organizacijah ter pri zasebnikih, ki opravljajo javno službo (ZDR, 2. čl.). Velja načelo »lex specialis derogat legi generali«, kar pomeni, da poseben predpis razveljavi splošnega. Zato je treba upoštevati, da če področni zakoni in ZJU ne urejajo določenih delovnopravnih razmerij med delodajalcem in javnim uslužbencem, je treba subsidiarno uporabiti določbe ZDR (Vodovnik 2008, 62).

Na področju zaposlovanja je za razmerje med splošno in posebno ureditvijo ena izmed pomembnih značilnosti bistveno ožja opredelitev pogodbene svobode na strani delodajalca v javnem sektorju. Zaposlovanje je urejeno s strožjimi in podrobnejšimi zakonskimi pravili, zlasti s pravili o javnem natečaju, ki je ustavna kategorija, in s katerim se poskuša zagotoviti čim večjo objektivnost pri zaposlovanju uradnikov v javnem sektorju. V ZJU so podrobneje določeni pogoji za zaposlovanje in postopek izbire kandidatov, ni pa urejeno vprašanje varstva zasebnosti kandidatov v postopkih izbire. To vprašanje je obsežno urejeno v določilih ZDR, ki jih je treba upoštevati tudi pri zaposlovanju v javni upravi (Vodovnik 2003, 121).

Pri zaposlovanju javnih uslužbencev pa se poleg zgoraj navedenih zakonov uporabljajo še določbe Zakona o splošnem upravnem postopku³¹ (v nadaljevanju: ZUP) o popolnosti in pravočasnosti vloge, štetju rokov in vročanju, Uredbe o postopku za zasedbo prostega

³¹ Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP), Uradni list RS, št. 80/1999, 70/2000, 52/2002, 73/2004, 22/2005, 119/2005, 24/2006, 105/2006, 126/2007, 65/2008, 47/2009, 48/2009.

delovnega mesta v organih državne uprave in v pravosodnih organih³², ZZZPB in Pravilnika o prijavi in objavi prostega delovnega mesta, posredovanju zaposlitve ter vsebini in načinu sporočanja podatkov ZRSZ³³.

Virant (2004, 196) poudarja, da je »pri zaposlovanju javnih uslužbencev potrebno zagotoviti načrtnost in nadzor, saj se le tako lahko prepreči pretirana rast upravnih organov. Potrebno pa je zagotoviti tudi enako dostopnost služb v javni upravi in izbiro javnih uslužbencev na podlagi strokovnih kvalitiet. Prav pri zaposlovanju se torej varujejo nekatere najpomembnejše vrednote, ki jih je treba zaščititi s pravom javnih uslužbencev«.

3.2 Proces planiranja kadrov

Lipičnik (1998, 93) opisuje, da je prva stopnička v zaposlovalnem procesu planiranje človekovih zmožnosti kot virov, ljudi kot virov ali njihovih vedenjskih vzorcev kot virov. Toda pri planiranju ne mislimo samo na določanje števila in vrste potrebnih zmožnosti oziroma ljudi, pač pa tudi na način njihovega ugotavljanja in korake za njihovo pridobivanje.

Treven (1998, 170–171) pripisuje planiranju kadrov zelo pomembno vlogo, saj »v dinamičnem okolju vpliva na razvoj in uspeh organizacije ali na njegovo neuspešnost in propad. Načrtovalska funkcija je osredotočena predvsem na aktivnosti pridobivanja primernih ljudi, uporabe njihovih sposobnosti in ohranitve zaposlenih v delovnem razmerju. Planiranje kadrov je dejavnost, s katero se morajo ukvarjati vsi menedžerji v organizaciji, še zlasti pa najvišje vodstvo, ki je odgovorno tudi za uspešnost organizacije«.

Bowman (v Možina in drugi 2002, 45) ugotavlja, da »daje optimalne rezultate organizaciji celovito in sočasno planiranje na vseh področjih. Ko organizacija načrtuje svoj razvoj, mora istočasno predvideti kadre, ki bodo lahko dosegli zadane cilje«. Merkač Skok (2005, 79) opredeljuje planiranje kadrov kot »definiranje ciljev na področju kadrovanja v prihodnosti in določanje korakov, postopkov in metod, kako priti do teh ciljev«. Miglič (2007, 18) je mnenja, da »se planiranje kadrov ponavadi v organizacijah še vedno razume kot samo planiranje delovne sile«. Dimovski in drugi (2003, 179) navajajo, da »je za ohranjanje

³² Uredba o postopku za zasedbo prostega delovnega mesta v organih državne uprave in v pravosodnih organih, Uradni list RS, št. 139/2006.

³³ Pravilnik o prijavi in objavi prostega delovnega mesta, posredovanju zaposlitve ter vsebini in načinu sporočanja podatkov Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje, Uradni list RS, št. 75/2007, 99/2007.

organizacijske trdnosti ter zmanjšanje pretresov in motenj v organizaciji potrebno kadrovske planiranje. To je zahteven in dolgotrajen proces, ki zahteva upoštevanje mnogih spremenljivk, ki vplivajo na razpoložljivost delovne sile tako znotraj podjetja kot tudi na trgu. Velja za kritično menedžersko nalogo, ker zagotavlja podatke o potrebah po novih delavcih pri sestavljanju razvojnih načrtov podjetja«. Dimovski in drugi (2003, 184) v nadaljevanju še ugotavljajo, da »pomeni planiranje človeških virov predvidevanje potreb po človeških virih v prihodnosti in opis, kakšni naj bodo ti ljudje«. Miglič (2007, 21) je mnenja, da »je primerno planirati delovna mesta, ki so problematična in zahtevajo zelo usposobljene specialiste ali pa delovna mesta, pri katerih vedno manjka ustreznega kadra«.

Možina in Stanley (v Možina in drugi 2002, 55) navajata, da »za potrebe kadrovanja novih delavcev večkrat uporabljamo načrt pridobivanja kadrov, ki vsebuje število in vrsto potrebnih delavcev, opis načina kadrovanja in navedba problemov, ki bi jih kazalo upoštevati pri kadrovanju«.

Miglič (2007, 21) meni, da »se navadno planiranje kadrov v organizaciji pripravlja enkrat letno. Dopolnitve ali prilagoditve se izvršijo na osnovi novih podatkov preko leta oziroma po potrebi. V kolikor poslovanje organizacije nepričakovano stagnira, se bo spremenil novi plan zaposlovanja«.

Ivanuša Bezjak (2006, 64–65) deli proces načrtovanja kadrov na dva dela, in sicer na eni strani iz predvidevanja potreb po delavcih ter na drugi strani predvidevanja ponudbe delavcev, ki bo na trgu delovne sile v določenem trenutku. Načrtovanje kadrov predstavlja prvo stopničko v zaposlovalnem procesu. Če bo prvi korak narejen slabo, bodo tudi nadaljnje aktivnosti po vsej verjetnosti zašle z začrtane poti in se odmaknile od ciljev organizacije.

Treven (1998, 174) deli proces planiranja kadrov na štiri faze. Prva faza vključuje analizo stanja človeških virov v organizaciji, naslednje tri faze pa so namenjene analizi prihodnjih načrtov in zahtev, ki izhajajo iz poslovanja podjetja. V prvi fazi se analiza nanaša predvsem na razpoložljivost zaposlenih v organizaciji, morebitne izgube zaradi odhoda zaposlenih, učinek spremenjenih delovnih razmer in izostajanje z dela. Dimovski in drugi (2003, 180) poudarjajo, da »se mora v tej fazi kadrovník seznaniti z vsemi spremenljivkami, ki vplivajo na zaposlovanje. Poznati mora notranje in zunanje dejavnike, ki jih je pri razvoju kadrovskega načrta potrebno upoštevati, saj prispevajo k njegovi uspešnosti«.

Bowey (v Dimovski in drugi 2003, 180) navaja, da »med notranjimi dejavniki načrtovalec najprej analizira fluktuacijo³⁴ zaposlenih in indeks stabilnosti delovne sile«. Hill in Trist (1953 v Dimovski in drugi 2003, 180) sta opozorila na pomen družbenih, psiholoških in eksistenčnih dejavnikov pri delu, česar pretirano racionalna praksa kadrovskega planiranja ni upoštevala. Dimovski in drugi (2003, 181) uvrščajo med notranje dejavnike še poslovne cilje oziroma načrtovano širjenje ali krčenje poslovanja. Oboje zahteva podrobno planiranje povečanja oziroma zmanjšanja delovne sile. Kadrovske načrtovalci pri obravnavanju notranjih dejavnikov pogosto uporabljajo Markove modele. Ti skušajo predvideti vzorec pričakovanega življenjskega toka posameznikov znotraj organizacije, iz česar lahko kadrovske načrtovalce predvidi verjeten časovni razpon posameznikovega napredovanja. Iz modela pridobi pomembne podatke za planiranje zaposlovanja. Eden od izredno pomembnih zunanjih dejavnikov so omejitve, ki jih organizacijam nalaga vlada na področju osebnega in kolektivnega delovnega prava, v okvir katerih sodijo zakonodaja in cela vrsta institucionalnih mehanizmov, bodisi socialno varstvo, politika zaposlovanja itd.«. Miglič (2007, 19) navaja še druge zunanje dejavnike, in sicer »ekonomijo, tehnologijo, konkurenco, primerjavo informacij o najboljših, trg dela, demografska in socialna gibanja itd.«

V drugi fazi planiranja kadrov je mogoče napovedati, koliko ljudi bo verjetno na voljo v organizaciji, kateri zaposleni bodo verjetno zapustili organizacijo, stopnjo odhodov zaposlenih iz organizacije in potrebe po usposabljanju novih delavcev, ki bodo nadomestili svoje predhodnike. Ta faza ima dve različni stopnji: analizo trenutnega stanja in analizo bodočih zahtev poslovanja. Kadrovske planiranje s številnimi metodami ugotavlja trenutno razpoložljivost delovne sile. V tretji fazi si načrtovalec prizadeva, da odstrani neskladje med ponudbo in povpraševanjem po delavcih oziroma med trenutno razpoložljivo delovno silo in načrtovanimi potrebami. Zadnja faza vključuje dejavnost oblikovanja različnih načrtov, ki bodo, če bodo uresničeni, uskladili presežke in primanjkljaje zaposlenih. Iz teh načrtov izhajajo spremembe, ki bodo potekale v zvezi s kadrovanjem in izbiro novih delavcev, usposabljanjem in razvojem ter presežki in upokojevanjem zaposlenih (Treven 1998, 176–177; Dimovski in drugi 2003, 181).

³⁴ Fluktuacija pomeni odhod zaposlenih iz organizacije, izgubo delavcev zaradi različnih objektivnih ali subjektivnih vzrokov. Povezani so z zadovoljstvom pri delu, možnostjo osebnega razvoja, primernim nagrajevanjem in drugimi dejavniki, ki vplivajo na notranjo in zunanjo motivacijo posameznika (Merkač Skok 2005, 86).

Cimerman in drugi (2003, 159) poudarjajo, da »morajo biti jasno opredeljene zahteve dela še preden je sprejeta odločitev, kakšna oseba se potrebuje v organizaciji. Če gre za nadomestitev odhajajočega zaposlenega, je potrebno vedeti, ali bo novi človek opravljal isto že uveljavljeno delo ali do neke mere drugačno delo. Pri tem so v pomoč pisni viri – sistemizacija, opisi del in nalog, zapisi procesov, analize delovnih mest. Med organizacijami so velike razlike glede tega, kakšni so ti pisni viri. Ponekod so na prvem mestu cilji, drugje aktivnosti, pri tretjih ključna področja. Včasih so opisi tako suhoparni, da nimajo nobene praktične vrednosti. Ob pomanjkljivih informacijah je treba zbrati dodatne elemente z opazovanjem izvajalca. Prav tako je lahko primerna osnova pravilno izveden intervju z odhajajočim izvajalcem, saj ima ta dragocene informacije, ki jih ne bi našli v nobenem pisnem viru«.

Cimerman in drugi (2003, 159) poudarjajo, da »je potrebno opisati človeka, ki bi ustrezal posameznemu delu in da je pomembno »iskano osebo« opisati, še preden se lotimo selekcije med konkretnimi kandidati«. Treven (1998, 174) omenja »temeljno analizo, ki preučuje zaposlene. Razvršča jih po funkcijah, ki jih opravljajo, ali po oddelkih, po njihovem poklicu, stopnji izobrazbe in statusu. Prav tako je pomembna analiza zaposlenih po starosti, ker pomaga rešiti probleme, ki izhajajo iz nepričakovanih nenadnih upokojitev, zastojev pri določanju napredovanja zaposlenih ali prevladujočega števila starejših delavcev«.

Brejc (2004, 39) navaja, da »so organizacije v javnem sektorju, ki ustvarjajo večino svojih prihodkov na trgu, glede načrtovanja novih zaposlitev bolj svobodne. Pomembno je, da proračunska sredstva uporabljajo namensko, druga sredstva pa po načelih dobrega gospodarja«.

Lipičnik (1998, 37) ugotavlja, da je bilo »planiranje kadrov v preteklem obdobju zelo natančno, kratkoročno in dolgoročno, v sedanjem obdobju pa je dolgoročno planiranje dokaj nevhvaležna naloga. V prihodnje naj bi bilo celo kratkoročno planiranje ljudi dvomljivo zaradi hitro spreminjajočih se ciljev in izostanka klasičnih delovnih mest. Za planiranje ljudi in za druge postopke dela z njimi v prihodnje konvencionalni načini ne bodo več ustrezni«.

3.2.1 Organizacija in sistemizacija v javnem sektorju

Vsaka organizacija, tako v javnem kot tudi v zasebnem sektorju, ureja svojo notranjo organiziranost, da bi zagotovila učinkovito delovanje in izvajanje nalog, zaradi katerih je

ustanovljena. Celotno delovanje je usmerjeno k doseganju ciljev, pri čemer sta posebej izpostavljena kvaliteta delovanja ter odnos do uporabnikov storitev in celotnega okolja, v katerem organizacija deluje. Za zagotavljanje ciljev je potrebna ustrezna organiziranost in tudi sistemizacija delovnih mest (Korade Purg in drugi 2008, 3. pogl.).

Glede organiziranosti v javnem sektorju lahko trdimo, da je raznovrstna oziroma določena na različne načine. Organizacijo in delovna področja ministrstev določa zakon, notranjo organizacijo državne uprave določa vlada z uredbo itd. V okviru notranje organizacijske strukture se določi sistemizacija delovnih mest (Korade Purg in drugi 2008, 3. pogl.). Delodajalec je dolžan s splošnim aktom določiti pogoje za opravljanje dela na posameznem delovnem mestu oziroma za vrsto dela (ZDR, 20. čl.).

Sistemizacija pomeni ureditev, razvrstitev oziroma notranji red po določenem kriteriju oziroma načrtu. Organizacije si ne morejo zamišljati doseganja celovite povezanosti programskih nalog brez sistematične in smotrne porazdelitve dela po njegovih osnovnih organizacijskih enotah. Sistemizacija dela je eden od osnovnih pogojev za pravilno razporejanje delavcev po njihovi delovni primernosti. Osnova sistemizacije sta delovni proces in organizacija dela. Samo če dobro poznamo zahteve in okoliščine delovnega procesa, lahko ugotovimo realne potrebe po ustreznih kadrih (Sedej 1997, 89–90).

Kot rezultat analize dela dobimo opis dela, v katerem so zapisane vse naloge, fizikalne in socialne delovne razmere, orodje, s katerim se delo opravlja. Na podlagi analize delavca pa dobimo opis delavca. V njem so podrobno opisane lastnosti, ki jih mora imeti delavec, da bi delo lahko opravil. Opis dela in opis delavca imenujemo s skupnim imenom sistemizacija delovnega mesta (Lipičnik 1998, 66).

ZDR ne določa vsebine akta o sistemizaciji. Definicijo sistemizacije delovnih mest najdemo v ZJU. Sistemizacija je delovno pravni in organizacijski akt, ki določa delovna mesta, potrebna za izvajanje nalog državnega organa, uprave lokalne skupnosti oziroma osebe javnega prava, z opisom pogojev in nalog na posameznih delovnih mestih (ZJU, 6. čl.). Tudi ZSPJS določa definicijo sistemizacije, ki se glasi, da je sistemizacija delovnih mest akt, v katerem so v skladu z notranjo organizacijo določena delovna mesta, potrebna za izvajanje nalog državnega organa, uprave lokalne skupnosti, oziroma osebe javnega prava, z opisom pogojev za zasedbo delovnih mest in nalog na posameznih delovnih mestih ter plačni razredi (ZSPJS, 2. čl.). Tudi

Brejc (2004, 38) opisuje sistemizacijo delovnih mest kot temeljni akt za načrtovanje človeških zmožnosti v javni upravi. Po zakonu (ZJU, 21. čl.) velja določilo, da so organi in organizacije, v katerih so zaposleni javni uslužbenci, dolžni sprejeti akt o sistemizaciji in voditi evidenco o dejanski zasedenosti delovnih mest. Pri vsakem delovnem mestu se v sistemizaciji določijo najmanj opisi nalog in pogoji za zasedbo delovnega mesta.

Kolektivna pogodba za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji³⁵ (v nadaljevanju: KPND) določa, da se z aktom o sistemizaciji za posamezno delovno mesto ali področje dela določijo aktivnosti in posebni pogoji za sklenitev delovnega razmerja, če niso določeni s posebnimi predpisi (KPND, 21. čl.). Kolektivna pogodba za zdravnike in zobozdravnike v Republiki Sloveniji³⁶ (v nadaljevanju: KPZZ) prav tako določa, da se z aktom o sistemizaciji za posamezno mesto zdravnika ali celotno delovno področje določijo posebni delovni pogoji za sklenitev delovnega razmerja, kot so zahtevana izobrazba, specialnost, potrebne delovne izkušnje in drugi delovni pogoji (KPZZ, 10. čl.).

V sistemizaciji morajo biti skladno z notranjo organizacijo določena delovna mesta, ki so potrebna za izvajanje nalog (Bugarič in drugi 2004, 92). Predstojnik določi sistemizacijo v organih državne uprave in v upravah lokalnih skupnosti. Sistemizacijo v organu v sestavi ministrstva določi minister na predlog predstojnika organa v sestavi. V drugih državnih organih sistemizacijo določi predstojnik, če zakon ali splošni akt državnega organa ne določa drugače (ZJU, 40. čl.).

ZJU opredeljuje, da vlada v uredbi določi skupna izhodišča za sistemizacijo v organih državne uprave in v upravah lokalne skupnosti (ZJU, 41. čl.). Ta določba se v tem delu povezuje z Zakonom o državni upravi³⁷ (v nadaljevanju: ZDU-1), ki v poglavju o notranji organizaciji ministrstva in organa v sestavi določa, da skupne temelje za notranjo organizacijo in sistemizacijo delovnih mest določi vlada z uredbo (ZDU-1, 27. čl.). Zakon tudi določa, da

³⁵ Kolektivna pogodba za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji (KPND), Uradni list RS, št. 18/1991-I, 53/1992, 13/1993, 34/1993, 12/1994, 18/1994, 27/1994, 59/1994, 80/1994, 39/1995, 60/1995, 64/1995, 2/1996, 20/1996, 37/1996, 56/1996, 1/1997 (2/1997 popr.), 19/1997, 25/1997, 37/1997, 40/1997, 79/1997, 87/1997, 3/1998, 7/1998, 9/1998, 51/1998, 2/1999, 39/1999 (40/1999 - popr.), 59/1999, 3/2000, 62/2000, 67/2000, 81/2000, 116/2000, 122/2000, 3/2001, 8/2001, 23/2001, 43/2001, 99/2001, 6/2002, 6/2002, 8/2002, 9/2002, 19/2002, 73/2003, 115/2005, 57/2008.

³⁶ Kolektivna pogodba za zdravnike in zobozdravnike v Republiki Sloveniji (KPZZ), Uradni list RS, št. 14/1994, 15/1994, 18/1994-ZRPJZ, 22/1996 (23/1996 popr.), 39/1998 (46/1998 popr.), 39/1999-ZMPUPR, 97/2000, 60/2001, 87/2003, 3/2004, 50/2005, 57/2006, 97/2009.

³⁷ Zakon o državni upravi (ZDU-1), Uradni list RS, št. 52/2002, 56/2003, 83/2003, 45/2004, 61/2004, 97/2004, 123/2004, 24/2005, 93/2005, 113/2005, 126/2007, 48/2009.

je treba k sistemizaciji organa državne uprave pridobiti soglasje vlade (ZJU, 41. čl.). Zakon o Vladi Republike Slovenije³⁸ (v nadaljevanju: ZVRS) določa, da je Vlada Republike Slovenije organ izvršilne oblasti in najvišji organ državne uprave Republike Slovenije in z dajanjem soglasij k organizaciji in sistemizaciji delovnih mest zagotavlja enotno delovanje uprave (ZVRS, 1. čl.).

ZDU-1 določa, da notranjo organizacijo in sistemizacijo delovnih mest ministrstva določi minister v soglasju z vlado. Če zakon ne določa drugače, določi notranjo organizacijo in sistemizacijo delovnih mest organa v sestavi, na predlog predstojnika organa v sestavi, minister v soglasju z vlado (ZDU-1, 26. čl.). V vsakem primeru (Bugarič in drugi 2004, 548) pa mora minister pred sprejemom teh aktov pridobiti mnenja reprezentativnih sindikatov, na katera pa pri svoji odločitvi ni vezan. Vsebinsko enaka določba je vključena tudi v ZJU, in sicer govori o socialnem partnerstvu. Predstojnik mora pred sprejetjem splošnega akta, ki vpliva na pravice oziroma obveznosti javnih uslužbencev, omogočiti reprezentativnemu sindikatu³⁹, ki deluje v organu, da poda mnenje. Predlog akta oziroma odločitve je treba poslati reprezentativnemu sindikatu v organu in določiti razumen rok za oblikovanje mnenja (ZJU, 26. čl.). Če sindikat (Bugarič in drugi 2004, 109) poda mnenje, je treba to mnenje upoštevati ali povabiti sindikat k usklajevanju. Če v določenih vprašanjih do uskladitve ne pride, mora izdajatelj oziroma predlagatelj akta pisno razložiti, zakaj mnenje sindikata ni bilo upoštevano in razlago poslati tudi sindikatom.

Akt o sistemizaciji delovnih mest pomeni dvoje. Je organizacijski akt, saj vsebuje notranjo organizacijo, in delovno pravni akt, saj določa delovna mesta z nalogami in osnovnimi pogoji za zasedbo teh delovnih mest. Podrobneje je postopek sprejemanja akta o sistemizaciji delovnih mest določen z Uredbo o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih, pri čemer uredba upošteva vse določbe obeh zakonov, tako ZDU-1 kot ZJU, dodatno pa še določa nekatera pravila (Korade Purg in drugi 2008, 3. pogl.).

³⁸ Zakon o Vladi Republike Slovenije (ZVRS), Uradni list RS, št. 4/1993, 71/1994, 23/1996, 47/1997, 23/1999, 119/2000, 30/2001, 52/2002, 123/2004, 24/2005, 109/2008, 55/2009.

³⁹ Za reprezentativni sindikat, ki deluje v organu, se šteje reprezentativni sindikat v organu oziroma reprezentativni sindikat dejavnosti ali poklica v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti, če ima imenovanega zaupnika v organu (ZJU, 26. čl.).

Sistemizacija delovnih mest je podlaga za sklepanje delovnih razmerij in je poleg njegove zakonitosti zelo pomembna tudi njegova veljavnost. Akt velja z dnem, ki je v njem določen kot datum veljavnosti, vendar pa ne more veljati pred objavo. Ker se nanaša na javne uslužbence, je seveda logično, da so z njim seznanjeni oziroma jim je na primeren način javno dostopen. To je lahko elektronski način oziroma interna spletna stran, lahko je tudi oglasna deska, prav tako pa je možno, da se vsem javnim uslužbencem posreduje obvestilo, kdaj in kje si lahko ogledajo akt o sistemizaciji delovnih mest (Korade Purg in drugi 2008, 3. pogl.).

Ivanuša Bezjak (2006, 32) navaja, da se »sistemizacija delovnih mest uporablja za namene kot je organizacija, delitev in vodenje dela, izvajanje kadrovsko-pravnih procesov, zagotavljanje varstva in zdravja zaposlenih, kot osnova sistema kariernega razvoja kadrov in kot osnova za vrednotenje dela ter določanje zahtevnosti dela v okviru plačnega sistema«.

Seveda pa se mora uprava vsakodnevno prilagajati zahtevam okolja in spremembam, ki se v okolju dogajajo, zato je bilo treba zagotoviti tudi hitro reagiranje, ko so bile potrebne organizacijske spremembe ali spremembe v strukturi delovnih mest. Pravila, vključena v uredbo, ki ureja notranjo organizacijo, omogočajo manjše spremembe sistemizacije, za katere velja hitrejši postopek in pri njih ni potrebno soglasje vlade. Upoštevati je treba le pravilo, ki ga določa uredba, in sicer, da je manjša sprememba sistemizacije tista sprememba oziroma dopolnitev sistemizacije organa državne uprave, ki se ne nanaša na več kot petdeset delovnih mest in hkrati ne na več kot deset odstotkov delovnih mest v posameznem organu državne uprave z izjemo Ministrstva za zunanje zadeve, kjer se izjema nanaša na dvajset odstotkov delovnih mest (Korade Purg in drugi 2008, 3. pogl.).

Uredba o notranji organizaciji določa vsebino sistemizacije delovnih mest, kjer so določbe, da se v aktu določi število in vrsto uradniških in strokovno tehničnih delovnih mest po organizacijskih enotah, vključno z delovnimi mesti za določen čas in delovnimi mesti pripravnikov. Če je v isti organizacijski enoti več enakih delovnih mest, se v sistemizaciji delovnih mest navede tudi njihovo število (Uredba o notranji organizaciji, 46. člen). Vsebina akta o sistemizaciji delovnih mest upošteva nov plačni sistem v javnem sektorju in tako določa minimalni obseg potrebnih podatkov, kot je šifra proračunskega uporabnika in šifra notranje organizacijske enote, plačno podskupino, ime delovnega mesta, tarifni razred delovnega mesta itd. (ZSPJS, 7. čl.).

3.2.2 Kadrovski načrt v javnem sektorju

Konkretnejši na sistemizaciji temelječi akt je kadrovski načrt, ki je opredeljen kot akt, na temelju katerega organi sklepajo delovna razmerja in upravljajo kadrovske vire. V tem aktu se prikaže dejansko in ciljno stanje zaposlenosti (Vodovnik 2003, 127). Korade Purgova in drugi (2008, 3. pogl.) opisuje kadrovski načrt kot najvišje dovoljeno število zaposlenih javnih uslužbencev na določen datum.

Načrtovanje človeških zmožnosti v javni upravi je neprekinjen proces, ki poteka sočasno s sprejemanjem proračuna (Brejc 2004, 38). S kadrovskim načrtom se prikaže dejansko stanje zaposlenosti ter se za obdobje dveh let načrtuje spremembe v številu javnih uslužbencev (ZJU, 42. čl.).

Predlog kadrovskega načrta poda predstojnik in mora biti usklajen s predlogom proračuna, za upravne enote ga poda minister, pristojen za upravo, na predlog načelnikov upravnih enot. Za organ v sestavi predlog poda minister. Predlagatelj mora omogočiti reprezentativnim sindikatom, da podajo mnenje k predlogu kadrovskega načrta oziroma k predlogu SKN (ZJU, 43. čl.). Glede sprejema in sprememb kadrovskega načrta velja, da ga organ sprejme in je usklajen s sprejetim proračunom. V državnih organih in upravah lokalnih skupnosti kadrovski načrt sprejme predstojnik (ZJU, 44. čl.). Med proračunskim obdobjem se kadrovski načrt lahko spremeni, če pride do trajnega ali začasnega povečanja obsega dela, ki ga ni mogoče opravljati z obstoječim številom javnih uslužbencev in so zagotovljena finančna sredstva za nove zaposlitve (ZJU, 45. čl.).

Poseben pravilnik⁴⁰ določa podlage za pripravo predloga kadrovskega načrta za obdobje naslednjih dveh let. Te so razvojne usmeritve organa in njegov delovni program za obdobje dveh let, načrtovane spremembe v smeri optimizacije in racionalizacije poslovnih procesov, predvidene spremembe obsega javnih nalog in dejanska delovna zmožnost zaposlenih in njihove razvojne zmožnosti. Omenjeni pravilnik določa tudi postopek sprejemanja in spremljanja realizacije kadrovskih načrtov. Predlog enotnega kadrovskega načrta je treba pripraviti za ministrstvo, vključno z organi v sestavi, za upravne enote in za vladne službe. Predlagatelji predložijo predloge enotnih kadrovskih načrtov ministrstvu, pristojnemu za

⁴⁰ Pravilnik o vsebini in postopkih za pripravo in predložitev kadrovskih načrtov, Uradni list RS, št. 60/2006, 83/2006, 70/2007, 96/2009.

upravo. Predlogi kadrovskega načrta Policije, Slovenske vojske in Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij se izkazujejo ločeno od kadrovskega načrta resornega ministrstva (Pravilnik o vsebini in postopkih za pripravo in predložitev kadrovskega načrta, 1.–7. čl.).

Predlog kadrovskega načrta ima tabelarni del in obrazložitev. Pripravi se na predpisanem obrazcu. V tabelarnem delu predloga kadrovskega načrta se navede število zaposlenih na dan 31. december preteklega leta, dovoljeno število zaposlenih na dan 31. december iz kadrovskega načrta za tekoče leto in predlog dovoljenega števila zaposlenih za naslednji dve proračunski leti. Dovoljeno število zaposlenih za posamezno leto se določi v skupnem številu, ki zajema število zaposlenih za nedoločen in za določen čas, zaposlenih za polni delovni čas ali krajši od polnega (Pravilnik o vsebini in postopkih za pripravo in predložitev kadrovskega načrta, 8. čl.).

Na podlagi predlogov ministrstvo, pristojno za upravo, pripravi predlog SKN organov državne uprave, ki ga sprejme vlada. SKN je sestavljen iz zbirnih podatkov in iz načrtov posameznih organov (ZJU, 43.–44. čl.).

Postopek priprave predlogov in postopek sprejemanja kadrovskega načrta državnih organov določa poseben pravilnik⁴¹ in v okviru kadrovskega načrta državni organi sklepajo delovna razmerja in upravljajo kadrovske vire (Pravilnik o kadrovskega načrta državnih organov, 1. čl.).

Za sodišča, državna tožilstva in državna pravobranilstva se na podlagi predlogov predstojnikov pripravijo predlogi SKN. Predlog SKN pripravi za sodišča Vrhovno sodišče Republike Slovenije, za državna tožilstva Državno tožilstvo Republike Slovenije in za državna pravobranilstva Državno pravobranilstvo Republike Slovenije. Za usklajevanje predlogov kadrovskega načrta se smiselno uporabljajo določbe ZJF, ki urejajo usklajevanje predlogov pri pripravi proračuna (ZJU, 43. čl.).

Določbe ZJU, ki urejajo kadrovskega načrt, veljajo tudi za osebe javnega prava, kamor sodijo javne agencije, javni skladi, ZZS, ZPIZ, ZRSZ in Zavod Republike Slovenije za šolstvo. Za

⁴¹ Pravilnik o kadrovskega načrta državnih organov, Uradni list RS, št. 63/2003.

osebe javnega prava se pripravi zbirni predlog SKN (Pravilnik o vsebini in postopkih za pripravo in predložitev kadrovskega načrta, 4. čl.; ZJU, 22. čl.).

4 DOSTOPNOST DELOVNIH MEST ZA JAVNE USLUŽBENCE

4.1 Postopek pred novo zaposlitvijo

Trg postaja vedno bolj konkurenčen, zato je vprašanje, kako pritegniti v organizacijo najboljše ljudi, vedno aktualnejše. Uspešnost organizacije je odvisna od pridobivanja in izbiranja posameznikov, ki se bodo z individualnim ali s skupinskim delom v organizaciji učinkovito odzvali na organizacijske izzive (Kohont in drugi 2005, 65).

Iskanje prve zaposlitve je vedno zanimiv projekt. Navadno iskalci po končanem šolanju še nimajo delovnih izkušenj, zato niso preveč privlačni za delodajalce. Vedno pa obstajajo delovna mesta za vstopne ravni delavcev, na katera lahko delodajalec zaposli prej omenjene iskalce zaposlitve. Sveži iskalci dela imajo nekaj prednosti pred ostalimi iskalci, delodajalcu jih morajo le ustrezno predstaviti in ga tako prepričati (Zaletel 2006, 41). Cvetko (2002, 66) navaja, da »je izbor prve zaposlitve pomemben izbor, ki ga posameznik opravi v okviru delovne vloge. Gottfredsonova je v svoji razvojni teoriji opisala, kako ljudi privlači določena zaposlitev. Ključni faktor v karierni selekciji se ji zdi samopodoba, ki jo posameznik zgradi o zaposlitvi«.

Treven (1998, 27–28) navaja najpomembnejše funkcije menedžmenta, kamor uvršča načrtovanje kadrov, njihovo izbiro in zaposlovanje. Z njimi se zagotavlja potrebna količina in kakovost zaposlenih. Pridobivanje, izbiranje in uvajanje delavcev so dejavnosti, s katerimi menedžment človeških virov uravnava odnose organizacije s trgom delovne sile (Svetlik in Zupan 2009, 287). Sposobnost privabiti in obdržati dobre uslužbence se kaže kot pomembna odgovornost menedžmenta in je ključnega pomena za rast in uspeh katerekoli organizacije (Tracy 2006, 15). Da organizacije ostajajo konkurenčne v današnjem vedno večjem »boju za talenti«, morajo slediti naslednjim korakom (Howard in drugi 2006, 2): privabiti morajo najprimernejše kandidate, prepoznati najboljše za določeno mesto in organizacijo, izbrati najboljšega kandidata in obdržati najboljše zaposlene.

Sedej (1997, 83) daje pomembno funkcijo kadrovskim službam, saj je ena od njihovih glavnih nalog pridobivanje kadrov oziroma zagotavljanje potrebnih kadrov. Na osnovi zahtev oziroma potreb po kadrih v skladu s sprejeto kadrovsko politiko in načeli kadrovanja realizira zahteve v tem smislu, da zagotovi potrebno število ustreznih kadrov. Od nje je tudi odvisno, ali bodo kadri pravočasno sprejeti, ali bodo izbrani najboljši in tudi to, ali bo v organizaciji zagotovljeno potrebno število delavcev. Dobra selekcija je v veliki meri odvisna že od prvega koraka, privabljanja potencialnih kandidatov (Cimerman in drugi 2003, 160).

ZJU in Uredba o postopku za zasedbo delovnega mesta natančno navajata pogoje za zaposlitev v javnem sektorju. V ZJU je določeno, da o zaposlitvah odloča predstojnik. Odločitev o zaposlitvi se sprejme, če so izpolnjeni naslednji pogoji: da se trajno ali začasno poveča obseg dela in ga ni mogoče opraviti z obstoječim številom javnih uslužbencev ali če se ob nespremenjenem obsegu dela izprazni delovno mesto, da ima organ zagotovljena finančna

sredstva za zaposlitev ter da je delovno mesto sistemizirano in prosto, nova zaposlitev pa mora biti v skladu s kadrovskim načrtom (ZJU, 56. čl.; Uredbe o postopku za zasedbo delovnega mesta, 2. čl.).

Prosto delovno mesto je potrebno objaviti, nato pa se izmed prijavljenih kandidatov, katerih prijava je prispela pravočasno in ki izpolnjuje razpisne pogoje, v izbirnem postopku izbere najustreznejšega kandidata. Pred sklenitvijo delovnega razmerja se lahko opravi tudi preizkus usposobljenosti za strokovno tehnična delovna mesta (ZJU, 67. čl.).

V kolikor se v organizaciji odločijo za ohranitev ali vzpostavitev novega delovnega mesta ter zaposlitev novega delavca, nastopi intenziven dvosmerni proces usklajevanja med kandidati in organizacijo (Svetlik in Zupan 2009, 287). Odločitev o tem, ali bodo potrebe po delavcih v organizaciji zadovoljili iz notranjih ali zunanjih virov, je ena od prvih nalog planiranja kadrov. Večina organizacij se poslužuje kombinacije pridobivanja delavcev iz notranjih in zunanjih virov (Miglič 2007, 32).

4.2 Pridobivanje delavcev iz notranjih virov

Potreba po zaposlitvi novega delavca se najpogosteje pojavi zaradi odhoda koga izmed zaposlenih ali zaradi rasti organizacije. Lahko je tudi posledica prizadevanja vodje po dvigu njegovega statusa oziroma po priznanju. Ko se pojavi prosto delovno mesto, je pridobitev novega delavca morda najvidnejša možnost, ki pa ni nujno najprimernejša (Možina in drugi 2002, 133).

Pridobivanje iz notranjih virov je usmerjeno k delavcem, ki so že zaposleni v organizaciji in bi se želeli zaposliti na drugih prostih delovnih mestih. Omenjeni vir kandidatov je lahko za organizacijo najboljši, zlasti če iščejo kandidate za vodstvena delovna mesta (Možina in drugi 2002, 133). Velike organizacije se v največji meri poslužujejo te oblike pridobivanja delavcev (Miglič 2007, 31). Brejc (2004, 40) poudarja, da je notranje pridobivanje smiselno, če zagotavlja, da bodo ustrezni ljudje prišli na pravo mesto. Ni mogoče dovoliti napredovanja že zaposlenih na višja delovna mesta, če ne izpolnjujejo pogojev.

Torrington in Hallova (v Svetlik in Zupan 2009, 287) navajata nekaj ukrepov, ko organizacija kljub povečanemu obsegu dela ne želi pridobiti novega delavca. Ti ukrepi so: reorganizacija

dela, uvajanje nadur⁴², mehanizacija dela, prerazporeditev delovnega časa⁴³, prehod s polnega na skrajšani delovni čas, oddaja dela posamezniku ali organizaciji po pogodbi in sprejem delavca, ki je sicer zaposlen v drugi organizaciji oziroma agenciji.

Namen iskanja kandidatov v organizaciji je, da se zaposlenim ponudi možnost za napredovanje, kar izboljšuje psihološko klimo znotraj organizacije, dviga delovno moralo, večja zadovoljstvo delavcev ter zmanjšuje fluktuacijo in izostanke z dela (Sedej 1997, 83). Možnost napredovanja je lahko tudi nagrada sodelavcu in spodbuda drugim, ki bodo ob dobrih delovnih dosežkih napredovali kdaj kasneje. Pri notranjih kandidatih je verjetnost, da bomo dobro ocenili oziroma izbrali kandidata, večja kot pri zunanjih, saj v organizaciji poznajo kandidatove prednosti in slabosti. Zmanjšajo se stroški pridobivanja in uvajanja v delo. Organizaciji pa se vrača investicija v usposabljanje in razvoj kadrov (Jelovac 2002, 96; Miglič 2007, 33).

Za notranje kadrovanje je značilnih kar nekaj pomanjkljivosti. Največji problem je vse večja zaprtost organizacije in posledično pomanjkanje inovacij in kreativnosti, saj doma vzgojeni kadri številnih problemov ne vidijo ali pa jih neuspešno rešujejo na ustaljene načine. Poleg tega zaposleni, ki kandidirajo za prosta delovna mesta in pri tem ne uspejo, lahko postanejo nezadovoljni. Nujno jih je potrebno obvestiti o razlogih, zakaj niso bili izbrani in kaj morajo storiti, da bi bili v prihodnje uspešnejši. Včasih se zgodi, da zaposleni napredujejo na višje delovno mesto še preden dosežejo potrebno usposobljenost na prejšnjem delovnem mestu. V organizacijah, ki nimajo dobro izdelanega sistema napredovanja in razvoja kadrov, pogosto napreduje tisti, ki je »na vrsti«, in ne tisti, ki najbolj ustreza prostemu delovnemu mestu. Dogaja se lahko tudi, da ima »notranje« izbran kandidat težave z uveljavljanjem svoje avtoritete, saj ga zlasti njegovi sodelavci še vedno obravnavajo kot člana skupine in ne kot nadrejenega (Dessler v Svetlik in Zupan 2009, 288–289; Miglič 2007, 33).

⁴² Nadurno delo je alternativni ukrep, ki ga podrobneje opredeljuje ZDR. Delavec je dolžan na zahtevo delodajalca opravljati nadurno delo oziroma delo preko polnega delovnega časa v primerih izjemoma povečanega obsega dela, če je potrebno nadaljevanje delovnega ali proizvodnega procesa, da bi se preprečila materialna škoda ali nevarnost za življenje in zdravje ljudi itd. (ZDR, 143. čl.). Tudi ZJU opredeljuje povečan obseg dela in sicer predstojnik lahko posameznim javnim uslužbencem pisno odredi delo preko polnega delovnega časa (ZJU, 96. čl.).

⁴³ Tudi prerazporeditev delovnega časa je alternativni ukrep. Določi se s pogodbo o zaposlitvi v skladu z zakonom in kolektivno pogodbo. Delodajalec mora v pisni obliki obvestiti delavce o začasnih prerazporeditvah delovnega časa najmanj en dan prej. Pri enakomerni razporeditvi polni delovni čas ne sme biti razporejen na manj kot štiri dni v tednu. Zaradi narave ali organizacije dela ali potreb uporabnikov je delovni čas lahko neenakomerno razporejen (ZDR, 147. čl.).

Za javne uslužbenke velja, da predstojnik najprej preveri, ali je mogoče prosto delovno mesto zasesti s premestitvijo iz istega organa. Če to ni mogoče, se lahko delovno mesto zasede s premestitvijo javnega uslužbenca iz drugega organa. Za ta namen se lahko izvede interni natečaj. V kolikor to ni možno, pa se začne postopek za novo zaposlitev (ZJU, 57. čl.).

Z evidenco internega trga dela (ZJU, 48. čl.) imajo zaposleni v javni upravi možnost pridobivanja informacij o prostih delovnih mestih, o potrebah po delu v projektnih skupinah in o javnih uslužbencih, ki želijo premestitev oziroma drugačno delo v javni upravi. Glede na to, da je delodajalec v državnem organu Republika Slovenija, to pomeni, da lahko javni uslužbenec brez večjih formalnosti prehaja iz enega državnega organa v drugega, ne da bi se delovno razmerje prekinilo. S tem je zagotovljen temeljni pogoj za delovanje internega trga dela v državni upravi (Brejc 2004, 43).

Za notranje pridobivanje delavcev lahko uporabljamo različne metode, kot so objave na oglasnih deskah, v okrožnicah, na domači spletni strani ali v glasilih organizacije. To ni nujno, niti se ne priporoča, če gre za načrtovano napredovanje na vodstvena mesta. Organizacija mora imeti za uspešno notranje kadrovanje dobre podatke o zaposlenih, zlasti o njihovih sposobnostih. Pri tem si organizacije pomagajo z inventarjem zmožnosti zaposlenih, ki je del dokumentacije o delavcih. Vsebuje podatke o posameznikovih lastnostih, delovnih dosežkih, izobrazbi in usposabljanju, napredovanju, osebnih načrtih ipd. (Svetlik in Zupan 2009, 289).

4.3 Pridobivanje delavcev iz zunanjih virov

Organizacije, ki povečujejo število zaposlenih in zaradi pomanjkanja kandidatov v organizaciji za zapolnitev prostega delovnega mesta ne najdejo lastnega kadra, se obračajo k zunanjim virom. Pri tem uporabljajo različne metode, odvisno od delavcev, ki jih iščejo, od svoje poslovne strategije in stanja na trgu delovne sile (Svetlik in Zupan 2009, 289). V nadaljevanju magistrskega dela je nekaj teh metod opisanih.

a) Metoda neformalnega pridobivanja

To je najstarejša in še vedno pogosto uporabljena metoda, pri kateri gre za zaposlovanje bivših zaposlenih, bivših študentov, ki so že delali v organizaciji, od poizvedovanja pri

prijateljih ter previdnega nagovarjanja kandidatov, ki delajo za druge delodajalce, do prošnje vodstva organizacije, izrečene zaposlenim, naj obvestijo svoje znance in jih priporočijo delodajalcem. Delodajalci tako pridejo do delavcev, ki jih je sicer težko dobiti, hkrati pa je še poceni in hitro. Slaba stran te metode je, da lahko prispeva k oblikovanju zaprtih krogov ali celo klik⁴⁴ v organizaciji. Posamezniki namreč priporočajo sebi podobne (Miglič 2007, 35; Svetlik in Zupan 2009, 289–290).

b) Neposredno javljanje kandidatov

Pri tej metodi je pobuda na strani iskalcev zaposlitve, delodajalci so odprti do kandidatov, ki osebno poizvedujejo o prostih delovnih mestih ali se samoiniciativno obračajo na organizacije v pisni obliki. Podatke o takih kandidatih organizacije vnašajo v svoje datoteke ter jih obveščajo o prostih delovnih mestih, ko se ta pojavijo. Ta metoda je za organizacijo poceni (Svetlik in Zupan 2009, 290).

c) Stik s šolami

Ta metoda postaja vse pomembnejša, saj gre za načrtno pridobivanje dobrih kandidatov. Oblike teh stikov so različne: od obiskov večjih skupin študentov in omogočanja prakse v organizacijah do sistematičnega izbiranja najboljših dijakov in študentov, ki jih vabijo v organizacijo itd. To je strokovno razmeroma zahtevna metoda, ki pa se dobro obrestuje pri pridobivanju svežih moči za najzahtevnejša profesionalna in vodstvena mesta (Svetlik in Zupan 2009, 290).

d) Univerzitetni karierni centri

Osnovni namen univerzitetnih kariernih centrov je usmerjati dijake v zanje najprimernejše študijske programe, nato pa študentom pomagati pri izbiri študijske poti, pridobivanju praktičnih in mednarodnih izkušenj med študijem, posredovanju študentskega dela ter pri pridobivanju znanja in veščin o delovanju trga delovne sile, da bi po diplomi povečali svojo zaposljivost (Svetlik in Zupan 2009, 291–292).

e) Javne službe za zaposlovanje oziroma lokalni uradi za delo

⁴⁴ Klike je neformalna skupina, ki deluje v interesu svojih članov in praviloma v nasprotju s cilji organizacije (Možina in drugi 2002, 135).

So pomemben vir kadrov za nova delovna mesta. Pogosto jim očitajo, da razpolagajo z manj sposobnimi in manj iniciativnimi kandidati. Njihove datoteke iskalcev zaposlitve so običajno najboljše in sproti dopolnjevale, zagotavljajo podatke za celo državo, kandidati za zaposlitev pa so takoj dostopni. Njihove storitve so tudi za delodajalca brezplačne (Svetlik in Zupan 2009, 292).

f) Zasebne agencije za zaposlovanje

Te agencije imajo manj informacij in tudi manj možnih kandidatov. Organizacijam svoje storitve zaračunavajo. Njihove prednosti so, da se specializirajo za določeno vrsto kandidatov, da delodajalcem ne dajejo le podatkov o aktualnih iskalcih dela, ampak lahko pridobivajo že zaposlene delavce itd. Pri svojem delu so učinkovite ter dajejo ustrezna jamstva za kandidate (Svetlik in Zupan 2009, 292–293).

g) Oglaševanje v javnih medijih

To je zelo razširjena in vsestransko uporabna metoda. Glavni namen je pridobiti, zainteresirati ustrezne kandidate, zagotoviti temelj, nabor kandidatov, iz katerega bi se dalo izbrati najbolj ustreznega kandidata za točno določeno delo. Prednosti te metode so, da z njo dosežemo mnogo možnih kandidatov. Poznamo številne medije za oglaševanje delovnih mest: časopisi, revije, radio, televizija, teletekst. Medij lahko izberemo glede na regionalno območje, na katerem iščemo kandidate, lahko pa tudi glede na poseben del populacije, ki ji je namenjen (Merkač Skok 2005, 91; Svetlik in Zupan 2009, 294).

Oglaševanje je vsaka plačana oblika neosebne predstavitve in promocije zamisli, dobrin ali storitev, ki jo plača znani naročnik. Oglaševalci niso le podjetja, ampak tudi dobrodelne organizacije in vladne organizacije, ki usmerjajo sporočila na ciljno občinstvo. Oglasi so stroškovno učinkovit način za razširjanje sporočil. Oglaševalska naloga je določena komunikacijska naloga z določenim ciljem, ki jo izvajamo pri določenem občinstvu v določenem času (Kotler 2004, 590). Oglasi morajo pritegniti pozornost. Biti morajo kratki in pregledni, izogibati se morajo humornemu stilu in diskriminaciji. Oglas v mediju ni le sredstvo za pridobivanje kandidatov za zaposlitev, ampak tudi sredstvo predstavljanja organizacije v javnosti (Možina in drugi 2002, 138). Pomembna je struktura oglasa, saj Dessler (2003, 101) poudarja, da uporabljajo izkušeni oglaševalci štiri točke kot vodilo za oblikovanje oglasa. Imenujejo se AIDA (angleško »attention, interest, desire, action), in sicer morajo pri uporabniku doseči pozornost, zanimanje, željo in učinek. Brejc (2004, 42) navaja,

kaj naj vsebuje vsak oglas ali razpis, in sicer osnovne podatke o organizaciji, naziv in kratek opis razpisanega delovnega mesta, lokacijo delovnega mesta, zahtevane kvalifikacije, izkušnje in dokazila, okvirne podatke o plači in ugodnostih, način in rok prijave, obvestilo, kdaj bodo kandidati obveščeni o izidu razpisa in podatke o osebi, ki daje podrobnejše informacije v zvezi z razpisom.

V javnem sektorju pri pridobivanju kandidatov za nove sodelavce vse preveč podlegajo birokratskim vzorcem. Zatekajo se predvsem k objavam v javnih medijih, ki so izrazito uradniški. Napisani so v stilu, ki daje kandidatom vedeti, da jim ponujajo službo kot redko dobrino, za katero morajo biti hvaležni, če jo bodo dobili. Od njih predvsem zahtevajo izpolnjevanje določenih pogojev, ne da bi jim zares predstavili organizacijo in delo, ki naj bi ga opravljali in ne da bi povedali, kaj jim organizacija nudi za dobro opravljeno delo (Jelovac 2002, 97).

h) Zaposlovanje po spletu

Spletni kadrovski portali običajno vsebujejo oglasni prostor za prosta delovna mesta, baze iskalcev zaposlitve, elektronsko urejanje prijav, preselekcijo kandidatov, elektronske intervjuje in komuniciranje s kandidati (Gravili v Svetlik in Zupan 2009, 295). Za podjetja naj bi spletno kadrovanje imelo naslednje prednosti: manjši stroški, krajši čas, boljši kandidati iz celega sveta, stalen dostop do informacij o kandidatih in velik oglasni prostor. Slabe strani za podjetja so lahko: prevelik odziv kandidatov, nezaupanje v splet, premalo kandidatov z izkušnjami, nepokritost določenih segmentov populacije, neustrezne prijave in neosebna komunikacija (Miglič 2007, 38; Svetlik in Zupan 2009, 295).

V zadnjih nekaj letih je spletno kadrovanje močno vplivalo na slovenski trg iskanja in ponudbe dela in nekatera podjetja kadrujejo ali sprejemajo prijave na oglase izključno prek interneta (Zaletel 2006).

4.3.1 Javni natečaj in razlike glede na javno objavo

Po zakonu velja, da se zaposlovanje javnih uslužbencev izvaja tako, da je zagotovljena enakopravna dostopnost delovnih mest za vse zainteresirane kandidate pod enakimi pogoji in tako, da je zagotovljena izbira kandidata, ki je najbolje strokovno usposobljen za opravljanje nalog na delovnem mestu (ZJU, 7. čl.).

Da je zadovoljeno zgoraj navedenim zahtevam, mora vsakdo v upravi, ki sklene delovno razmerje za nedoločen čas, konkurirati na javnem natečaju (Bugarič in drugi 2004, 206). Korade Purg (2008, 28) navaja, da gre pri tem za postopek, ki mora zagotoviti izbiro najprimernejšega kandidata, pri čemer je kot merilo primernosti upoštevana njegova strokovna usposobljenost, ki bo omogočila učinkovito in uspešno opravljanje dela.

Uradniki, ki opravljajo javne naloge, se praviloma izbirajo na javnem natečaju. Za izbiro kandidata je poleg drugih pogojev odločilni kriterij »boljša strokovna usposobljenost« (Vodovnik 2003, 126). Po mnenju Viranta (2004, 199) je postopek javnega natečaja »mehanizem, ki zagotavlja varovanje dveh vrednot, in sicer enakopravne možnosti zaposlitve na uslužbenskem mestu pod enakimi pogoji in strokovnosti javnih uslužbencev. V javnem natečaju se določijo tako pogoji kot merila za izbiro, nato pa se v posebnem izbirnem postopku po vnaprej določenih merilih izmed kandidatov izbere najprimernejšega«.

Brejc (2004, 42) navaja, da je najpogostejša metoda pridobivanja kandidatov javni razpis. Brez njega se sklene delovno razmerje s štipendistom, ki je po pogodbi o štipendiranju dolžan skleniti delovno razmerje, za nadomeščanje javnega uslužbenca, ki je začasno odsoten ali zadržan ter v primeru, če je s posebnim zakonom za izvrševanje javnih nalog določeno drugačno zbiranje podatkov o možnih kandidatih za sklenitev delovnega razmerja.

Pri vodenju postopkov zaposlitve javnega uslužbenca se uporabljajo tudi določbe ZDR. Zaradi zagotavljanja uresničevanja ustavne pravice do proste izbire zaposlitve in pravice do dostopa do delovnega mesta pod enakimi pogoji ZDR določa, da mora delodajalec, ki zaposluje nove delavce, prosto delovno mesto oziroma vrsto dela javno objaviti. Objava prostega dela mora vsebovati pogoje za opravljanje dela in rok za prijavo, ki ne sme biti krajši od petih dni. Za javno objavo se šteje tudi objava, ki jo izvede zavod za zaposlovanje (ZDR, 23. čl.). Po zakonu pa velja tudi obveznost enake obravnave glede na spol. Delodajalec ne sme prostega dela objaviti samo za moške ali samo za ženske, razen če določen spol predstavlja bistven in odločilen pogoj za delo in je taka zahteva sorazmerna ter upravičena z zakonitim ciljem (ZDR, 25. čl.).

Omenjeni postopek objave prostega delovnega mesta je enostavnejši in s tem tudi hitrejši. V primerjavi z javnim natečajem je mogoče ugotoviti, da je v določenih fazah izvedbe postopek

enak, v določenih fazah pa gre za drugačno ureditev. Postopek javnega natečaja za uradnike se od zaposlitve zgolj na podlagi objave prostega delovnega mesta razlikuje zlasti v: vsebini objave, objavi prostega delovnega mesta, načinu izbire kandidata, zaključka postopka in pravicah neizbranega kandidata (Korade Purg in drugi 2008, 4. pogl.).

Po zgoraj navedenem je razvidno, da so postopki zaposlovanja v organih državne uprave zahtevno in odgovorno opravilo, pri katerem je treba z enako pomembnostjo upoštevati postopkovne zahteve in zadovoljiti interes organa po pridobitvi dobrega in uspešnega delavca, najbolj strokovno usposobljenega za konkretno delovno mesto (Ramšak Pešec 2007, 10).

4.3.1.1 Vsebina javnega natečaja

Besedilo javnega natečaja je sestavljeno iz dveh delov. Prvi del sestavljajo natečajni pogoji, ki jih mora kandidat izpolnjevati, da se uvrsti v posebni izbirni postopek. Podlaga za določitev natečajnih pogojev je sistemizacija delovnih mest ter v njej določeni pogoji za posamezen položaj, pri čemer so bile upoštevane določbe ZJU in Uredbe o notranji organizaciji. Prav tako besedilo natečaja določa, katera dokazila je treba priložiti k prijavi z življenjepisom. Drugi del besedila vsebuje standarde strokovne usposobljenosti, kjer so povzete izkušnje, znanja, veščine in sposobnosti, ki jih mora imeti kandidat za posamezen položaj (Korade Purg 2004, 27).

ZJU in Uredba o postopku za zasedbo delovnega mesta določata vsebino posamezne objave, in sicer mora objava javnega natečaja vsebovati podatke o organu in kraju opravljanja dela, vrsti uradniškega delovnega mesta, pogojih za opravljanje dela, vsebini prijave, roku in naslovu za vlaganje prijav, roku obveščanja o izbiri, osebi, ki daje informacije o izvedbi javnega natečaja in o okvirni vsebini dela ter navedbo, da bo obvestilo o končanem izbirnem postopku objavljeno na spletnih straneh organa (ZJU, 59. čl.; Uredbe o postopku za zasedbo delovnega mesta, 19. čl.).

Objavo delovnega mesta ureja tudi KPND, ki določa, da je v objavi oziroma razpisu delovnega mesta potrebno navesti čas, za katerega se sklepa delovno razmerje, posebne pogoje za sklenitev delovnega razmerja, trajanje poskusnega dela, če je zahtevano, ter rok za prijavo kandidata in rok, v katerem mora biti kandidat obveščen o izbiri (KPND, 23. čl.).

Sestavine objave internega ali javnega natečaja so enake, bistveno se razlikujejo predvsem v delu, kjer je opredeljeno, kaj mora prijava vsebovati, saj se v internih natečajih ne preverjajo ponovno pogoji, potrebni za imenovanje v naziv, ki ga je ta pridobil že prej. Se pa lahko kljub temu, da uradnik že ima določen naziv, še vedno na internem natečaju preverja, ali kandidat izpolnjuje pogoj, specifičen za to delovno mesto (Ramšak Pešec 2007, 12).

Za izvedbo javnega natečaja se smiselno uporabljajo določbe zakona, ki ureja splošni upravni postopek, razen določb o ustni obravnavi. Vlada način vročanja oziroma obveščanja kandidatov in ravnanja z nepopolnimi vlogami uredi z uredbo (ZJU, 60. čl.). Izmed prijavljenih kandidatov se izberejo tisti, ki na podlagi predloženih dokazil izpolnjujejo natečajne pogoje in so s tem uvrščeni v izbirni postopek (ZJU, 61. čl.).

4.3.1.2 Objava javnega natečaja

Zakon podrobno ureja objavo javnega natečaja, in sicer določa, da se za organe državne uprave objavi na spletni strani ministrstva, pristojnega za upravo, drugi državni organi in lokalne skupnosti pa objavijo javni natečaj na svojih spletnih straneh. Javni natečaj se lahko objavi tudi v Uradnem listu Republike Slovenije ali v dnevnem časopisu (ZJU, 58. čl.).

V skladu z ZZZPB je potrebno prosto delovno mesto prijaviti na ZRSZ, saj velja določilo, da organizacije oziroma delodajalci zaposlujejo delavce v sodelovanju z zavodom. Organizacije in delodajalci morajo zavodu poslati prijavo prostega delovnega mesta in pogoje, ki jih mora izpolnjevati delavec za opravljanje del na tem delovnem mestu, razen kadar z že zaposlenim delavcem sklepajo novo pogodbo o zaposlitvi za določen ali nedoločen čas za isto delovno mesto, ali ko se v skladu s predpisi o delovnih razmerjih, lahko izjemoma sklene pogodba o zaposlitvi brez javne objave (ZZZPB, 9. čl.).

Javna uprava mora pri kadrovanju že po samem zakonu objaviti razpis za prosto delovno mesto. Razpisi pritegnejo marsikoga, da pošlje prijavo na prosto delovno mesto skupaj z življenjepisom. Objavo prostih mest mora pred zaposlitvijo kandidata po zakonu opraviti tudi vsako podjetje, in sicer na ZRSZ. Pri tem obstaja tudi možnost, da se prostega delovnega mesta ne objavi javno, temveč se prosto delovno mesto objavi le za izpolnitev zakonskih obvez in pridobitev referenčne številke. Pri javni upravi je drugače, saj mora biti prosto delovno mesto objavljeno (Vaš lobist v Sloveniji 2009). Na primer za delovno mesto

zdravnika se objavi v sredstvih javnega obveščanja in hkrati tudi v uradnih prostorih zavoda za zaposlovanje (KPZZ, 11. čl.).

4.3.1.3 Prijave na javni natečaj

V objavi javnega natečaja je potrebno določiti, da v prijavi kandidati podajo le izjave, iz katerih je razvidno, da izpolnjujejo v natečaju določene pogoje za razpisano delovno mesto. Prijavi ni potrebno prilagati nobenih potrdil, dokazil o dejstvih iz uradnih evidenc, ki jih vodijo upravni in drugi državni organi, organi samoupravnih lokalnih skupnosti ali nosilci javnih pooblastil. Velja, da uradna oseba, ki vodi postopek, lahko priskrbi podatke o dejstvih po uradni dolžnosti, o katerih vodi uradno evidenco organ, ki je pristojen za odločanje (ZUP, 66., 139. čl.).

Uredba o postopku za zasedbo delovnega mesta določa, da mora prijava na prosto delovno mesto vsebovati izjavo kandidata o izpolnjevanju pogoja glede zahtevane izobrazbe, opis delovnih izkušenj, izjavo o državljanstvu Republike Slovenije, izjavo, da ni bil pravnomočno obsojen zaradi naklepnega kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti, in da ni bil obsojen na nepogojno kazen zapora v trajanju več kot šest mesecev, izjavo, da zoper njega ni vložena pravnomočna obtožnica zaradi naklepnega kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti, in izjavo, da za namen natečajnega postopka organu, ki objavlja javni natečaj, dovoli pridobitev podatkov iz uradne evidence glede državljanstva ter podatkov od Ministrstva za pravosodje (Uredba o postopku za zasedbo delovnega mesta, 20. čl.).

Ista uredba določa, da kandidati na javnem natečaju vložijo prijavo v pisni obliki, lahko tudi v elektronski obliki, pri čemer veljavnosti prijave po elektronski pošti ni mogoče pogojevati z elektronskim podpisom. Rok za vlaganje prijav začne teči naslednji dan po objavi besedila javnega natečaja, ki ne sme biti krajši od osmih dni (Uredbe o postopku za zasedbo delovnega mesta, 20. čl.). Formalno nepopolna prijava je prijava, ki ji kandidat ne priloži vseh prilog, ki so navedene v objavi javnega natečaja, in ne navede razlogov, zaradi katerih jih ni predložil, ter tudi prijava, iz katere ni mogoče razbrati, ali izpolnjuje natečajne pogoje. V primeru nepopolne prijave se kandidat ne uvrsti v izbirni postopek, o čemer se kandidatu izda sklep, zoper katerega je dovoljena pritožba (Uredba o postopku za zasedbo delovnega mesta, 21. čl.).

4.4 Postopek izbire in ovrednotenje usposobljenosti kandidatov

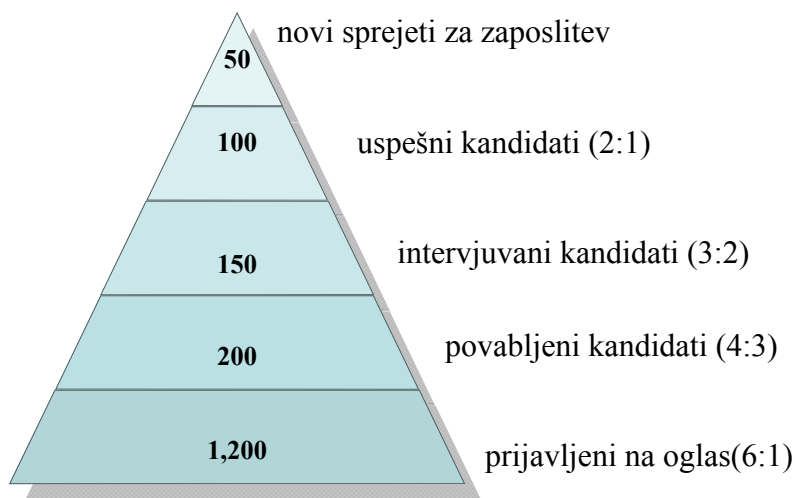
Postopek izbire novih sodelavcev je strokovno in vsebinsko zahteven. Izpeljan mora biti profesionalno, kakovostno in uspešno. Želja organizacije je izbrati za novega sodelavca kar najbolj primerne kandidata (Ivanuša Bezjak 2006, 85). Lipičnik (1998, 97–98) poudarja, da je »pri izbiranju potrebno natančno vedeti, kaj se od prihodnjega sodelavca pričakuje. Dobri splošni vtisi in splošna priporočila o kandidatih ne smejo odločilno vplivati na potrebe po delavcih«.

Tracy (2006, 17) meni, da je proces izbora ključnega pomena za uspeh organizacije. Za izbiranje delavcev velja, da je to dvosmerni proces, ki teče med organizacijo in posamezniki, pri katerih je organizacija vzbudila zanimanje za zaposlitev. Ne izbira le organizacija delavcev, temveč tudi delavci organizacijo (Svetlik in Zupan 2009, 299). Tracy (2006, 18) pravi, da »je zaposlovanje umetnost in hitre odločitve se pri zaposlovanju ponavadi izkažejo za napačne«. Merkač Skok (2005, 80) navaja, da »je pridobivanje idealnih kandidatov zahtevno, izbira pravega kandidata pa je še težja«.

Izbirni postopek je tudi postopek motiviranja kandidatov in pogajanja z njimi. V splošnem velja: čim pomembnejše delovno mesto bo kandidat zasedel, tem več časa, prizadevanj in sredstev je potrebno vložiti v postopek njegovega pridobivanja in izbire (Svetlik in Zupan 2009, 299–300). Miglič (2007, 39) ugotavlja, da si organizacije zaradi razlogov, kot so družbene in politične spremembe, osvajanje novih tehnologij, reorganizacije, novi predpisi, pritisk k novi kvaliteti poslovanja, ne morejo privoščiti slabega izbora kandidatov. Slab izbor novih ljudi organizacijo drago stane, predvsem dolgoročno. Kljub tej nevarnosti se selekcija pogosto opravlja površno, saj ni zavedanja o obsežnosti posledic te napake. Izjemnega pomena je postavljanje pravih ljudi na prava mesta (Cimerman in drugi 2003, 158).

Nekateri delodajalci uporabljajo piramido kadrovanja za preračun potrebnega števila kandidatov, ki jih morajo privabiti, da zapolnijo nova delovna mesta. Piramida na sliki 1 ponazarja, da mora organizacija za novo delovno mesto pridobiti zadostno število prijavljenih kandidatov, saj se v nadaljnjih postopkih izločajo neustrezni kandidati. Prikazan je primer, ko organizacija ponuja petdeset prostih delovnih mest. Za zadovoljitev teh potreb mora na razpis privabiti tisoč dvesto kandidatov (Dessler 2000, 134–135).

Slika 4.1: Piramida kadrovanja



Vir: Dessler (2000, 135).

Na razpisana delovna mesta se navadno prijavijo številni kandidati, med njimi so takšni, ki pogoje izpolnjujejo, in takšni, ki jih ne. Najprej se izločijo tiste vloge, ki so prišle prepozno in tiste, iz katerih jasno izhaja, da kandidati ne izpolnjujejo pogojev. V kolikor je prijava nepopolna, se je ne obravnava, če je v razpisu tako navedeno. Če pa v razpisu tega ni zapisanega, se kandidate, ki domnevno izpolnjujejo pogoje, pozove, da v določenem roku svojo vlogo dopolnijo. Pristojni uslužbenec pregleda prispele prijave in sestavi seznam kandidatov, ki na podlagi predloženih dokazil izpolnjujejo pogoje za sklenitev delovnega razmerja. Če je prijav veliko, jih je smiselno razvrstiti v nekaj skupin. Na podlagi izbranih kriterijev nastane seznam najustreznejših kandidatov (Brejc 2004, 45). Colnar (2006, 133) navaja kriterije izbora kadrov, ki so lahko: izobrazba, nivo strokovne usposobljenosti, delovne izkušnje, osebnostne lastnosti in različne veščine oziroma specifična znanja.

Ko se med vsemi prijavljenimi kandidati naredi izbor primernih delavcev za delo ter toliko delavcev, kot je potrebno, je postopek izbire uspešen. Uradniki se izbirajo na javnem natečaju, kjer se kandidati obravnavajo enakopravno. Izbira se opravi na podlagi izkazane boljše strokovne usposobljenosti (ZJU, 27. čl.). Izbira kandidata se opravi v izbirnem postopku, v katerem se presoja usposobljenost kandidata za opravljanje nalog na uradniškem delovnem mestu. V izbirni postopek se uvrstijo kandidati, ki na podlagi dokazil izpolnjujejo natečajne pogoje. Izbirni postopek se lahko opravi v več fazah, tako da se kandidati postopno izločajo. Opravi se v obliki preverjanja strokovne usposobljenosti iz dokumentacije, ki jo je predložil

kandidat, pisnega preizkusa usposobljenosti, ustnega razgovora ali v drugi obliki (ZJU, 61.čl.). Podobna določila, navezujoč na izbirni postopek, so opredeljena tudi v ZDR, ki določa pravice in obveznosti delodajalca v postopku sklepanja pogodbe o zaposlitvi. Pri zaposlovanju lahko delodajalec preizkusi znanja oziroma sposobnosti kandidatov za opravljanje dela, za katero se sklepa pogodba o zaposlitvi (ZDR, 26. čl.).

Kolektivna pogodba za dejavnost vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji⁴⁵ (v nadaljevanju: KPVIZ) določa, da izbiro med kandidati opravi ravnatelj, ki tudi sprejme sklep o potrebi sklenitve delovnega razmerja (KPVIZ, 21. čl.).

Faze v postopku izbiranja delavcev se razlikujejo glede na velikost organizacije, njeno dejavnost, geografsko lokacijo in stanja na trgu dela. Najpogostejše faze so sprejem kandidata, uvodni razgovor, pridobivanje osnovnih podatkov, testi, dodatni razgovori, pridobivanje informacij o zgodovini kandidata, predhodni izbor kadrovske enote, končni izbor s strani menedžerjev, zdravstveni pregled in uvajanje na delovnem mestu (Miglič 2007, 41).

4.4.1 Metode izbiranja delavcev

Izbirni postopek je lahko precej zamuden in drag, zato vedno iščemo ravnotežje med natančnostjo izbire in tveganjem, da bomo naredili napako. Za določeno delovno mesto opredelimo nujne in nezaželene lastnosti, ki jih pri kandidatih moramo preveriti. Za čim bolj ključna mesta v organizaciji gre, tem več moramo investirati v izbiro (Jelovac 2002, 100). V nadaljevanju so prikazane najpogosteje uporabljene metode izbiranja delavcev, in sicer v zaporedju, ki se zdi najbolj smiselno z vidika stroškov in časa, ki je potreben za izvedbo izbirnega postopka.

a) Pisne prijave, dokazila, priporočila in poročila

Prvi resni stik med organizacijo in kandidatom so pisne prijave, razen če se kandidati osebno zanimajo za delo ali če to storijo po telefonu. Kandidati v pisni prijavi zelo skopo izrazijo željo po zaposlitvi in navedejo osebne podatke. Pisna prijava ima lahko vnaprej določene

⁴⁵ Kolektivna pogodba za dejavnost vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji (KPVIZ), Uradni list RS, št. 52/1994, 49/1995, 34/1996 (45/1996 popr.), 51/1998, 28/1999, 39/1999-ZMPUPR, 39/2000, 56/2001, 64/2001 (78/2001 popr.), 56/2002, 52/2007, 33/2010.

elemente, ki jih kandidat vnaša v poseben obrazec za curriculum vitae⁴⁶ (v nadaljevanju: CV), lahko pa ima bolj prosto obliko, ki jo kandidat izbere sam (Svetlik in Zupan 2009, 303–304).

Pisnim prijavam kandidati običajno priložijo tudi dokazila o izpolnjevanju pogojev, ki jih za zaposlitev postavlja organizacija. Nekatere organizacije za pisne prijave in priporočila uporabljajo obrazce, ki jih pošljejo kandidatom za zaposlitev. Tovrstna priporočila se tako spremenijo v poročila o kandidatu. Obrazec za prijavo organizaciji omogoča načrtnejše pridobivanje strukturiranih informacij o kandidatu. Temelji na opisu dela in je obrazec za vrsto poizvedovanj o kandidatovi preteklosti, ki bi znale biti koristne pri ugotavljanju posameznikove sposobnosti za opravljanje dela. Za oblikovanje prijavnega obrazca moramo imeti jasno izdelana merila oziroma kazalce, na podlagi katerih presojamo, ali kandidat ima določene lastnosti ali ne oziroma v kolikšni meri jih ima. Obrazci za prijavo naj bi bili vsebinsko in jezikovno prilagojeni posameznim skupinam kandidatov in naj ne bi bili predolgi (Merkač Skok 2005, 109; Svetlik in Zupan 2009, 304–305).

Eno od marketinških orodij je osebna pisna predstavitev oziroma življenjepis, ki je ustvarjeno s ciljem pridobitve razgovora za zaposlitev. Podatki v življenjepisju se posredujejo na kratek in jedrnat način, osredotočeni so h kariernim ciljem in se nanašajo na specifičnega delodajalca (Zaletel 2006). Življenjepisi, ki so dobro napisani in verodostojno odsevajo človekovo preteklo življenje, so razmeroma preprosti in jih ni težko razumeti in s pomočjo življenjepisa skušajo v organizaciji sklepati na njegovo prihodnje vedenje (Lipičnik 1998, 100).

Za organizacije so dobrodošle tudi reference v smislu pridobivanja dodatnih informacij o kandidatih od tretjih oseb, kot so na primer nekdanji delodajalci, sodelavci ali znanci. Reference so priporočila o posamezniku in njegovih dosežkih. Preverjanje je poskus pridobiti informacije, povezane z delom od oseb, ki poznajo kvalifikacije kandidata. Zanesljivost informacij je raznolika. Reference se med seboj lahko razlikujejo tudi po obliki – nekaterim zadostuje referenca preko telefonskega razgovora, drugi jo zahtevajo v pisni obliki (Dimovski in drugi 2003, 186; Merkač Skok 2005, 119).

b) Testiranje (pisni preizkus)

⁴⁶ Curriculum vitae (CV) je kratek pisni pregled kandidatovih demografskih podatkov in podatkov o izobrazbi, znanjih, sposobnostih, interesih in preteklih delovnih izkušnjah z navedbo najpomembnejših referenc (Merkač Skok 2005, 110).

Lipičnik (1998, 103) definira testiranje kot »postopek, s katerim poskušamo ugotoviti človekove zmožnosti v simulirani situaciji in na podlagi teh ugotovitev predvideti, kako bo kandidat uspešen pri delu, ki smo mu ga namenili«. Poglavitni namen testiranja je doseči objektivnost oziroma zmanjšati subjektivnost pri sprejemanju odločitev glede izbora (Dimovski in drugi 2003, 185).

Najpogostejše vrste testov (Searle v Svetlik in Zupan 2009, 307–310):

- a. Vedenjski test preverja interese oziroma motive ter temperament posameznikov.
- b. Med teste intelektualnih zmožnosti uvrščamo inteligenčni test, kjer se meri splošne sposobnosti posameznika, in test dosežkov, ki pokaže, koliko se je posameznik naučil v procesu izobraževanja in usposabljanja oziroma ali dosega določene izobrazbene standarde. Ugotovimo lahko, ali kandidat ima specifično znanje in koncepte, ki se tičejo kritičnih točk posameznega dela oziroma najbolj bistvenih vsebin dela.
- c. Osebnostni test nam pomaga oceniti tipična ravnanja posameznika in njegove značilnosti, saj temeljijo na opazovanju posameznika, kako reagira na določene situacije v delovnem in življenjskem okolju.
- d. Pri testu delovnega primera kandidata postavimo v realno okolje in ocenjujemo, kako bi kandidat v določenem primeru ravnal.
- e. Skupinski testi so najpogosteje oblikovani kot posebne naloge, ki od članov skupin zahtevajo odločanje, razpravo, poročanje, predstavitev problemov, branje stališč ipd. Z njimi ugotavljamo socialne in intelektualne spretnosti, stališča, ki izražajo avtoritarnost, poštenost, predsodke ipd.
- f. Ocenjevalni center je posebna vrsta selekcijskega programa, kjer skušamo ugotoviti in izmeriti ključne razsežnosti opravila z uporabo različnih instrumentov. Bistvena značilnost metode ocenjevalnega centra je uporaba situacijskih preizkusov z namenom opazovanja specifičnih vedenj udeležencev. So posebno selekcijsko orodje, s katerim simuliramo delovno situacijo in v njih opazujemo delavčevo uspešnost. Kandidati so postavljeni v situacije, s katerimi se bodo v realnosti najverjetneje tudi srečevali, seveda pod pogojem, da bodo izbrani (Dimovski in drugi 2003, 185; Merkač Skok 2005, 116; Pynees v Brejc 2004, 48).

c) Intervjuji

Intervju oziroma pogovor s kandidati za zaposlitev se med vsemi metodami za preizkus kandidata najpogosteje uporablja in se mu namenja največja pozornost. Ker podatke na

podlagi pogovora uporabljamo pri zaposlovanju, ga nekateri imenujejo zaposlitveni pogovor oziroma intervju. V primerjavi s testi so intervjuji manj tipizirani. Bolj jih lahko prilagodimo posamezniku, s katerim se ukvarjamo v izbirnem postopku. Vendar so časovno zahtevnejši. Zaposlitveni intervju je sistematična in nadzirana ustna izmenjava informacij med delodajalcem in kandidatom za zaposlitev z namenom, da delodajalec na podlagi vnaprej določenih meril ugotovi primernost kandidata za uspešno opravljanje dela in da kandidat dobi podrobne informacije o organizaciji in delu, za katerega se zanima (Lipičnik 1998, 101; Treven 1998, 188; Svetlik in Zupan 2009, 311–312).

Intervjuji se največkrat izvajajo osebno, čeprav jih nekatere organizacije že izvajajo v obliki telefonskih razgovorov. Deležni so tudi številnih kritik, predvsem na račun visoke stopnje subjektivnosti ter pristranskosti, ki jim jemlje verodostojnost pri napovedovanju poslovne uspešnosti kandidata (Dimovski in drugi 2003, 185). Le nekateri delodajalci si zamislijo zaposliti delavce, brez da predhodno izvedejo intervju, skoraj vsi delodajalci prav tako uporabljajo nekatere metode za pridobitev informacij o iskalcih zaposlitve pred intervjujem. Te informacije skušajo dobiti od ljudi, ki kandidata poznajo (Noe in drugi 2006, 237).

V nadaljevanju so opisane vrste intervjujev (Sedej 1997, 101; Brejc 2004, 46; Svetlik in Zupan 2009, 312–314):

- a. Strukturirani intervju je zelo enostaven, saj vsebuje vnaprej pripravljena vprašanja, na katera posebej za to usposobljeni spraševalci pričakujejo razmeroma tipične in vsebinsko omejene odgovore.
- b. Nestrukturirani oziroma svobodni intervju je značilen po tem, da spraševalec postavlja vprašanja kandidatu sproti v obliki prostega pogovora. Včasih si spraševalec pripravi teme vnaprej. Svobodno razpravljanje včasih privede do odmika od teme.
- c. Pri individualnem intervjuju sta udeležena spraševalec in kandidat. Tak pogovor je lahko zelo sproščen, saj kandidat ne čuti pritiska več spraševalcev ali drugih kandidatov, zato spraševalcu lažje zaupa občutljivejše informacije. So med vsemi intervjuji najpogostejši.
- d. Skupinski intervjuji so razmeroma redki in zahtevni. V njih se hkrati pogovarjamo z več kandidati.

- e. V panelnih intervjujih več spraševalcev hkrati sprašuje enega kandidata. Povabijo ga med sodelavce oddelka, v katerem bo delal, če bo seveda izbran. Vodja pogovora spremlja vsebino pogovora, hkrati pa opazuje odzive na obeh straneh.
- f. Zaporedni intervju pomeni več individualnih pogovorov, ki jih ima kandidat v relativno kratkem času. Vsi spraševalci se predhodno uskladijo glede vsebine in časa pogovorov ter glede medsebojnega obveščanja oziroma primerjanja rezultatov.
- g. Problemski intervju je osredotočen na problem, ki naj bi ga kandidat razrešil.
- h. Vedenjski intervjuji so usmerjeni v preteklost. Temeljijo na prepričanju, da preteklo vedenje napoveduje tudi vedenje v prihodnosti. Spraševalec skupaj s spraševancem identificira različne situacije, v katerih se je slednji znašel v svojem življenju ali pri delu.

Ne glede na vrsto intervjuja je njegova uspešnost najbolj odvisna od dobre priprave. Priprava na intervju je vsebinska in organizacijska. Vprašanja naj bodo oblikovana čim jasneje in v jeziku, ki je blizu kandidatu. Nanašajo se na štiri področja, in sicer izobraževanje in izpopolnjevanje, delo in delovna kariera, interese in pričakovanja ter zasebno življenje (Svetlik in Zupan 2009, 314–317).

Na osnovi uporabljenih metod pri izbiri kandidatov pridemo do manjše skupine kandidatov, ki ustrezajo našim zahtevam. Sledi zdravniški pregled, ki pokaže zdravstveno stanje kandidata. Je običajna in nujna stopnja sprejemnega postopka. Na pregled pošljemo le tiste kandidate, za katere smo se že odločili, da so primerni za organizacijo, saj je zdravniški pregled drag (Brejc 2004, 49; Svetlik in Zupan 2009, 324).

4.5 Končna izbira delavca oziroma javnega uslužbenca

Praksa kaže, da so navedene metode in tehnike koristen pripomoček pri izbiri kandidatov, vendar pa so ključni ljudje, ki odločajo o izbiri. Pri odločanju o izbiri kandidatov je dobro imeti osebe, ki po svojih zmožnostih sodijo med najboljše v organizaciji. Pridobivanje novih ljudi je vsaj toliko pomembno kot osnovna dejavnost organizacije (Brejc 2004, 49). Na izbor kadrov vplivajo naslednji vidiki organizacije, in sicer področje dejavnosti, nivo tehnološkega razvoja, sestavljenost in kompleksnost organizacije ter njena velikost (Colnar 2006, 132–133).

Razmerje med številom prijavljenih kandidatov in številom izbranih kandidatov je kvocient izbire. Ali bo ta kvocient nizek ali visok, je odvisno od vrste dela, od števila prijavljenih kandidatov in od števila metod, ki jih v postopku izbire za posamezno vrsto dela običajno uporabljamo (Merkač Skok 2005, 123). Izbrani kandidat mora ustrezati specifičnim pogojem dela, ki ga bo opravljal. Potreben je dober opis dela in opis kandidata ter primeren postopek za ugotavljanje njune skladnosti (Cimerman in drugi 2003, 158).

Organizacije se zavzemajo za pridobitev čim večjega števila kvalificiranih kandidatov, ki so pripravljeni čim hitreje pričeti z delom. Cilj organizacije je tudi, da obdrži kadre čim dlje in tako vpliva na pozitivno sliko organizacije. V kolikor so aktivnosti v zvezi z zaposlovanjem pravilno opravljene, bodo tudi neizbrani kandidati širili pozitivno mnenje o organizaciji (Miglič 2007, 29).

Pri javnem natečaju poteka izbira kandidatov pred natečajno komisijo v več fazah. To komisijo imenuje oseba, ki je pristojna, da vodi izbirni postopek. V njej obvezno sodeluje uradnik, ki vodi organizacijsko enoto, v kateri je prosto delovno mesto. Za izbiro nekaterih uradnikov na visokih položajih se imenuje »posebna natečajna komisija«, imenuje pa jo uradniški svet. V prvi fazi se odberejo kandidati, ki izpolnjujejo natečajne pogoje. V drugi fazi se preizkusi usposobljenost kandidata s preverjanjem strokovne usposobljenosti (Vodovnik 2003, 129). Postopek javnega natečaja se zaključi z odločitvijo predstojnika na podlagi poročila o izvedbi izbirnega postopka natečajne komisije ali pooblaščenega javnega uslužbenca, če je predstojnik za izvedbo izbirnega postopka imenoval natečajno komisijo ali pooblastil javnega uslužbenca in izbirnega postopka ni vodil sam. Poročilo se posreduje predstojniku oziroma vodji kadrovskega poslovanja in vsebuje poleg poročila o preverjanju strokovne usposobljenosti kandidatov tudi ugotovitev kandidata, ki se je v izbirnem postopku izkazal za najbolj strokovno usposobljenega, ter osnutek sklepa (Korade Purg in drugi 2008, 4. pogl.).

Vsak organ mora na svoji spletni strani objaviti obvestilo o končanem natečajnem postopku z navedbo, ali je bil v natečajnem postopku izbran kandidat za prosto delovno mesto in da imajo neizbrani kandidati pravico do vpogleda v gradivo izbirnega postopka (Uredba o postopku za zasedbo delovnega mesta, 16. čl.).

Kandidatu, ki se je v izbirnem postopku izkazal za najbolj strokovno usposobljenega za uradniško delovno mesto, se izda in vroči sklep o izbiri, vsem ostalim pa sklep o neizbiri. Če se v izbirnem postopku izkaže, da nobeden izmed kandidatov po merilih izbirnega postopka ni dovolj strokovno usposobljen za objavljeno uradniško delovno mesto, se prijavljenim kandidatom vroči obvestilo o neuspelem javnem natečaju. Javni natečaj se lahko ponovi, to odločitev pa sprejme predstojnik organa. Natečajni postopek se lahko zaključi tudi brez izbire, in sicer se na razpisano uradniško delovno mesto ne izbere nikogar. Vsem prijavljenim kandidatom se izda in vroči sklep o neizbiri (ZJU, 62.–63. čl.; Uredba o postopku za zasedbo delovnega mesta, 24. čl.).

4.6 Pravice neizbranega kandidata

Neizbrani kandidati imajo svoje določene pravice, in sicer če se v natečajnem postopku izbere kandidata, je treba vsem neizbranim kandidatom, ki so sodelovali v izbirnem postopku, izdati in vročiti sklep o neizbiri. V pravnem pouku sklepa o neizbiri se poleg pravice do pritožbe navadno navede tudi pravica do vpogleda v vse podatke, ki jih je izbrani kandidat navedel v prijavi na javni natečaj in dokazujejo izpolnjevanje natečajnih pogojev (Uredba o postopku za zasedbo delovnega mesta, 24.–25. čl.). Tudi KPND opredeljuje, da ima kandidat, ki ni bil izbran, v roku, določenem za ugovor, pravico do vpogleda v gradivo, na podlagi katerega je bila opravljena izbira (KPND, 23. čl.). Po KPZZ velja, da ima kandidat, ki ni bil izbran, pravico do vpogleda v podatke, ki so bili z razpisom zahtevani kot pogoj in na podlagi katerih je bila opravljena izbira in to v petnajstih dneh od prejema obvestila, da ni bil izbran (KPZZ, 13. čl.).

Kandidat, ki se je prijavil na javni natečaj, ima zoper sklep pravico do pritožbe na pristojno komisijo za pritožbe, če meni, da je bil izbran kandidat, ki ne izpolnjuje natečajnih pogojev ali po merilih izbirnega postopka očitno ni dosegel najboljšega rezultata. Pritožbo lahko vloži tudi, če izpolnjuje natečajne pogoje, pa mu ni bila dana možnost sodelovanja v izbirnem postopku ali je prišlo v postopku javnega natečaja oziroma izbirnega postopka do bistvenih kršitev (ZJU, 65. čl.).

Neizbrani kandidat lahko vloži pritožbo v osmih dneh od vročitve sklepa. Pravice do pritožbe nima kandidat, ki se posameznih dejanj v izbirnem postopku ni udeležil niti ni opravičil svoje

odsotnosti, čeprav je bil pravilno vabljen. Pritožba zadrži imenovanje izbranega kandidata v naziv in sklenitev pogodbe o zaposlitvi (ZJU, 65. čl.).

Po ZDR mora delodajalec v osmih dneh po sklenitvi pogodbe o zaposlitvi pisno obvestiti neizbranega kandidata o tem, da ni bil izbran. V kolikor delodajalec tega ne stori, se za prekršek kaznuje delodajalec z globo od 750 do 2.000 evrov, manjši delodajalec z globo od 200 do 1.000 evrov, delodajalec posameznik z globo od 100 do 800 evrov in odgovorna oseba delodajalca pravne osebe ter odgovorna oseba v državnem organu ali samostojni lokalni skupnosti z globo od 100 do 800 evrov (Bečan in drugi 2008, 148). Delodajalec je dolžan neizbranemu kandidatu na njegovo zahtevo vrniti vse dokumente, ki mu jih je predložil kot dokaz za izpolnjevanje zahtevanih pogojev za opravljanje dela (ZDR, 28. čl.).

Neizbrani kandidat, ki meni, da je bila pri izbiri kršena zakonska prepoved diskriminacije, lahko v roku tridesetih dni po prejemu obvestila delodajalca, da ni bil izbran, zahteva sodno varstvo pred pristojnim delovnim sodiščem (ZDR, 204. čl.).

5 SKLENITEV IN PRENEHANJE DELOVNEGA RAZMERJA JAVNEGA USLUŽBENCA

5.1 Sklenitev delovnega razmerja s pogodbo o zaposlitvi

Delovno razmerje je dvostransko razmerje med delavcem in delodajalcem (ZDR, 4. čl.). Je pravno razmerje, katerega pravna podlaga je pogodba o zaposlitvi. Bistveni elementi delovnega razmerja so: prostovoljna vključitev delavca v organizirani delovni proces delodajalca, delo za plačilo, osebno delo, nepretrgano opravljanje dela ter delo po navodilih in pod nadzorom delodajalca. V skladu z URS in v mednarodnih normah razglašeno svobodo dela lahko delovno razmerje nastane na prostovoljni osnovi. Delavec se v delovnem razmerju prostovoljno vključi v organizirani delovni proces (Bečan in drugi 2008, 36–37).

Obligacijski zakonik⁴⁷ (v nadaljevanju: OZ) določa, da je pogodba o zaposlitvi dvostranska pogodba, pri kateri vsak pogodbenik odgovarja za stvarne napake svoje izpolnitve (OZ, 100. čl.). Zakon določa, da mora delavec, ki sklepa pogodbo o zaposlitvi, izpolnjevati pogoje za opravljanje dela, kot so predpisani s kolektivno pogodbo ali splošnim aktom delodajalca (ZDR, 20. čl.). Tuji državljani ali osebe brez državljanstva sklepajo pogodbo o zaposlitvi v skladu z določbami ZDR in ZZDT (ZDR, 21. čl.). Te predvidevajo za zaposlitev tujcev delovno dovoljenje⁴⁸ in da zavezanec za prijavo dela prijavi delo tujca. Pogodba o zaposlitvi tujca brez delovnega dovoljenja je nična (ZZDT, 4. čl.).

ZDR določa, da se s pogodbo o zaposlitvi sklene delovno razmerje (ZDR, 9. čl.). Pri sklepanju pogodbe o zaposlitvi velja pogodbeni svoboda, ki je eno temeljnih načel civilnega prava. Udeleženci prosto urejajo pogodbeni razmerja in njihovo vsebino, pri čemer pa ne smejo ravnati v nasprotju z URS, prisilnimi predpisi ali z moralnimi načeli (OZ, 3. čl.). Delodajalec ima ob upoštevanju zakonskih prepovedi pravico do proste odločitve, s katerim kandidatom, ki izpolnjuje pogoje za opravljanje dela, bo sklenil pogodbo o zaposlitvi (ZDR, 22. čl.). Obveznost glede izpolnjevanja zahtevanih pogojev, je obojestranska in veže tako delodajalca kot delavca. Pomeni namreč, da mora delavec, ki želi skleniti pogodbo o zaposlitvi, izpolnjevati zahtevane pogoje, delodajalec pa mora skleniti delovno razmerje samo s tistim delavcem, ki izpolnjuje te pogoje. Pogoje za opravljanje dela lahko določa zakon, kolektivna pogodba ali pa jih določi delodajalec sam s svojim splošnim aktom. Pomembno je še, da morajo biti prosta delovna mesta in pogoji za opravljanje dela na teh delovnih mestih javno objavljeni, hkrati pa mora biti določen tudi rok za prijavo, ki ne sme biti krajši od petih dni (Korade Purg 2008, 28–31).

Pravice in obveznosti iz delovnega razmerja se začnejo uresničevati z dnem nastopa dela, ki je določen v pogodbi o zaposlitvi. Pogodba o zaposlitvi se sklepa za nedoločen čas, če z zakonom ni drugače določeno (ZDR, 10. čl.). Glede sklepanja, veljavnosti, prenehanja in drugih vprašanj pogodbe o zaposlitvi se smiselno uporabljajo splošna pravila civilnega prava, če ni drugače določeno. Splošna pravila civilnega prava so določena v OZ. Če obstajajo elementi delovnega razmerja, ko gre za vključitev delavca v organiziran delovni proces pri

⁴⁷ Obligacijski zakonik (OZ), Uradni list RS, št. 83/2001, 32/2004, 28/2006, 29/2007, 40/2007, 97/2007.

⁴⁸ Delovno dovoljenje je dokument, na podlagi katerega lahko domači ali tuji delodajalec sklene pogodbo o zaposlitvi ali pogodbo o delu, oziroma opravlja drugo delo s tujcem v skladu z določbami tega zakona (ZZDT, 8. čl.).

delodajalcu, opravljanje dela za plačilo, osebno in nepretrgano, po navodilih in pod nadzorom delodajalca, se delo ne sme opravljati na podlagi pogodb civilnega prava, razen v primerih, ki jih določa zakon (ZDR, 11. čl.).

OZ ureja podjemno pogodbo - pogodbo o delu, ki je pogodba civilnega prava, s katero se podjemnik zavezuje opraviti določen posel, naročnik pa se zavezuje, da mu bo za to plačal (OZ, 619. čl.). OZ ureja tudi pogodbo o naročilu - mandat, s katero se prevzemnik naročila zavezuje naročitelju, da bo zanj opravil določene posle (OZ, 766. čl.). Velja pa prepoved opravljanja dela na podlagi pogodb obligacijskega prava, če obstajajo elementi delovnega razmerja (Bečan in drugi 2008, 74).

Zakon kot pogoj za sklenitev pogodbe o zaposlitvi določa spodnjo mejo starosti, in sicer dopolnjeno starost petnajst let. V kolikor ta pogoj ni izpolnjen, je pogodba nična (ZDR, 19. čl.). Zakon določa izjeme od tega pravila, in sicer otrok, ki je mlajši od petnajst let, lahko izjemoma, proti plačilu sodeluje pri snemanju filmov, pripravi in izvajanju umetnostnih, scenskih in drugih del s področja kulturne, umetniške, športne in oglaševalne aktivnosti. Otrok, ki je dopolnil starost trinajst let, lahko opravlja lažje delo najdlje trideset dni v posameznem koledarskem letu v času šolskih počitnic tudi v drugih dejavnostih, na način, v obsegu in pod pogojem, da dela, ki jih bo opravljal, ne ogrožajo njegove varnosti, zdravja, morale, izobraževanja in razvoja (ZDR, 214. čl.).

Za javne uslužbenke velja, da se delovno razmerje sklone ter pravice in obveznosti iz delovnega razmerja določijo s pogodbo o zaposlitvi, če zakon ne določa drugače (ZJU, 16., 53. čl.). ZJU določa sestavine pogodbe⁴⁹ o zaposlitvi, saj se pri tem ne uporabljajo določbe splošnih predpisov o delovnih razmerjih. Po ZJU mora pogodba o zaposlitvi vsebovati navedbo pogodbenih strank in organa, v katerem bo javni uslužbenec opravljal delo, čas trajanja delovnega razmerja, navedbo delovnega mesta oziroma položaja, datum začetka in kraj opravljanja dela, določilo o tem, ali se delo opravlja s polnim ali krajšim delovnim časom itd. (ZJU, 53. čl.).

⁴⁹ Poleg omenjenih sestavin pogodbe o zaposlitvi ZJU navaja še druge podatke, ki jih določa ta zakon ali področni zakon, ki ureja položaj javnih uslužbencev v organih, določilo o osnovni plači in dodatkih, vezanih na delovno mesto, in dodatkih, ki javnemu uslužbencu pripadajo na podlagi zakona, podzakonskega predpisa ali kolektivne pogodbe, določilo o letnem dopustu, o delovnem času in o odpovednem roku ter navedbo, da lahko posamezne sestavine pogodbe delodajalec enostransko spreminja v skladu z zakonom (ZJU, 53. čl.).

Za določitev plače v pogodbi o zaposlitvi se uporabljajo določbe ZSPJS. Plača se določi s pogodbo o zaposlitvi, odločbo oziroma sklepom, tako da se v pogodbi oziroma sklepu določi plačni razred in druge sestavine plače v skladu z zakonom, predpisi in drugimi akti, izdanimi na njihovi podlagi ter kolektivnimi pogodbami. Ob izročitvi pisnega predloga pogodbe o zaposlitvi, odločbe oziroma sklepa je delodajalec dolžan javnemu uslužbencu oziroma funkcionarju podati pisno obrazložitev, ki pojasnjuje podlago za določitev njegove plače ter višino njenih posameznih delov (ZSPJS, 3. čl.).

Splošni predpisi o delovnih razmerjih tudi določajo sestavine pogodbe⁵⁰ o zaposlitvi. To so podatki o pogodbenih strankah z navedbo njunega prebivališča oziroma sedeža, datum nastopa dela, naziv delovnega mesta oziroma vrsto dela, s kratkim opisom dela, kraj opravljanja dela, čas, za katerega je sklenjena pogodba o zaposlitvi, in določilo o načinu izrabe letnega dopusta, če je sklenjena pogodba o zaposlitvi za določen čas, določilo ali gre za pogodbo o zaposlitvi s polnim ali krajšim delovnim časom itd. (ZDR, 29. čl.).

Pri sklenitvi delovnega razmerja na uradniško delovno mesto, se izbranega kandidata imenuje v naziv najkasneje v osmih dneh od dokončnosti sklepa o izbiri in se mu najkasneje v nadaljnjih osmih dneh ponudi sklenitev pogodbe o zaposlitvi (ZJU, 66. čl.). V kolikor gre za strokovno tehnično delovno mesto, pa je potrebno upoštevati določila ZDR, ki določa pisno obliko pogodbe o zaposlitvi. Delodajalec mora delavcu izročiti pisni predlog pogodbe o zaposlitvi praviloma tri dni pred predvideno sklenitvijo, pisno pogodbo o zaposlitvi pa ob njeni sklenitvi. Če stranki pogodbe o zaposlitvi nista sklenili v pisni obliki, to ne vpliva na obstoj in veljavnost pogodbe o zaposlitvi (ZDR, 15. čl.).

Ob zaposlitvi ima javni uslužbenec obveznosti, ki jih določa splošna delovna zakonodaja. Zakon določa pravice in obveznosti kandidata pri sklepanju pogodbe o zaposlitvi. Kandidat je dolžan predložiti delodajalcu dokazila o izpolnjevanju pogojev za opravljanje dela in ga obvestiti o vseh njemu znanih dejstvih, pomembnih za delovno razmerje, kot tudi o njemu znanih drugih okoliščinah, ki ga kakorkoli onemogočajo ali bistveno omejujejo pri

⁵⁰ ZDR določa še naslednje sestavine pogodbe o zaposlitvi, in sicer določilo o dnevem ali tedenskem delovnem času in razporeditvi delovnega časa, določilo o znesku osnovne plače delavca v valuti, veljavni v Republiki Sloveniji, ki mu pripada za opravljanje dela po pogodbi o zaposlitvi, ter o morebitnih drugih plačilih, določilo o drugih sestavinah plače delavca, o plačilnem obdobju, plačilnem dnevu in o načinu izplačevanja plače, o letnem dopustu oziroma načinu določanja letnega dopusta, dolžino odpovednih rokov, navedbo kolektivnih pogodb, ki zavezujejo delodajalca oziroma splošnih aktov delodajalca, ki določajo pogoje dela delavca in druge pravice in obveznosti v primerih, določenih v zakonu (ZDR, 29. čl.).

izvrševanju obveznosti iz pogodbe ali ki lahko ogrožajo življenje ali zdravje oseb, s katerimi pri izvrševanju svojih obveznosti prihaja v stik. Kandidat ni dolžan odgovarjati na vprašanja, ki niso v neposredni zvezi z delovnim razmerjem (ZDR, 27. čl.). Kandidatom pri sklepanju pogodbe o zaposlitvi ni potrebno dajati informacij o zakonskem stanu, podatkov o nosečnosti, članstvu v sindikatih, zdravstvenih podatkov, podatkov o psihičnih težavah, telesnih karakteristikah in ni jim potrebno prilagati svoje fotografije (Miglič 2007, 42–44).

Po sklenitvi pogodbe se delavec kot zavarovanec vključi v socialno zavarovanje. Zakon zavezuje delodajalca, da prijavi delavca v obvezno pokojninsko, invalidsko, zdravstveno zavarovanje in zavarovanje za primer brezposelnosti v skladu s posebnimi predpisi in mu izroči fotokopije prijave (ZDR, 9. čl.). Obvezno zavarovanje zahteva, da vsak, ki sklene delovno razmerje, že po zakonu postane zavarovanec. Taka ureditev je posledica določb URS (URS, 2., 50. čl.), ki določata, da je Republika Slovenija socialna država in da to zavarovanje ureja država (Bečan in drugi 2008, 67).

5.1.1 Posebnosti pogodb o zaposlitvi

a) Pogodba o zaposlitvi za določen čas

Pogodbo o zaposlitvi za določen čas umeščamo med tako imenovane posebne, tudi atipične, fleksibilne oblike zaposlitve. V eni ali več značilnostih odstopajo od tako imenovane tipične pogodbe o zaposlitvi, ki je opredeljena kot pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas, s polnim delovnim časom, po kateri se delo opravlja neposredno za delodajalca, po njegovih navodilih in pod njegovim vodstvom in nadzorom ter v prostorih oziroma na deloviščih delodajalca (Bečan in drugi 2008, 231).

ZDR navaja primere⁵¹, kdaj se lahko pogodba sklene za določen čas. To je lahko v primerih, če gre za izvrševanje dela, ki po svoji naravi traja določen čas, če gre za nadomeščanje začasno odsotnega delavca ali začasno povečan obseg dela, pri zaposlitvi tujca ali osebe brez

⁵¹ Zakon določa še druge primere, ko se lahko pogodba sklene za določen čas, in sicer če gre za: delavca, ki sklene pogodbo o zaposlitvi za določen čas zaradi priprave na delo, usposabljanja ali izpopolnjevanja za delo oziroma izobraževanje ali gre za zaposlitev za določen čas zaradi dela v prilagoditvenem obdobju na podlagi dokončne odločbe in potrdila pristojnega organa, izdane v postopku priznavanja kvalifikacij po posebnem zakonu, gre za opravljanje javnih del oziroma vključitev v ukrepe aktivne politike zaposlovanja v skladu z zakonom, pripravo oziroma izvedbo dela, ki je projektno organizirano, delo, potrebno v času uvajanja novih programov, nove tehnologije ter drugih tehničnih in tehnoloških izboljšav delovnega procesa ali zaradi usposabljanja delavcev, voljene in imenovane funkcionarje oziroma druge delavce, ki so vezani na mandat organa ali funkcionarja v lokalnih skupnostih, političnih strankah, sindikatih, zbornicah, društvih in njihovih zvezah ter druge primere, ki jih določa zakon oziroma kolektivna pogodba na ravni dejavnosti (ZDR, 52. čl.).

državljanstva, ki ima delovno dovoljenje za določen čas, razen v primeru osebnega delovnega dovoljenja, če gre za poslovodne osebe in za tistega vodilnega delavca, ki vodi poslovno področje ali organizacijsko enoto pri delodajalcu in ima pooblastila za sklepanje pravnih poslov ali za samostojne kadrovske in organizacijske odločitve ali če gre za opravljanje sezonskega dela itd. (ZDR, 52. čl.).

Tudi ZJU navaja primere⁵² sklenitve delovnega razmerja za določen čas, kar velja za državne organe in uprave lokalnih skupnosti. Taka pogodba se lahko sklene za delovna mesta, vezana na osebno zaupanje funkcionarja, za nadomeščanje začasno odsotnega javnega uslužbenca ali za strokovna dela, ki se organizirajo kot projekti z omejenim časom trajanja in za izvrševanje javnih nalog v primeru začasno povečanega obsega dela, ki po svoji naravi traja določen čas in ga ni mogoče izvrševati z obstoječim številom javnih uslužbencev itd. (ZJU, 68. čl.).

Glede omejitve sklepanja zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas se uporabljajo določbe ZDR (ZJU, 68. čl.), ki določa, da se pogodbo o zaposlitvi sklene za omejen čas, ki je potreben, da se delo opravi. Delodajalec ne sme skleniti ene ali več zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas z istim delavcem in za isto delo, katerih neprekinjen čas trajanja bi bil daljši kot dve leti, razen v primerih, ki jih določa zakon, ter v posameznih primerih, kot je nadomeščanje začasno odsotnega delavca, zaposlitev tujca ali osebe brez državljanstva itd. V primeru priprave oziroma izvedbe dela, ki je projektno organizirano, se pogodba o zaposlitvi za določen čas sklene za obdobje, daljše od dveh let, če projekt traja več kot dve leti in če se pogodba o zaposlitvi sklene za ves čas trajanja projekta. S kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti se določi, kaj se šteje za projektno delo. Trimesečna ali krajša prekinitve ne pomeni prekinitve neprekinjenega dveletnega obdobja (ZDR, 53. čl.).

ZJU določa, da mora biti v pogodbi o zaposlitvi določen čas trajanja delovnega razmerja v letih, mesecih oziroma dnevih, razen če gre za delovna mesta v kabinetu (ZJU, 69. čl.). Po ZJU se zaposlovanje za določen čas na uradniško delovno mesto izvaja na podlagi javne objave prostega delovnega mesta. Javni natečaj je potreben za zasedbo najvišjih položajev na

⁵² ZJU navaja še sledeče primere sklenitve pogodbe za določen čas, in sicer ko gre: za opravljanje pripravništva ali druge podobne oblike teoretičnega in praktičnega usposabljanja ali gre za položaj generalnega direktorja, generalnega sekretarja, predstojnika organa v sestavi, predstojnika vladne službe, načelnika upravne enote in direktorja občinske uprave oziroma tajnika občine ter v primerih, ko je v organu pričakovati spremembo obsega javnih nalog, ki lahko vplivajo na zmanjšanje potrebnega števila javnih uslužbencev, pri čemer se takšna delovna mesta v sistemizaciji posebej označijo in v primerih, ko gre za zaposlitev vrhunškega športnika ali trenerja zaradi podpore in promocije vrhunškega športa (ZJU, 68. čl.).

uradniških delovnih mestih. Za zaposlitev na delovna mesta, vezana na osebno zaupanje funkcionarja, ni potrebno izvesti nobenega postopka (ZJU, 70. čl.).

b) Pogodba o zaposlitvi med delavcem in delodajalcem, ki opravlja dejavnost zagotavljanja dela delavcev drugemu uporabniku

Delodajalec, ki lahko v skladu s predpisi o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti opravlja dejavnost zagotavljanja dela delavcev drugemu delodajalcu, sklene s temi delavci pogodbo o zaposlitvi. Zakon navaja primere⁵³, pri katerih delodajalec ne sme napotiti delavca na delo k drugemu uporabniku, in sicer ko bi šlo za nadomeščanje pri uporabniku zaposlenih delavcev, ki stavkajo, ko je uporabnik v predhodnem obdobju dvanajstih mesecev odpovedal pogodbe o zaposlitvi večjemu številu pri njem zaposlenih delavcev itd. (ZDR, 57. čl.).

Zagotavljanje dela delavcev drugim uporabnikom je mogoče le na podlagi sklenjene pogodbe o zaposlitvi med delavcem in agencijo, ki lahko opravlja to dejavnost le na podlagi odločbe pristojnega organa o vpisu agencije v posebni register. Obravnavana pogodba je pogodba o zaposlitvi po delovnem pravu. Od tipične oblike pogodbe o zaposlitvi se razlikuje po tem, da predmet pogodbe o zaposlitvi ni opravljanje dela za delodajalca, kar je sicer eden od elementov delovnega razmerja, temveč opravljanje dela, na podlagi delodajalčeve napotitve, za druge uporabnike – podjetja, ki jim delodajalec po dogovoru z njimi začasno zagotavlja svoje delavce (Bečan in drugi 2008, 260–261).

Pogodba o zaposlitvi se sklene za nedoločen ali določen čas. Predčasno prenehanje potrebe po delu delavca pri uporabniku v posameznem primeru ne sme biti razlog za prenehanje pogodbe o zaposlitvi (ZDR, 58. čl.). V ZDR je določilo, da se v pogodbi o zaposlitvi delavec in delodajalec dogovorita, da bo delavec opravljal delo pri drugih uporabnikih, na kraju in v času, ki je določen z napotitvijo delavca na delo k uporabniku (ZDR, 60. čl.).

c) Pogodba o zaposlitvi zaradi opravljanja javnih del

⁵³ ZDR določa še sledeče primere, ko delodajalec ne sme napotiti delavca na delo k drugemu uporabniku: v primerih, ko gre za delovna mesta, pri katerih iz ocene tveganja uporabnika izhaja, da so delavci, ki opravljajo delo na teh delovnih mestih, izpostavljeni nevarnostim in tveganjem, zaradi katerih se določajo ukrepi zmanjševanja oziroma omejevanja časovne izpostavljenosti ter v drugih primerih, ki se lahko določijo s kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti, če zagotavljajo večje varstvo delavcev ali jih narekujejo zahteve varnosti in zdravja delavcev (ZDR, 57. čl.).

Brezposelna oseba, ki je vključena v javna dela, sklene pogodbo o zaposlitvi z delodajalcem - izvajalcem javnih del. Pogodba o zaposlitvi se sklene upošteva je posebnosti, določene z ZZZPB (ZDR, 63. čl.). Javna dela so v skladu s predpisi o zaposlovanju lokalni ali državni zaposlitveni programi, ki so namenjeni spodbujanju razvoja novih delovnih mest in ohranitvi ali razvoju delovnih sposobnosti brezposelne osebe ter sodijo v okvir ukrepov aktivne politike zaposlovanja (Bečan in drugi 2008, 278).

d) Pogodba o zaposlitvi s krajšim delovnim časom

Po zakonu velja, da se pogodba o zaposlitvi lahko sklene tudi za delovni čas, krajši od polnega delovnega časa. Takšna zaposlitev je zaposlitev za delovni čas, ki je krajši od polnega delovnega časa pri delodajalcu. Delavec, ki je sklenil pogodbo o zaposlitvi za krajši delovni čas, ima pogodbene in druge pravice in obveznosti iz delovnega razmerja kot delavec, ki dela polni delovni čas in jih uveljavlja sorazmerno času, za katerega je sklenil delovno razmerje, razen tistih, za katere zakon določa drugače (ZDR, 64. čl.).

Zaposlitev s krajšim delovnim časom je primerjalno pravno, poleg zaposlitve za določen čas, ena najpogosteje uporabljenih oblik atipične zaposlitve, ki odstopa od zaposlitve za nedoločen čas s polnim delovnim časom (Bečan in drugi 2008, 280–281). ZJU ne opredeljuje pogodb o zaposlitvi s krajšim delovnim časom. Tako se za javne uslužbence uporabljajo določila ZDR, razen če je v posameznem delu javnega sektorja drugače urejeno.

e) Pogodba o zaposlitvi za opravljanje dela na domu

Pogodba o zaposlitvi za opravljanje dela na domu je posebna pogodba delovnega prava. S pojmom »delo na domu« označujemo redno delovno razmerje. Za delo na domu se šteje delo, ki ga delavec opravlja na svojem domu ali v prostorih po svoji izbiri, ki so zunaj delovnih prostorov delodajalca. Pomemben element posebnosti te pogodbe je kraj opravljanja dela, ki ni na sedežu delodajalca ali na njegovi enoti. Gre za atipično obliko dela, ki zaradi svobodnega organiziranja dela glede na delovni čas in možnosti vključevanja družinskih članov v opravljanje dela, izgublja temeljni element delovnega razmerja, podrejenost (Bečan in drugi 2008, 295).

Za delo na domu se šteje tudi delo na daljavo, ki ga delavec opravlja z uporabo informacijske tehnologije. S pogodbo o zaposlitvi se delodajalec in delavec lahko dogovorita, da bo delavec na domu opravljal delo, ki sodi v dejavnost delodajalca ali je potrebno za opravljanje dejavnosti delodajalca. Delodajalec je dolžan o nameravanem organiziranju dela na domu pred začetkom dela delavca, obvestiti inšpekcijo za delo (ZDR, 67. čl.).

f) Pogodba o zaposlitvi s poslovnimi osebami ali prokuristi

Če poslovodna oseba ali prokurist sklepa pogodbo o zaposlitvi, lahko v pogodbi o zaposlitvi stranki drugače uredita pravice, obveznosti in odgovornosti iz delovnega razmerja v zvezi s pogoji in omejitvami delovnega razmerja za določen čas, v zvezi z delovnim časom, zagotavljanjem odmorov in počitkov, plačilom za delo, disciplinsko odgovornostjo in prenehanjem pogodbe o zaposlitvi (ZDR, 72. čl.).

Tako je pogodbenim strankam ponujena možnost, da delovno pravni položaj poslovnih oseb in prokuristov uredijo ustrežnejše njihovem statusnemu položaju. Zakon dopušča, da lahko stranki v pogodbi uredita pravice in obveznosti drugače, kot jih določa ZDR, in to bodisi ugodneje ali manj ugodno od zakonske ureditve (Bečan in drugi 2008, 307–308).

5.1.1.1 Poskusno delo

Poskusno delo je namenjeno preizkusu znanja in sposobnosti delavca za opravljanje dela, za katerega sta se delavec in delodajalec dogovorila v pogodbi o zaposlitvi. Delodajalec tako v določenem začetnem preizkusnem obdobju delovnega razmerja ugotovi, ali delavec ustreza njegovim pričakovanjem glede opravljanja dela. Prav tako poskusno delo tudi delavcu omogoča, da v poskusnem obdobju preveri in oceni, ali mu delo ustreza (Bečan in drugi 2008, 592).

V poskusni dobi je posebej poudarjen pomen preverjanja skladnosti novega človeka z delom. To se v praksi namreč izjemno redko uresničuje. Namesto da bi se v tem času resnično preverilo, ali bo zaposlitev na neko delovno mesto dobra odločitev tako za organizacijo kot kandidata samega, je poskusna doba večinoma gola rutinska formalnost (Cimerman in drugi 2003, 160).

V pogodbi o zaposlitvi se določi trajanje poskusnega dela, ki lahko traja največ šest mesecev (ZDR, 125. čl.). Zakon navaja tudi izjemo, in sicer sme poskusno delo za člana posadke ladij trgovske mornarice dolge plovbe trajati več kot šest mesecev, vendar le do vrnitve ladje v slovensko pristanišče (ZDR, 220. čl.). Zakon dopušča, da delavec lahko odpove pogodbo o zaposlitvi s sedemdnevним odpovednim rokom v času trajanja poskusnega dela. Če delodajalec ob poteku poskusnega dela ugotovi, da delavec poskusnega dela ni uspešno opravil, lahko delavcu izredno odpove pogodbo o zaposlitvi. V času trajanja poskusnega dela delodajalec delavcu ne sme odpovedati pogodbe o zaposlitvi, razen če so podani razlogi za izredno odpoved ali zaradi postopka za prenehanje delodajalca ali prisilne poravnave (ZDR, 125. čl.).

Tudi ZJU ureja poskusno delo, in sicer velja določba, da predstojnik lahko odloči o sklenitvi delovnega razmerja pod pogojem, da javni uslužbenec uspešno opravi poskusno delo, razen v primeru, ko je javni uslužbenec predhodno že opravil preizkus usposobljenosti. Poskusno delo lahko traja največ šest mesecev (ZJU, 67. čl.).

Določbe o poskusnem delu vsebuje tudi KPZZ in lahko za zdravnika znaša največ štiri mesece. Zdravnika na poskusnem delu spremlja tričlanska komisija, ki odloča o tem ali je zdravnik poskusno delo uspešno opravil ali ne (KPZZ, 15. čl.). Tudi KPVIZ ima določbe o poskusnem delu. Delavca na poskusnem delu spremlja tričlanska komisija, ki jo imenuje ravnatelj. Eden izmed članov komisije med poskusnim delom spremlja, nadzoruje in pomaga delavcu na poskusnem delu (KPVIZ, 25. čl.).

5.1.1.2 Uvajanje v delo

Podpisu pogodbe o delu sledi uvajanje v delo ali indukcija. Delavca je treba podrobno seznaniti z organizacijo, njenimi pisanimi in nepisanimi pravili, s socialnim okoljem in s fizičnim delovnim okoljem. Cilj uvajanja je, da novi delavec začne, kolikor je mogoče hitro, delati s polno storilnostjo in da doseže pri tem tudi osebno zadovoljstvo (Svetlik in Zupan 2009, 328–329). Uvajanje v delo mora biti sistematično in omogočiti potrebno socializacijo novincu, prav tako pa že obstoječi skupini, da ga spozna, vključi in sprejme (Merkač Skok 2005, 123).

Novi delavec je manj učinkovit, ker ne pozna vseh elementov opravila, nima rutine, ne ve, kako deluje organizacija, ne pozna ritma dela, odmorov, pravil in norm ter zato težje obvladuje negotovost v delovnem okolju. Začetni stroški so lahko relativno visoki. Tako je potrebno dobro pripravljeno uvajanje, saj zmanjšuje stroške in omogoča hitro doseganje minimalnih standardov izvrševanja. Zmanjšuje tudi strah pred novim delom in skrb, da novi delavec ne bo izpolnjeval kriterijev (Sedej 1997, 104–105). Pomembno je, da se vodja in sodelavci novemu delavcu v začetnem obdobju dovolj posvetijo, mu nudijo pisne in še zlasti nenapisane informacije o organizaciji, njenih pravilih, sodelavcih, poslovnih partnerjih, strankah in podobno (Jelovac 2002, 101).

Maitland (1997, 107–110) deli uvajanje na tri časovne sklope, in sicer indukcija, ki poteka med postopkom izbire, indukcijski oziroma uvajalni dan ter indukcija v prvih tednih dela. Colnar (2006, 135) navaja, da je »cilj uvajanja seznanitev kandidata z delovnimi standardi pri nalogah in opravilih, ki jih bo opravljal«.

Uvajanje v delo je lahko zelo kratko, dan ali dva, lahko pa je daljše, če gre za zelo odgovorno in zapleteno delo. Z učinkovitim uvajanjem novih delavcev bi radi povečali njihovo varnost pri delu, zmanjšali fluktuacijo delovne sile, povečali proizvodnjo, ustvarili dobre odnose med sodelavci. Uvajanje novega delavca v delo je včasih dokaj zahtevna naloga, ki jo zmorejo le za to posebej usposobljeni menedžerji. Če faza uvajanja ni bila dobro izvedena, lahko pričakujemo, da novi delavec še dolgo ne bo vedel, kakšna je organizacija, kaj vse ima in s kom vse sodeluje (Lipičnik 1998, 106; Ivanuša Bezjak 2006, 74).

Vstop v svet dela je za mnoge huda preizkušnja po zaključenem izobraževanju, saj jih izobraževalni proces ni ustrezno usposobil tudi za iracionalno in politično stran življenja in dela v organizaciji. Dejstvo je, da v vsaki zaposlitvi nista prisotna samo logika in razum, je tudi delo z ljudmi in njihovimi občutki. Večino osebnih znanj začne posameznik samoocenjevati v delovnem okolju prek lastnega talenta, motivacije in vrednot v strogih preizkušnjah dejanskega dela (Cvetko 2002, 34).

5.2 Prenehanje delovnega razmerja

Načini prenehanja pogodbe o zaposlitvi po določbah ZDR veljajo za vse zaposlene, tako v zasebnem kot v javnem sektorju, če ni s posebnim zakonom drugače določeno (ZDR, 2. čl.). Ureditev prenehanja pogodbe o zaposlitvi je eno najpomembnejših vprašanj delovnega prava. V središču pozornosti je zlasti prenehanje pogodbe o zaposlitvi na iniciativo delodajalca, ko pride do prenehanja proti volji delavca ali brez nje. Delodajalcem je treba zagotoviti možnosti, da prilagajajo delovno silo potrebam poslovanja in odločajo o tem, koliko in kakšne delavce bodo imeli zaposlene, zato morajo imeti tudi ustrezne možnosti odpuščanja delavcev. Po drugi strani pa je v teh primerih očitna potreba po posebnem varstvu delavca. Izguba zaposlitve namreč praviloma pomeni izgubo edinega ali poglavitnega vira dohodka za preživljanje delavca in njegove družine (Bečan in drugi 2008, 334).

Zakonodajalec lahko določi razloge za prenehanje delovnega razmerja, pri tem pa ne sme poseči v ustavne pravice. Svoboda dela, prosta izbira zaposlitve in dostopnost vsakega delovnega mesta pod enakimi pogoji pomenijo, da mora biti tudi prenehanje delovnega razmerja urejeno pod enakimi pogoji za vse. Edini kriterij razlikovanja ne smejo biti osebne okoliščine, za morebitno dopustno razlikovanje med posameznimi pravimi subjekti pa mora biti izkazan razumen in stvarno utemeljen razlog (Vodovnik 2003, 46).

Obseg in način zakonskega urejanja prenehanja delovnega razmerja javnih uslužbencev navaja na misel, da je ta izčrpno urejena tematika zaprt in popoln sistem zakonskih pravil o prenehanju delovnega razmerja, še posebej ker je v njenem okviru obsežno urejena tudi odpoved pogodbe o zaposlitvi. S pravno tehničnega vidika je v tem poglavju zanimiva predvsem zakonska norma, ki posebej kaže na določila ZDR glede pravil o nekaterih v ZJU evidentiranih načinih prenehanja delovnega razmerja. To sta sporazum in delavčeva odpoved pogodbe o zaposlitvi delodajalcu. Zakon ne določa, za katero vrsto odpovedi gre, vendar je smiselno sklepati, da gre tako za redno kot tudi za izredno odpoved. Omenjeno odkazovanje na določila ZDR pa ne pomeni, da so pravila o prenehanju pogodbe o zaposlitvi po ZDR, na katera odkazuje ZJU, edina pravila ZDR, ki jih je treba upoštevati na področju uprave (Vodovnik 2003, 122).

5.2.1 Prenehanje pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas

Pogodba o zaposlitvi preneha javnemu uslužbencu, zaposlenemu v državnih organih in organih lokalne skupnosti, v primeru ukinitve organa in prenosa nalog, iz poslovnih razlogov,

iz razloga nesposobnosti in če je s pravnomočno sodbo obsojen za naklepno kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti (ZJU, 153.–159. čl.). Pogodba o zaposlitvi se razveljavi, če javni uslužbenec ne izpolnjuje pogojev za delovno mesto, za katero je bila pogodba sklenjena, ali če ni bil izveden predpisan postopek javnega natečaja, čeprav bi moral biti (ZJU, 74. čl.). ZJU navaja dodaten razlog za redno odpoved pogodbe o zaposlitvi z možnostjo odpravnine, in sicer če javni uslužbenec ne izpolnjuje več pogojev za delovno mesto, določenih v zakonu, in mu je delodajalec omogočil, da v razumnem roku izpolni pogoje za delovno mesto (ZJU, 162. čl.).

Tudi ZDR navaja načine prenehanja pogodbe o zaposlitvi (ZDR, 75. čl.), in sicer:

a) s smrtjo delavca oziroma delodajalca – fizične osebe

Omenjena določba velja tudi za javne uslužbenke. Izvzeta je smrt delodajalca, saj v javnem sektorju ne nastopa kot fizična oseba. Zakon določa, da pogodba o zaposlitvi ne preneha s smrtjo delodajalca, če z zapustnikovo dejavnostjo nepretrgoma nadaljuje njegov naslednik (ZDR, 78. čl.).

b) s sporazumom

Pogodbo o zaposlitvi je možno razveljaviti s pisnim sporazumom, vendar mora v takem primeru delodajalec posebej opozoriti delavca, da mu ne bodo pripadale pravice iz naslova zavarovanja za primer brezposelnosti (Bečan in drugi 2008, 340; ZDR, 79. čl.).

c) z redno ali izredno odpovedjo

Odpoved pogodbe o zaposlitvi je poseben način prenehanja pogodbe o zaposlitvi, pri čemer gre za enostransko izjavo volje, ki povzroči prenehanje pogodbe. Možnost, da pogodbeni stranki lahko odpovesta pogodbo o zaposlitvi, izhaja iz pogodbene narave delovnega razmerja (Bečan in drugi 2008, 361). Omenjena odpoved mora biti izražena v pisni obliki in mora biti utemeljena, delodajalec mora delavca tudi opozoriti na pravno varstvo in na njegove pravice iz naslova zavarovanja za primer brezposelnosti (ZDR, 86. čl.). Vsaka stranka lahko odpove pogodbo o zaposlitvi le v celoti (ZDR, 80. čl.).

d) s sodbo sodišča

Uporabi se v primeru, ko je delodajalec delavcu nezakonito odpovedal delovno razmerje, delavec pa ne želi nadaljevati delovnega razmerja. Ob priznani odškodnini sodišče odloči o prenehanju delovnega razmerja (Bečan in drugi 2008, 341; ZDR, 118. čl.). V tem primeru velja, da ima delavec pravico vrnitve na delo k delodajalcu in v kolikor ga delodajalec ne sprejme nazaj na delo, je obravnavan v kazenskem postopku zaradi suma storitve kaznivega

dejanja. Kazenski zakonik Republike Slovenije⁵⁴ (v nadaljevanju: KZ) določa sankcije pri preprečitvi vrnitve na delo, in sicer kdor vedoma ne ravna po pravnomočni sodni odločbi, s katero je bilo odločeno o vrnitvi delavca na delo, se kaznuje z denarno kaznijo ali z zaporom do enega leta (KZ, 292. čl.).

e) po samem zakonu

Zakon navaja primera prenehanja pogodbe o zaposlitvi zaradi ugotovljene invalidnosti I. kategorije in prenehanja veljavnosti delovnega dovoljenja (ZDR, 119. čl.).

f) v drugih primerih, ki jih določa zakon.

5.2.2 Prenehanje pogodbe o zaposlitvi za določen čas

Po ZJU pogodba o zaposlitvi za določen čas preneha veljati na načine, ki jih določa ZDR (ZJU, 154. čl.). Pogodba o zaposlitvi, sklenjena za določen čas, preneha veljati brez odpovednega roka s potekom časa, za katerega je bila sklenjena, oziroma ko je dogovorjeno delo opravljeno ali s prenehanjem razloga, zaradi katerega je bila sklenjena. Omenjena pogodba lahko preneha tudi, če se pred potekom časa o tem sporazumeta pogodbeni stranki ali če nastopijo drugi razlogi za prenehanje pogodbe o zaposlitvi (ZDR, 77. čl.).

Po poteku časa, za katerega je bila pogodba o zaposlitvi za določen čas sklenjena, je smiselno, da se delavca opozori, kdaj mora prenehati z delom, saj v nasprotnem primeru lahko pride do transformacije pogodbe o zaposlitvi za določen čas v nedoločen čas. Po zakonu namreč velja, da v kolikor je pogodba o zaposlitvi za določen čas sklenjena v nasprotju z zakonom ali kolektivno pogodbo ali če ostane delavec na delu tudi po poteku časa, za katerega je sklenil pogodbo o zaposlitvi, se šteje, da je delavec sklenil pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas (ZDR, 54. čl.). Pri transformaciji v pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas gre za zakonsko presumpcijo, zoper katero ni mogoč nasproten dokaz (Bečan in drugi 2008, 255).

5.2.3 Redna odpoved pogodbe o zaposlitvi

Pogodbeni stranki lahko odpovesta pogodbo o zaposlitvi z odpovednim rokom, kar zakon imenuje redna odpoved (ZDR, 80. čl.). Zakon govori o dopustnosti odpovedi pogodbe o zaposlitvi. Posebej določa, kdaj in kako lahko poda odpoved pogodbe o zaposlitvi delavec,

⁵⁴ Kazenski zakonik Republike Slovenije (KZ), Uradni list RS, št. 63/1994, 70/1994, 23/1999, 60/1999, 40/2004, 95/2004, 37/2005, 17/2006, 55/2008, 66/2008, 89/2008, 5/2009.

kdaj pa delodajalec (Bečan in drugi 2008, 364). Delavec lahko redno odpove pogodbo o zaposlitvi brez obrazložitve, saj skladno z URS (49. čl.) velja, da je prisilno delo prepovedano (ZDR, 81. čl.). Delodajalec mora delavcu vročiti odpoved pogodbe o zaposlitvi po pravilih Zakona o pravnem postopku⁵⁵ (v nadaljevanju: ZPP) ter enako velja, ko vroča delavec delodajalcu odpoved pogodbe o zaposlitvi (ZDR, 87. čl.).

Za javne uslužbenca je potrebno upoštevati določbo, da v organih državne uprave, v upravah lokalnih skupnosti in v pravosodnih organih vlada določi trajanje odpovednega roka za posamezna delovna mesta, kadar pogodbo o zaposlitvi redno odpoveduje javni uslužbenec, pri čemer odpovedni rok ne sme biti daljši od treh mesecev (ZJU, 41. čl.).

Zakon kot utemeljene razloge za redno odpoved pogodbe o zaposlitvi delavcu s strani delodajalca določa (Štelcer 2008, 84; ZDR, 88. čl.):

a) poslovni razlog

Poslovni razlog je podan, če prenehajo potrebe po opravljanju določenega dela pod pogoji iz pogodbe o zaposlitvi, zaradi ekonomskih, organizacijskih, tehnoloških, strukturalnih ali podobnih razlogov na strani delodajalca (Bečan in drugi 2008, 406). ZJU določa posebnosti glede redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz poslovnih razlogov, in sicer kot poslovni razlog navaja zmanjšanje obsega javnih nalog, privatizacija javnih nalog, iz organizacijskih, strukturalnih, javno finančnih ali podobnih razlogov (ZJU, 156. čl.). Pri tem zakon poudarja, da je potrebno poiskati vse možnosti za premestitev javnega uslužbenca in s tem ohranitev zaposlitve. V kolikor javnega uslužbenca ni možno premestiti na ustrezno delovno mesto v enem mesecu, se mu odpove pogodba o zaposlitvi (ZJU, 158. čl.). KPND opredeljuje prenehanje potreb po delavcih zaradi nujnih operativnih razlogov. Navaja kriterije po vrstnem redu za določanje delavcev, katerih delo postane trajno nepotrebno. Kot prvi kriterij za ohranitev zaposlitve je delovna uspešnost, sledijo delovne izkušnje, delovna doba, zdravstveno stanje delavca in kot zadnji kriterij je socialno stanje (KPND, 31. čl.).

b) razlog nesposobnosti

Razlog nesposobnosti je definiran kot nedoseganje pričakovanih delovnih rezultatov, ker delavec dela ne opravlja pravočasno, strokovno in kvalitetno ter neizpolnjevanje pogojev za opravljanje dela, določenih z zakoni in izvršilnimi predpisi, izdanimi na podlagi zakona

⁵⁵ Zakon o pravnem postopku (ZPP), Uradni list RS, št. 26/1999, 83/2002, 96/2002, 12/2003, 58/2003, 73/2003, 2/2004, 10/2004, 36/2004, 69/2005, 90/2005, 43/2006, 69/2006, 52/2007, 73/2007, 101/2007, 102/2007, 45/2008, 62/2008, 111/2008, 116/2008, 121/2008, 47/2009, 48/2009, 57/2009.

(Bečan in drugi 2008, 409). Tudi za javne uslužbence pri odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz razloga nesposobnosti veljajo določila ZDR. ZJU se uporablja glede definicije nesposobnosti, odpravnine in možnosti premestitve. Javni uslužbenec je nesposoben za svoje uradniško delovno mesto oziroma strokovno tehnično delovno mesto, če ne dosega pričakovanih delovnih rezultatov. Uradnik je nesposoben za položaj, če organ oziroma organizacijska enota, ki jo vodi, ne dosega pričakovanih delovnih rezultatov ali na delovnem področju organa oziroma organizacijske enote, ki jo vodi, prihaja do ponavljajočih napak pri poslovanju oziroma če pride do težje napake pri poslovanju, razen če uradnik dokaže, da je s skrbnostjo dobrega strokovnjaka storil vse, kar je bilo v njegovi pristojnosti, da bi preprečil, odpravil oziroma odvrnil slabo delovanje oziroma napake (ZJU, 159. čl.).

c) krivdni razlog

Krivdni razlog je definiran kot kršenje pogodbene ali druge obveznosti iz delovnega razmerja. Pri tem razlogu je poudarjena kršitev obveznosti (Bečan in drugi 2008, 410). Poleg hude kršitve obveznosti je potrebno tudi to, da delavec huje krši pogodbene obveznosti naklepoma ali iz hude malomarnosti (ZDR, 111. čl.). Redna odpoved pogodbe o zaposlitvi iz krivdnega razloga se uporablja tudi za javne uslužbence.

d) nezmožnost za delo zaradi invalidnosti

Gre za nezmožnosti opravljati delo pod pogoji iz pogodbe o zaposlitvi, ki izhaja iz pogodbene narave delovnega razmerja in da do te nezmožnosti pride zaradi invalidnosti (Bečan in drugi 2008, 410). Navedbe glede odpovedi pogodbe o zaposlitvi zaradi invalidnosti v ZDR veljajo tudi za javne uslužbence. Zakon zagotavlja varstvo delovnih invalidov in invalidov, ki nimajo statusa delovnega invalida pri zaposlovanju, usposabljanju ali preusposabljanju s strani delodajalca ter določa pravice delovnih invalidov, ki mu jih mora delodajalec zagotoviti, in sicer opravljanje drugega dela, ustreznega njegovi preostali delovni zmožnosti, opravljanje dela s krajšim delovnim časom glede na preostalo delovno zmožnost, poklicno rehabilitacijo in nadomestilo plače (ZDR, 199.–200. čl.). Delodajalec lahko odpove pogodbo o zaposlitvi invalidu zaradi nezmožnosti za opravljanje dela pod pogoji iz pogodbe o zaposlitvi zaradi invalidnosti in iz poslovnega razloga (ZDR, 116. čl.).

ZPIZ-1 navaja, da lahko delodajalec odpove pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas brez ponudbe nove pogodbe o zaposlitvi delovnemu invalidu s preostalo delovno zmožnostjo, če mu utemeljeno ne more zagotoviti pravice do premestitve na drugo delovno mesto oziroma pravice do dela s krajšim delovnim časom od polnega ali če v določenem roku ne izpolni svojih obveznosti brez opravičljivih razlogov (ZPIZ-1, 102. čl.). ZZRZI opozarja, da

delodajalec ne sme invalidu, ki nima statusa delovnega invalida, redno odpovedati pogodbe o zaposlitvi zaradi nesposobnosti, če ne dosega pričakovanih rezultatov in invalid teh rezultatov ne dosega zaradi invalidnosti. Delodajalec lahko invalidu odpove pogodbo o zaposlitvi iz poslovnega razloga oziroma delovnemu invalidu zaradi ugotovljene invalidnosti II. ali III. kategorije, če mu hkrati ponudi sklenitev nove pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas na drugem ustreznem delu, ki ustreza njegovi strokovni izobrazbi, usposobljenosti in delovni zmožnosti (ZZRZI, 39.–40. čl.).

5.2.4 Izredna odpoved

Določila ZDR glede izredne odpovedi veljajo tudi za javne uslužbence. Zakon navaja, da pogodbeni stranki lahko odpovesta pogodbo o zaposlitvi brez odpovednega roka, pri čemer gre za izredno odpoved. Vsaka stranka lahko pogodbo o zaposlitvi odpove le v celoti (ZDR, 80. čl.).

Zakon določa razloge⁵⁶ za odpoved pogodbe o zaposlitvi s strani delodajalca. Izredna odpoved sledi, če delavec krši pogodbeno ali drugo obveznost iz delovnega razmerja in ima kršitev vse znake kaznivega dejanja ali če delavec naklepoma ali iz hude malomarnosti huje krši pogodbene ali druge obveznosti iz delovnega razmerja ter če delavec najmanj pet dni zaporedoma ne pride na delo, o razlogih za svojo odsotnost pa ne obvesti delodajalca, čeprav bi to moral in mogel storiti ter če je delavcu po pravnomočni odločbi prepovedano opravljati določena dela v delovnem razmerju ali če mu je izrečen vzgojni, varnostni ali varstveni ukrep oziroma sankcija za prekršek, zaradi katerega ne more opravljati dela dalj kot šest mesecev, ali če mora biti zaradi prestajanja zaporne kazni več kot šest mesecev odsoten z dela itd. (Štelcer 2008, 102; ZDR, 111. čl.).

Prav tako delavec lahko izredno odpove pogodbo o zaposlitvi, ko v osmih dneh po predhodnem pisnem opominu delodajalca na izpolnitev obveznosti in o kršitvah pisno obvesti inšpektorja za delo. V tem primeru je delavec upravičen do odpravnine, določene za primer

⁵⁶ ZDR določa še druge razloge na strani delavca, ki so: če delavec odkloni prehod in dejansko opravljanje dela pri delodajalcu prevzemniku, če delavec ne opravi uspešno poskusnega dela, če se delavec v roku petih delovnih dni po prenehanju razlogov za suspenz pogodbe o zaposlitvi neopravičeno ne vrne na delo ali če delavec v času odsotnosti z dela zaradi bolezni ali poškodbe ne spoštuje navodil pristojnega zdravnika oziroma pristojne zdravniške komisije ali če v tem času opravlja pridobitno delo ali brez odobritve pristojnega zdravnika oziroma pristojne zdravniške komisije odpotuje iz kraja svojega bivanja (Štelcer 2008, 102; ZDR, 111. čl.).

redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz poslovnih razlogov in do odškodnine najmanj v višini izgubljenega plačila za čas odpovednega roka. Razlogi⁵⁷ na strani delodajalca so, če mu delodajalec več kot dva meseca ni zagotavljal dela in mu tudi ni izplačal zakonsko določenega nadomestila plače ali če mu ni bilo omogočeno opravljanje dela zaradi odločbe pristojne inšpekcije o prepovedi opravljanja delovnega procesa ali prepovedi uporabe sredstev za delo dalj kot trideset dni in mu delodajalec ni plačal zakonsko določenega nadomestila plače ali mu je delodajalec vsaj dva meseca izplačeval bistveno zmanjšano plačilo za delo itd. (ZDR, 112. čl.).

6 POSEBNOSTI PRI ZAPOSLOVANJU JAVNIH USLUŽBENCEV

6.1 Zaposlitev na strokovno tehnična delovna mesta

V ZJU zasledimo, da se postopek za novo zaposlitev na strokovno tehničnem delovnem mestu izvaja po postopku, določenem s predpisi, ki urejajo delovna razmerja in kolektivno pogodbo (ZJU, 57. čl.). Podobna določba je v Uredbi o postopku za zasedbo delovnega mesta, in sicer se postopek za novo zaposlitev strokovno tehničnega javnega uslužbenca izvede po postopku, določenem s predpisi, ki urejajo delovna razmerja (Uredba o postopku za zasedbo delovnega

⁵⁷ ZDR določa še druge razloge na strani delodajalca, ki so: če mu delodajalec trikrat zaporedoma ali v obdobju šestih mesecev ni izplačal plačila za delo ob zakonsko oziroma pogodbeno dogovorjenem roku, če delodajalec ni zagotavljal varnosti in zdravja delavcev pri delu in je delavec od delodajalca predhodno zahteval odpravo grozeče neposredne in neizogibne nevarnosti za življenje ali zdravje ali če mu delodajalec ni zagotavljal enake obravnave glede na osebne okoliščine ali delodajalec ni zagotovil varstva pred spolnim in drugim nadlegovanjem ali trpinčenjem na delovnem mestu (ZDR, 112. čl.).

mesta, 18. čl.). To je postopek objave prostega delovnega mesta, ki ga določa ZDR, in sicer mora delodajalec, ki zaposluje nove delavce, prosto delovno mesto oziroma vrsto dela javno objaviti (ZDR, 23. čl.). Zakon to določa zaradi zagotavljanja uresničevanja ustavne pravice do proste izbire zaposlitve in pravice do dostopa do delovnega mesta pod enakimi pogoji (Bečan in drugi 2008, 133). Haček (2001, 80) poudarja, da »je vključen obvezen javni razpis vseh prostih delovnih mest v javni upravi prav zaradi enake dostopnosti do zaposlitve ter da je vgrajen kot varovalka za preprečevanje nepotizma⁵⁸ in prijateljskih vezi pri pridobivanju teh mest«.

Za zaposlitev na strokovno tehnična delovna mesta velja pogodbeno svoboda, kjer ima delodajalec pravico do proste odločitve, s katerim kandidatom bo sklenil pogodbo o zaposlitvi. Seveda mora upoštevati zakonske prepovedi glede diskriminacije in da kandidati izpolnjujejo pogoje za opravljanje dela (ZDR, 22. čl.). Po ZDR velja posebnost, da se lahko na strokovno tehnično delovno mesto sklene delovno razmerje za nedoločen čas brez javne objave, če gre za zaposlitev osebe, ki je pri delodajalcu opravljala pripravništvo (ZDR, 24. čl.).

Uredba o notranji organizaciji navaja, da se kot strokovno tehnična delovna mesta sistemizirajo tista delovna mesta, na katerih se izvajajo naloge, ki sicer sodijo v delovno področje državnega organa ali organa lokalne skupnosti oziroma naloge, za katere je bila ustanovljena oseba javnega prava, vendar po svoji vsebini predstavljajo strokovno tehnične naloge, to so druga spremljajoča dela, ne pa uradniških nalog (Uredba o notranji organizaciji, 51. čl.).

Prej navedena uredba določa, da se kot pogoji za zasedbo strokovno tehničnega delovnega mesta navajajo: splošni pogoji, ki jih urejajo predpisi s področja delovnega prava, stopnja in smer izobrazbe oziroma poklicna kvalifikacija, delovne izkušnje, aktivno znanje uradnega jezika, funkcionalna in specialna znanja, posebne sposobnosti in drugi pogoji (Uredba o notranji organizaciji, 52. čl.). Tudi ZJU navaja pogoje za zasedbo strokovno tehničnega delovnega mesta, in sicer se poleg splošnih pogojev, ki jih urejajo predpisi s področja delovnega prava, določi še stopnja in smer izobrazbe ter delovne izkušnje, lahko pa tudi znanje uradnega jezika, funkcionalna in specialna znanja ter posebne sposobnosti ali drugi pogoji, če tako določa zakon (ZJU, 79. čl.).

⁵⁸ Nepotizem je podeljevanje visokih služb, dobro plačanih mest ipd. sorodnikom, dajanje prednosti sorodstvu (Verbinc 1982, 480).

Zakon opredeljuje, da se lahko pred sklenitvijo delovnega razmerja opravi predhodni preizkus usposobljenosti, ki se dopušča le za strokovno tehnična delovna mesta. Predstojnik lahko odloči, da se delovno razmerje sklene pod pogojem, da javni uslužbenec uspešno opravi poskusno delo, ki lahko traja največ šest mesecev, razen v primeru, ko je javni uslužbenec predhodno že opravil preizkus usposobljenosti (ZJU, 67. čl.).

6.2 Zaposlitev za določen čas na uradniško delovno mesto

Za uradniška delovna mesta se kot pogoj za opravljanje dela poleg splošnih pogojev, ki jih urejajo predpisi s področja delovnega prava, določi naziv, smer izobrazbe, funkcionalna in specialna znanja ter posebne sposobnosti, lahko pa tudi drugi pogoji, če tako določa zakon (ZJU, 79. čl.). V Uredbi o postopku za zasedbo delovnega mesta je določba, da se zaposlitev na uradniško delovno mesto za določen čas izvede po postopku objave prostega delovnega mesta (Uredba o postopku za zasedbo delovnega mesta, 18. čl.). ZJU opozarja, da tako zaposlen uradnik nato ne sme skleniti delovnega razmerja za nedoločen čas brez izvedbe javnega natečaja. Izjema so primeri, ko je bil javni uslužbenec izbran na javnem natečaju, po zaključenem pripravništvu ali ko gre za zaposlitev za določen čas. Enako velja za položaj generalnega direktorja, generalnega sekretarja, predstojnika organa v sestavi, predstojnika vladne službe, načelnika upravne enote in direktorja občinske uprave oziroma tajnika občine ali gre za pričakovanje sprememb obsega javnih nalog v organu, ki lahko vpliva na zmanjšanje potrebnega števila javnih uslužbencev (ZJU, 71. čl.).

6.3 Zaposlitev uradnika na položaju

V ZJU zasledimo, da je položaj uradniško delovno mesto, na katerem se izvršujejo pooblastila v zvezi z vodenjem, usklajevanjem in organizacijo dela v organu, izvajajo se naloge nadomeščanja in neposredne pomoči uradnikom na položajih generalnega sekretarja in generalnega direktorja v ministrstvu, direktorja organa v sestavi in vladne službe. Položajna delovna mesta so tako v ministrstvih: generalni direktor, generalni sekretar in vodje organizacijskih enot; v organih v sestavi ministrstva: direktor in vodje organizacijskih enot; v upravnih enotah: načelnik upravne enote in vodje organizacijskih enot; v vladnih službah: direktor in vodje organizacijskih enot ter v upravah lokalnih skupnosti: direktor in vodje organizacijskih enot (ZJU, 80. čl.).

Virant (2003, 20) navaja, da ZJU vzpostavlja poseben pravni režim za najvišje vodstvene položaje v državni upravi. Posebno vlogo ima pri tem uradniški svet, ki določa standarde strokovne usposobljenosti, ki jih morajo dosegati kandidati, in merila za izbiro. Ti standardi in merila so izhodišče za imenovanje natečajnih komisij in določanje metod izbire.

Pogoji za zasedbo delovnega mesta na položaju so naziv, smer izobrazbe, funkcionalna in specialna znanja, posebne sposobnosti in drugi pogoji, lahko se določijo tudi funkcionalna znanja upravnega vodenja in upravljanja s kadrovskimi viri ter druga specialna znanja (ZJU, 81. čl.). Poleg navedenih pogojev se lahko pri posameznem delovnem mestu oziroma položaju navedejo tudi znanja, veščine, sposobnosti in lastnosti, ki se upoštevajo med merili pri izbiri javnega uslužbenca (Uredba o notranji organizaciji, 52. čl.).

Za generalne direktorje, generalne sekretarje, predstojnike organov v sestavi ministrstev, razen načelnika Generalštaba Slovenske vojske in glavnega inšpektorja za obrambo, predstojnike vladnih služb in načelnike upravnih enot, se kot pogoj določijo tudi funkcionalna znanja vodenja v javni upravi in druga specialna znanja. V primeru, da uradnik na položaju teh znanj nima, jih je dolžan pridobiti najkasneje v petnajstih mesecih od imenovanja na položaj v okviru programa, ki ga predpiše minister, pristojen za upravo. Merila za določanje teh pogojev so zahtevnost in vrste nalog tega delovnega mesta, odgovornost in pooblastila, psihofizični napor in vplivi okolja. Poleg navedenih meril se upošteva tudi velikost organizacijske enote ter širina in zahtevnost delovnega področja organizacijske enote, ki jo oseba na tem položaju vodi (Uredba o notranji organizaciji, 52. čl.).

Za izbiro uradnikov na položajih skrbi uradniški svet (ZJU, 178. čl.). Javni natečaj za položaje generalnih direktorjev, generalnih sekretarjev, predstojnikov organov v sestavi ministrstev, predstojnikov vladnih služb in načelnikov upravnih enot izvaja posebna natečajna komisija, ki jo za vsak primer posebej imenuje uradniški svet (ZJU, 60. čl.).

V postopku izbire uradnika na položaju uradniški svet imenuje posebno natečajno komisijo, v katero se lahko imenujejo tudi člani uradniškega sveta. Imenovani so lahko tudi uradniki iz organov državne uprave in strokovnjaki s področja javne uprave, upravljanja s kadrovskimi viri in s področja, na katerem bo uradnik opravljal vodstvene naloge (Poslovnik Uradniškega sveta 2009, 18. čl.; ZJU, 178. čl.).

Uradniški svet poleg zgoraj navedenih nalog⁵⁹ določa standarde strokovne usposobljenosti, merila za izbiro in metode preverjanja usposobljenosti kandidatov za zasedbo položajev, tako da so standardi določeni za vsak tip položaja posebej ter predlaga komisiji za pritožbe razveljavitev pogodb o zaposlitvi za javne uslužbence iz razlogov, če javni uslužbenec ne izpolnjuje pogojev za delovno mesto, za katero je bila pogodba sklenjena, oziroma če pred sklenitvijo pogodbe ni bil izveden predpisan postopek javnega natečaja, čeprav bi moral biti izveden (Poslovník Uradniškega sveta 2009, 17. čl.; ZJU, 174. čl.).

6.4 Zaposlitev pripravnika

Postopek za zaposlitev pripravnika, če se bo usposabljal za uradniško delovno mesto, se lahko izvede kot javni natečaj. V kolikor se bo usposabljal za delo na strokovno tehničnem delovnem mestu, se lahko opravi le objava prostega delovnega mesta (Uredbe o postopku za zasedbo delovnega mesta, 18. čl.). Zakon določa, da pripravnik po zaključenem pripravništvu ne more skleniti delovnega razmerja za nedoločen čas brez javnega natečaja. Dopušča pa izjeme od pravila, ko gre za pripravnika, ki je bil izbran na javnem natečaju (ZJU, 71. čl.). V zakonu je določba, da se po končani pripravniški dobi pripravnika, ki je bil izbran na javnem natečaju, ali pripravnika štipendista, z njim lahko sklene delovno razmerje za nedoločen čas brez javnega natečaja (Bugarič in drugi 2004, 301; ZJU, 109. čl.).

6.4.1 Opravljanje pripravništva

Pripravništvo je namenjeno uvajanju v samostojno delo. Do leta 2003 je bilo pripravništvo obvezno za vse delavce, ki so začeli prvič opravljati delo, ustrezno vrsti in stopnji izobrazbe. ZDR je splošno določeno obveznost pripravništva odpravil, tako da je pripravništvo mogoče le, če ga uvede poseben zakon ali kolektivna pogodba dejavnosti (Bečan in drugi 2008, 584). Med pripravništvom naj bi mladi diplomanti čim uspešneje vstopili v delovno življenje oziroma dopolnili njihovo šolsko znanje s praktičnimi delovnimi izkušnjami. Pod mentorjevim vodstvom naj bi novinec najprej spoznaval organizacijo v splošnem, nato pa naj bi se temeljito uvedel v delo svojega oddelka in delovnega področja. Pripravništvo se navadno konča s pripravniškim izpitom (Svetlik in Zupan 2009, 330).

⁵⁹ Naloge uradniškega sveta so še, da daje vladi ter državnemu zboru mnenja o predpisih, ki urejajo uradniški sistem in položaj uradnikov. Na lastno pobudo ali pobudo vlade oziroma državnega zbora ter v sodelovanju z reprezentativnimi sindikati v organu in s strokovnimi združenji javnih uslužbencev v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti sprejme kodeks etike javnih uslužbencev v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti (Poslovník Uradniškega sveta 2009, 17. čl.; ZJU, 174. čl.).

ZDR prepušča odločitev za uvedbo pripravništva tistim, ki boljše poznajo potrebe stroke oziroma dejavnosti ter usposobljenosti diplomantov različnih šol, ki se zaposlujejo v teh dejavnostih. Namen zakonodajalca je namreč ta, da naj se pripravništvo predpiše le tam, kjer je to smiselno in utemeljeno zaradi narave dela, dejavnosti in poklica (Bečan in drugi 2008, 585). ZDR navaja, da se lahko z zakonom ali kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti določi, da sklene pogodbo o zaposlitvi kot pripravnik, kdor prvič začne opravljati delo, ustrežno vrsti in stopnji svoje strokovne izobrazbe, ter z namenom, da se usposobi za samostojno opravljanje dela v delovnem razmerju (ZDR, 120. čl.).

Zakon določa trajanje pripravništva, ki je omejeno na največ eno leto, če zakon ne določa drugače. Navedeni so tudi primeri, ko se pripravništvo lahko podaljša ali skrajša. ZDR opisuje izvajanje pripravništva, in sicer predstavlja program, potek in izpit. Ob koncu pripravništva mora pripravnik opraviti izpit, ki je sestavni in zaključni del pripravništva in se opravlja pred iztekom pripravniške dobe. Glede pripravništva velja še določba, da v času trajanja pripravništva delodajalec pripravniku ne sme odpovedati pogodbe o zaposlitvi, razen če so podobni razlogi za izredno odpoved ali v primeru uvedbe postopka za prenehanje delodajalca ali prisilne poravnave (ZDR, 121.–123. čl.). Zakon določa, da ima pripravnik oziroma delavec, ki se usposablja oziroma uvaja v delo, pravico do osnovne plače najmanj v višini sedemdeset odstotkov osnovne plače, ki bi jo prejel kot delavec na delovnem mestu oziroma pri vrsti dela, za katero se usposablja (ZDR, 140. čl.). KPND ima podobno določbo, da delavcu pripravniku pripada plača in drugi osebni prejemki najmanj v višini sedemdeset odstotkov izhodiščne plače, določene za ustrezní tarifni razred ter povračilo stroškov prevoza na delo in z dela po KPND (KPND, 44. čl.).

Oseba, ki je pri delodajalcu opravljala pripravništvo, se lahko zaposli za nedoločen čas in izjemoma sklene pogodbo o zaposlitvi brez javne objave, razen v primeru zaposlitve, ko nobeden od prijavljenih kandidatov ne izpolnjuje pogojev za opravljanje dela ter je tako delodajalec sklenil pogodbo o zaposlitvi za določen čas do enega leta zaradi potrebe po nemotenem opravljanju dela in v primeru zaposlitve za določen čas za nadomeščanje začasnó odsotnega delavca (ZDR, 24. čl.).

ZJU ima v posebnem poglavju določila o pripravništvu. Po tem zakonu se za pripravnika sprejme oseba, ki prvič sklene delovno razmerje in se usposablja za opravljanje dela (ZJU,

106. čl.). Pripravnik se po ZJU sprejme v delovno razmerje za določen čas trajanja pripravniške dobe. ZJU ureja še druga vprašanja, povezana s pripravništvom, kot na primer program usposabljanja pripravnika, trajanje pripravništva, sklenitev delovnega razmerja pripravnika in izvajanje praktičnega pouka (Bohinc 2004, 255). Pripravnik se med pripravništvom usposablja pod nadzorom mentorja, in sicer mu mentor določi individualni program usposabljanja, v katerem določi osebe, ki spremljajo delo pripravnika v posameznih obdobjih. Po končani pripravniški dobi izdelajo mentor in osebe, ki so spremljale pripravnikovo delo, pisna mnenja (ZJU, 107. čl.). Do leta 2008 je bil še pogoj uspešno opravljen strokovni izpit, državni izpit iz javne uprave oziroma strokovni upravni izpit, ki je bil z novelo Zakona o spremembah in dopolnitvah ZJU⁶⁰ (v nadaljevanju: ZJU-D) spremenjen. Zakon ne določa več obveznega opravljanja strokovnega izpita (ZJU-D, 31. čl.).

Za primer zdravnika, ki je uspešno končal študij in se prvič zaposli, se sklene delovno razmerje kot pripravnik za nedoločen ali določen delovni čas. Pripravniška doba zdravnika traja šest mesecev. Zdravniku pripravniku se določi nadzornega mentorja, ki spremlja in vodi pripravnika ves čas pripravniške dobe in da na koncu poroči o njegovem delu. Ob koncu pripravniške dobe opravi pripravnik strokovni izpit, in sicer praviloma pred iztekom pripravniške dobe (KPZZ, 17.–19. čl.). Pedagoški delavec in strokovni delavec, ki sklene delovno razmerje kot pripravnik, opravlja pripravništvo in strokovni izpit po specialnih predpisih. Pripravnik pripravi poročilo o poteku pripravništva. Ob koncu pripravniške dobe opravi pripravnik strokovni izpit. Pripravniška doba traja največ eno leto, razen če zakon ne določa drugače (KPDVI, 27.–30. čl.). Kolektivna pogodba za dejavnost zdravstva in socialnega varstva Slovenije⁶¹ (v nadaljevanju: KPZSV) določa, da kdor prvič začne opravljati delo, ustrezno vrsti in stopnji njegove strokovne izobrazbe, pa v okviru programa izobraževanja ni imel programa praktičnega pouka, proizvodnega dela ali proizvodne prakse v takem obsegu, da bi lahko samostojno opravljal delo v svoji stroki, sklene delovno razmerje za dela svoje stroke kot pripravnik. Pripravnik lahko opravlja pripravništvo tudi kot volonter pod pogoji, določenimi z zakonom. Z volonterjem se sklene pogodba o opravljanju dela. Po tej kolektivni pogodbi lahko pripravniška doba traja največ eno leto, razen če zakon ne določa drugače. Pripravniku se določi mentorja, ki spremlja in vodi pripravnika ves čas pripravniške

⁶⁰ Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih uslužbencih (ZJU-D), Uradni list RS, št. 65/2008.

⁶¹ Kolektivna pogodba za dejavnost zdravstva in socialnega varstva Slovenije (KPZSV), Uradni list RS, št. 15/1994, 18/1994-ZRPJZ, 57/1995, 19/1996, 40/1997, 56/1998, 76/1998, 39/1999-ZMPUPR, 102/2000, 62/2001, 77/2007, 60/2008, 75/2008.

dobe, predlaga morebitno skrajšanje pripravniške dobe ter da na koncu poročilo o njegovem delu (KPZSV, 9.–12. čl.).

6.5 Zaposlovanje na obrambnem področju

Posamezna vprašanja javnih uslužbencev v državni upravi in upravah lokalnih skupnosti so lahko urejena s posebnimi zakonskimi predpisi. Zakon (ZJU, 22. čl.) namreč določa, da so lahko posamezna vprašanja za poklicne pripadnike Slovenske vojske z zakonom drugače urejena, kot so urejena v ZJU, če je to potrebno zaradi specifične narave njihovih nalog oziroma za izvrševanje posebnih dolžnosti in pooblastil. Delovna razmerja pripadnikov stalne sestave Slovenske vojske ureja ZObr, kot *lex specialis*. Le v kolikor pa kakšnega vprašanja ne ureja, se uporablja ZJU, dopolnilno pa tudi ZDR (Delovno in socialno sodišče (v nadaljevanju: DS) v Ljubljani 2007, 2).

ZObr določa pogoje, ki jih mora kandidat oziroma kandidatka izpolnjevati za zaposlitev v Slovenski vojski. Zahteva se, da kandidat praviloma ni starejši od petindvajset let, če se želi zaposliti kot vojak ali podčastnik, oziroma trideset let, če se želi zaposliti kot častnik, ter da ima ustrezno izobrazbo, in sicer najmanj končano srednjo poklicno šolo. Biti mora državljan Republike Slovenije, saj osebe z dvojnimi državljanstvom ne morejo poklicno opravljati dela na obrambnem področju. Seveda mora biti telesno in duševno sposoben za poklicno opravljanje vojaške službe. Podati mora izjavo, da z dnem nastopa vojaške službe ne bo član nobene politične stranke ter da ni bil pravnomočno obsojen zaradi kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti in da ni bil obsojen na nepogojno zaporno kazen za kakšno drugo kaznivo dejanje v trajanju več kot treh mesecev. Potrebno je tudi, da je varnostno preverjen in v skladu z zakonom ne sme obstajati varnostni zadržek (ZObr, 88. čl.).

Vodovnik (2003, 46) meni, da drugačno zakonsko urejanje delovnih razmerij v stalnem sestavu Slovenske vojske na podlagi rešitev v ZObr samo po sebi ne pomeni kršitve nekaterih ustavnih pravic. Zakonodajalcu je dana možnost presoje, katera vprašanja je, glede na posebnosti in različnosti dela in organizacije ter drugih zahtev poklicnega dela v vojski, treba urejati drugače kot na področju drugih državnih organov oziroma v primerjavi z drugimi področji zaposlovanja.

Pri zaposlovanju na obrambnem področju veljajo tudi posebnosti, ko se lahko sklene delovno razmerje brez javne objave. Zakon natančno določa, da se lahko brez javne objave sklene delovno razmerje za delovna mesta uradnikov oziroma strokovno tehničnih delavcev, ki opravljajo operativna dela civilne obrambe⁶², upravnih zvez⁶³, informatike in telekomunikacij, kriptozasčite in protielektronske zasčite, tehnične zasčite, vojaške, razvojne, obveščevalne in protiobveščevalne ter varnostne naloge⁶⁴, za delovna mesta poveljnikov vojaških teritorialnih poveljstev in njihovih namestnikov, poveljnikov bataljonov in drugih, njim enakih ali višjih položajev, za delovna mesta vojaških oseb⁶⁵, ki opravljajo operativne dolžnosti v vojski, ter inšpektorjev na obrambnem področju, ki morajo izpolnjevati pogoje, določene s splošnimi predpisi, in posebne pogoje, določene z ZObr (ZObr, 89. čl.).

Uredba o notranji organizaciji določa, da na posameznem delovnem mestu dela ne more opravljati več kot en javni uslužbenec s polnim delovnim časom. Izjema od omenjene določbe je možna v MORS, ko lahko za določen čas na istem delovnem mestu delata dva javna uslužbenca. To je možno v času priprav za delo v tujini, vendar ne več kot šest mesecev ter v času priprav za odhod pripadnikov Slovenske vojske, ki jim bo prenehala pogodba o zaposlitvi brez krivdnih razlogov, vendar ne več kot šest mesecev. Ta izjema je dovoljena le v okviru premestitev znotraj organa državne uprave, ne pa v primeru sklenitve novega delovnega razmerja (Uredba o notranji organizaciji, 45. čl.).

ZObr ima nekatere dodatne posebnosti v ureditvi pogodbe o zaposlitvi za javne uslužbenca, ki se zaposlujejo v vojaški službi. Za poklicno opravljanje vojaške službe določa, da z ministrstvom lahko sklene pogodbo o zaposlitvi tisti, ki izpolnjuje pogoje, pri čemer se zagotavljajo enake možnosti za moške in ženske, in sicer za vojaka do deset let in se lahko podaljšuje za enako časovno obdobje, vendar ne dalj kot do petinštiridesetega leta starosti, za podčastnika in častnika oziroma vojaškega uslužbenca za nedoločen čas ali določen čas do deset let, ki se lahko podaljšuje za enako časovno obdobje. Veljajo tudi izjeme, ko se lahko za

⁶² Civilna obramba je celota ukrepov in dejavnosti državnih organov, organov lokalne samouprave, gospodarskih družb, zavodov in drugih organizacij ter državljanov in državljanek, s katerimi se z nevojaškimi sredstvi in načini podpira in dopolnjuje vojaška obramba države, zagotavlja delovanje oblasti ter preskrba, zasčita in preživetje prebivalstva v vojnem stanju (ZObr, 5. čl.).

⁶³ Upravne zveze so posebej organiziran sistem zvez za vodenje obrambe, ki povezuje državne organe, gospodarske družbe, zavode in druge organizacije, katerih dejavnost je posebnega pomena za obrambo, ter državne organe in Slovensko vojsko (ZObr, 5. čl.).

⁶⁴ Obveščevalne in protiobveščevalne ter varnostne naloge na obrambnem področju opravlja obveščevalno varnostna služba ministrstva, ki se organizira kot organizacijska enota ministrstva, ki ima lahko svoje izpostave v Slovenski vojski (ZObr, 32.–33. čl.).

⁶⁵ Vojaška oseba je oseba, ki opravlja vojaško službo (ZObr, 5. čl.).

opravljanje določenih formacijskih dolžnosti sklene pogodba o zaposlitvi za čas krajši od desetih let (Bohinc 2004, 118; ZObr, 92. čl.).

Sklepanje pogodb o zaposlitvi za nedoločen čas v stalni sestavi Slovenske vojske je prej izjema kot pravilo, predvsem zaradi specifične narave dela. Pripadniki stalne sestave opravljajo vojaško službo v posebnih delovnih pogojih⁶⁶, zaradi katerih morajo biti med drugim tudi v odlični psihofizični sposobnosti, pripravljenosti ves čas službovanja. Že objektivni pogoji, kot sta telesna in duševna sposobnost, poklicnim pripadnikom Slovenske vojske ne dovoljujejo oziroma ne omogočajo opravljanje vojaške službe do pozne starosti (DS v Ljubljani 2007, 2).

ZObr nima posebnih določb, ki bi urejale situacijo, ko javni uslužbenec ostane na delu po poteku časa, za katerega je bila sklenjena pogodba o zaposlitvi za določen čas (DS v Ljubljani 2007, 3). Zakon o službi v Slovenski vojski⁶⁷ (v nadaljevanju: ZSSloV) določa rok, ko se mora vojaški osebi pisno ponuditi podaljšanje pogodbe o zaposlitvi, in sicer najpozneje sto dvajset dni pred iztekom s pogodbo o zaposlitvi določenega roka. Na enak način in v enakem roku je potrebno ravnati v primeru, ko se vojaški osebi pogodba o zaposlitvi ne bo podaljšala. V kolikor se navedeno ne izvrši ter poteče pogodbeno dogovorjeni rok, vojaška oseba pa ostane na delu, se šteje, da je vojaška oseba sklenila pogodbo o zaposlitvi za enako časovno obdobje kot prvotno pogodbo, pri čemer velja za vojaka prej omenjena starostna omejitev (ZSSloV, 61. čl.).

Pri opravljanju vojaške službe ZSSloV poudarja načelo enakopravne dostopnosti. Navaja, da je pri zaposlovanju, imenovanju in razporejanju na drugo formacijsko dolžnost⁶⁸ ali delo zagotovljena enakopravna dostopnost dolžnosti za vse kandidate pod enakimi pogoji, ne glede na njihov spol. Zagotovljena je enakost in enakopravnost pripadnikov med opravljanjem vojaške službe ne glede na kakršnekoli osebne okoliščine, spol, versko prepričanje in drugo. Med opravljanjem vojaške službe ali v uniformi se pripadnik ne sme udeleževati prireditve ali

⁶⁶ Za posebne delovne pogoje se šteje delo v delovnem času, ki je za delavce manj ugoden, in delo v manj ugodnih delovnih pogojih ali z dodatnimi obremenitvami, kot je npr. izmensko delo, nočno delo, delo preko polnega delovnega časa, dežurstvo kot redna oblika dela oziroma dežurstvo, ki se odreja izjemoma, opravljanje straže, delo v terenskih razmerah na določenem kraju in času, delo ob nedeljah, praznikih in drugih z zakonom določenih dela prostih dnevih itd. (ZObr, 96. čl.).

⁶⁷ Zakon o službi v Slovenski vojski (ZSSloV), Uradni list RS, št. 68/2007, 58/2008.

⁶⁸ Formacijska dolžnost je določena funkcionalna dolžnost v formaciji poveljstva, enote ali zavoda s predpisanimi kadrovske in drugimi pogoji za njeno opravljanje (ZSSloV, 3. čl.).

aktivnosti, ki spodbujajo nestrpnost do drugih ali razlikovanje na katerikoli osebni okoliščini (ZSSloV, 15. čl.).

Vojak, ki je sklenil pogodbo o zaposlitvi, ima po izteku pogodbeno dogovorjenega roka, če zaradi starosti pogodbe ne more podaljšati, pravico do razporeditve na ustrezna dela v ministrstvu ali v drugem državnem organu. Razporeditev mora biti pisna, in sicer najmanj petnajst dni pred iztekom pogodbeno dogovorjenega roka. Če v omenjenih organih ni prostih del, ima vojak pravico do usposobitve na civilni poklic in pravico do odpravnine, če je delal v ministrstvu najmanj petnajst let. Enaka pravica velja tudi za vojaka, ki je delal v ministrstvu najmanj deset let, pa pogodbe o zaposlitvi ne more podaljšati zaradi zdravstvenih ali drugih razlogov, ki niso posledica njegovega krivdnega ali drugega neustreznega ravnanja (ZObr, 93. čl.).

Vojaški osebi preneha delovno razmerje na obrambnem področju najkasneje do konca koledarskega leta, v katerem izpolni pogoj za pridobitev pravice do starostne pokojnine po splošnih predpisih, ne glede na čas, za katerega je sklenila pogodbo o zaposlitvi. Upošteva se zavarovalna doba s povečanjem oziroma dodana doba iz naslova obveznega dodatnega zavarovanja (ZObr, 92. čl.).

Skladno z zakonom ministrstvo lahko pripadniku stalne sestave enostransko odpove pogodbo o zaposlitvi v primeru⁶⁹, če preneha izpolnjevati posebne pogoje ali se ne udeležuje obveznih oblik dopolnilnega vojaško strokovnega usposabljanja ali je imel negativno službeno oceno dvakrat zaporedoma, če je kršil vojaško disciplino ali če preneha potreba po dolžnosti, ki jo opravlja, ali če se zmanjša stalna sestava, pa ni mogoča njegova razporeditev na drugo delo, če mu je izrečen disciplinski ukrep prenehanja delovnega razmerja, ne opravi temeljnega vojaškega usposabljanja ali je ugotovljen varnostni zadržek, ki predstavlja oviro za delo na obrambnem področju itd. (ZObr, 94. čl.; ZSSloV, 62. čl.).

⁶⁹ Zakon navaja še druge primere, ko se lahko pogodba o zaposlitvi enostransko odpove. To je v primerih, če je bil pripadnik stalne sestave neupravičeno odsoten z dela zaporedoma tri delovne dni in se vrne na delo ali če je bil neupravičeno odsoten z dela zaporedoma tri delovne dni in se ne vrne na delo, če je bil neupravičeno odsoten z dela pet delovnih dni v presledkih v času šestih mesecev ali če je neupravičeno zapustil enoto med opravljanjem vojaške službe med povišano pripravljenostjo ali je ob sklenitvi pogodbe o zaposlitvi zamolčal znane podatke ali navedel neresnične podatke, ki so pomembni za opravljanje vojaške službe, za katero je sklenil pogodbo o zaposlitvi, če zavrne akt o imenovanju na formacijsko dolžnost ali ne začne opravljati formacijske dolžnosti, na katero je imenovan (ZObr, 94. čl.; ZSSloV, 62. čl.).

7 ZAPOSLOVANJE NA MINISTRSTVU ZA OBRAMBO

7.1 Zaposlovanje v civilnem delu organov državne uprave

Leta 2004 je vlada sprejela odločitev o zniževanju zaposlovanja v javnem sektorju, konkretno se je zavezala, da se bo število zaposlenih v civilnem delu organov državne uprave znižalo za tri odstotke do julija 2008. Decembra 2004 je bilo v civilnem delu zaposlenih 17.998 javnih uslužbencev. To število je bilo izhodišče za triodstotno znižanje števila zaposlenih, kar pomeni, da se je moralo število zaposlenih znižati za petsto štirideset (Bagon 2008, 11). Po podatkih Ministrstva za javno upravo Republike Slovenije (2010 a, 3) je bilo julija 2008 v civilnem delu organov državne uprave zaposlenih 17.653, kar predstavlja znižanje za tristo petinštirideset zaposlenih ali 1,92 odstotka.

Tabela 7.1: Število zaposlenih v civilnem delu organov državne uprave in podatki o skupnem kadrovskem načrtu

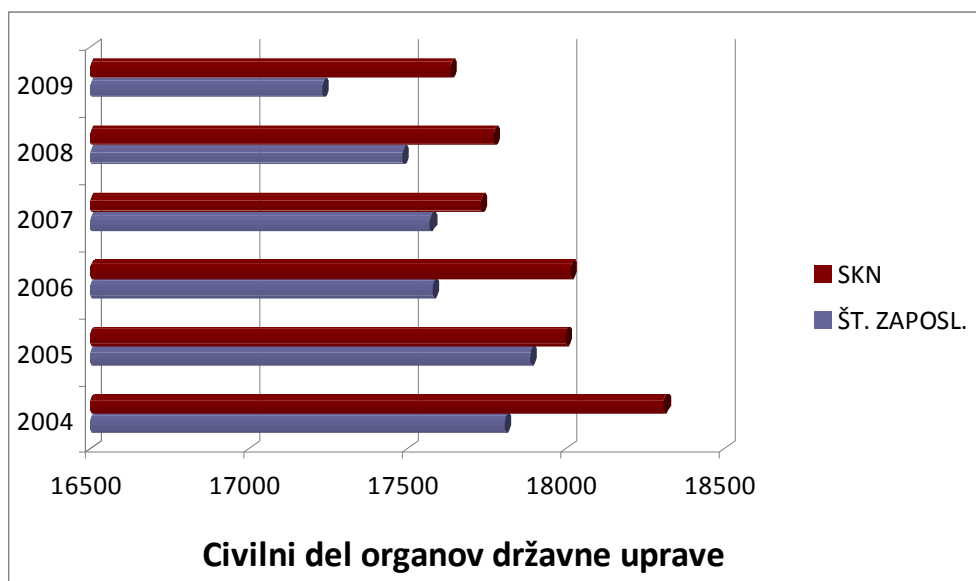
LETO	ŠTEVILO	SKN
------	---------	-----

	ZAPOSLENIH	
2004	17.809	18.309
2005	17.890	17.998
2006	17.581	18.012
2007	17.573	17.733
2008	17.485	17.772
2009	17.234	17.638

Vir: Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije (2005 a, 3; 2008 a, 3–4); Državni portal Republike Slovenije (2010).

Tabela 7.1 natančno ponazarja zmanjšanje števila zaposlenih v civilnem delu organov državne uprave od konca leta 2004 do konca leta 2009. V tem obdobju se je število javnih uslužbencev zmanjšalo s 17.809 na 17.234, kar pomeni znižanje za petsto petinsedemdeset ali 3.23 odstotka. Iz tabele je še razvidno, da se število zaposlenih ne ujema s sprejetim skupnim kadrovskim načrtom. Bagon (2008, 11–12) navaja, da je za leto 2004 in 2005 že veljal kadrovski načrt, ki je dovoljeval dodatno zaposlovanje v organih, česar se ni dalo takoj spremeniti. Glede na trende zaposlovanja pa je postalo jasno, da je treba bolj odločno pristopiti k znižanju kadrovskega načrta, česar se je minister za javno upravo lotil v letu 2006. Leta 2006 je vlada sprejela skupni kadrovski načrt za leta 2006, 2007 in 2008. Ta je določal znižanje števila zaposlenih v civilnem delu organov državne uprave. V letih 2006 in 2007 je vlada še dopolnjevala skupni kadrovski načrt, saj so dodatne naloge nujno zahtevale povečevanje števila zaposlenih.

Slika 7.1: Grafičen prikaz števila zaposlenih v civilnem delu organov državne uprave v primerjavi s skupnim kadrovskim načrtom



Vir: Podatki iz tabele 7.1.

Iz slike 7.1 je razvidno, da se dejansko in ciljno stanje zaposlenosti razlikujeta. V letu 2009 je bilo potrebno v javnem sektorju omejevati število zaposlenih, saj je vlada naložila ministrstvom in vladnim službam, da izvajajo zaposlovanje v skladu z veljavnim skupnim in zbirnim kadrovskim načrtom. Ta je predvideval nadaljnje zniževanje števila zaposlenih, hkrati pa jih je zavezala, da preverijo sistemizacije delovnih mest in ugotovijo obseg in razdelitev nalog in pristojnosti ter obremenjenost posameznih javnih uslužbencev. Opravljena analiza je bila podlaga za pripravo predloga novega skupnega kadrovskega načrta za leto 2009 (Računovodja.com 2009). V civilnem delu organov državne uprave naj bi zmanjšali število zaposlenih z boljšo organiziranostjo, racionalizacijo in uvedbo sodobnih tehnologij (Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije 2008 b, 4).

7.2 Upravni del Ministrstva za obrambo

7.2.1 Kadrovsko načrtovanje in analiza statističnih podatkov

MORS opravlja upravne in strokovne zadeve, ki zadevajo obrambni načrt države, razvoj, organizacijo, opremljanje, delovanje in vodenje Slovenske vojske, priprave civilne obrambe, upravne zveze in kriptografsko zaščito v obrambnem sistemu, vojaško šolstvo, organizacijo, priprave in izvajanje sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ter pravice in dolžnosti državljanov na obrambnem področju ter v zaščiti in reševanju (Ministrstvo za

obrambo Republike Slovenije 2009). MORS sestavljata upravni del in Slovenska vojska. V upravnem delu MORS-a se od leta 2004 število zaposlenih znižuje (Tabela 7.2).

Tabela 7.2: Število zaposlenih v upravnem delu MORS in podatki o skupnem kadrovskem načrtu

LETO	ŠTEVILO	
	ZAPOSLENIH	SKN
2004	1582	1626
2005	1538	1580
2006	1457	1524
2007	1441	1393
2008	1376	1359
2009	1327	1348

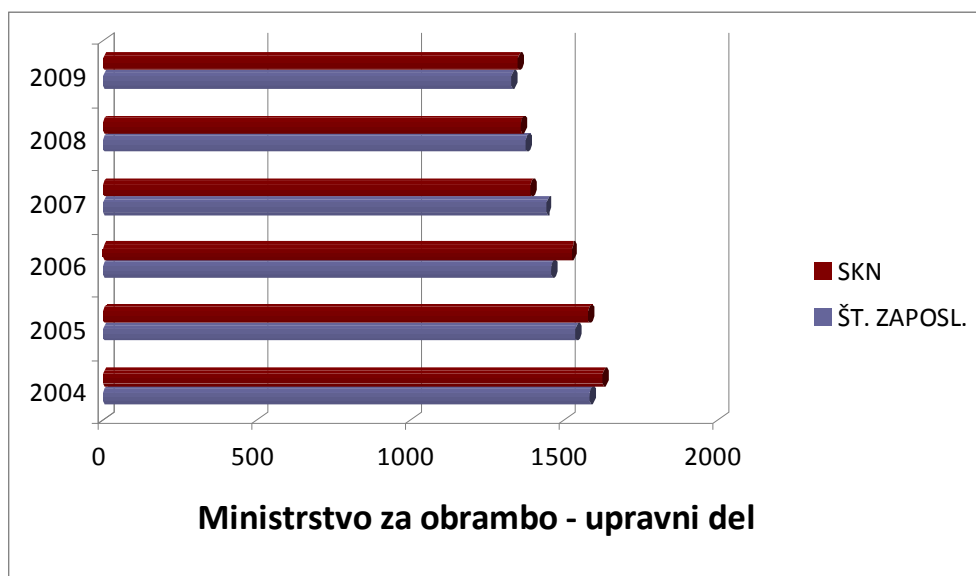
Vir: Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije (2005 a, 3; 2005 b, 1; 2006, 2; 2008 a, 4; 2008 c, 4); Državni portal Republike Slovenije (2010).

Iz tabele 7.2 je razvidno, da upravni del MORS-a od leta 2004 do 2006 ni uresničilo zaposlitev, ki jih predvideva kadrovski načrt. Največ nerealiziranih zaposlitev je bilo v letu 2006, in sicer sedeminšestdeset. V upravnem delu MORS-a (Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije 2007, 8) se je v letu 2007 število zaposlenih znižalo z reorganizacijo ožjega dela ministrstva in racionalizacijo delovnih procesov. Javni uslužbenci so se premestili v Generalštab Slovenske vojske in v druge organe državne uprave.

Od leta 2007 do 2008 se je število zaposlenih zmanjšalo za petinšestdeset, kar je za 4,5 odstotka. Konec leta 2008 (Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije 2009, 3–5) so vsi organi državne uprave zaposlovali v okviru dovoljenega števila zaposlitev, razen upravnega dela MORS-a, ki je preseglo dovoljeno kvoto za sedemnajst zaposlitev. Enako je bilo v letu 2007, ko je dovoljeno kvoto preseglo za osemindeset zaposlitev. Vlada je MORS-u naložila, da uskladi število zaposlenih z dovoljeno kvoto do 30. junija 2008, kar se ni zgodilo. Do prekoračitve dovoljene kvote naj bi prišlo zaradi nedokončane reorganizacije ministrstva, po kateri je bilo predvideno premestiti določeno število javnih uslužbencev iz civilnega dela ministrstva v Slovensko vojsko. Zaradi uveljavljanja novega plačnega sistema in prevedb ni bilo mogoče posegati v organizacijsko strukturo ministrstva, zato premestitve niso bile

izpeljane v letu 2008. V letu 2009 je ministrica za obrambo imenovala delovno skupino, ki pripravlja Strateški pregled obrambnega resorja 2009 (v nadaljevanju: SPOR) z namenom, da pregleda obseg in strukturo zmogljivosti obrambnega resorja ter njihovega sedanjega delovanja in upravljanja. Glavni cilj SPOR-a je na podlagi analize stanja celotnega obrambnega resorja ugotoviti in odpraviti napake in pomanjkljivosti v organiziranosti in delovanju obrambnega resorja. Na osnovi analize področja upravljanja človeških virov se bodo skušali poiskati ustrezni ukrepi in rešitve na kadrovskem področju.

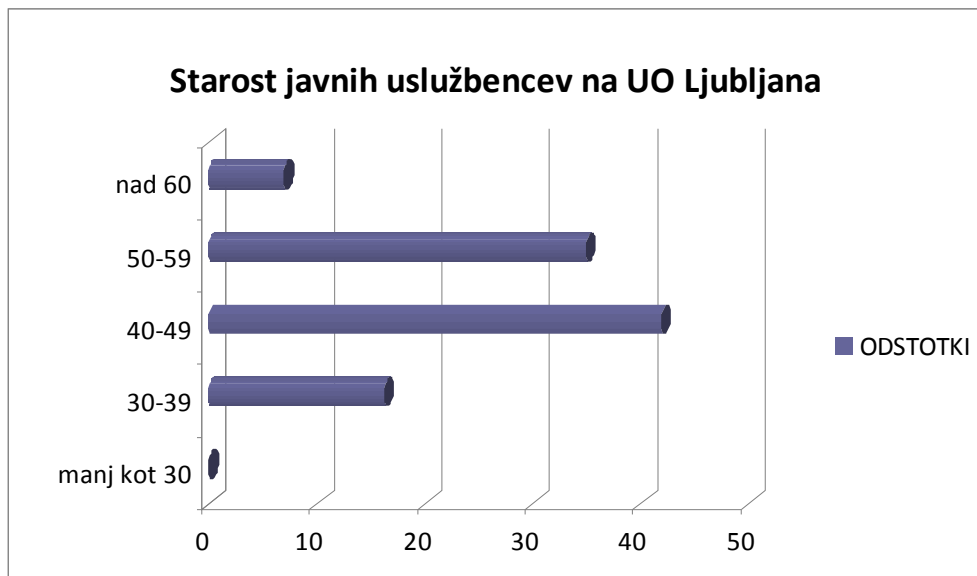
Slika 7.2: Grafičen prikaz števila zaposlenih v upravnem delu MORS v primerjavi s skupnim kadrovskim načrtom



Vir: Podatki iz tabele 7.2.

V zadnjem letu se MORS približuje skupnemu kadrovskemu načrtu, saj se v upravnem delu dejansko znižuje število zaposlenih. To dokazujem s krajšo raziskavo o strukturi zaposlenih na Upravi za obrambo (v nadaljevanju: UO) Ljubljana, kjer sem tudi sama zaposlena.

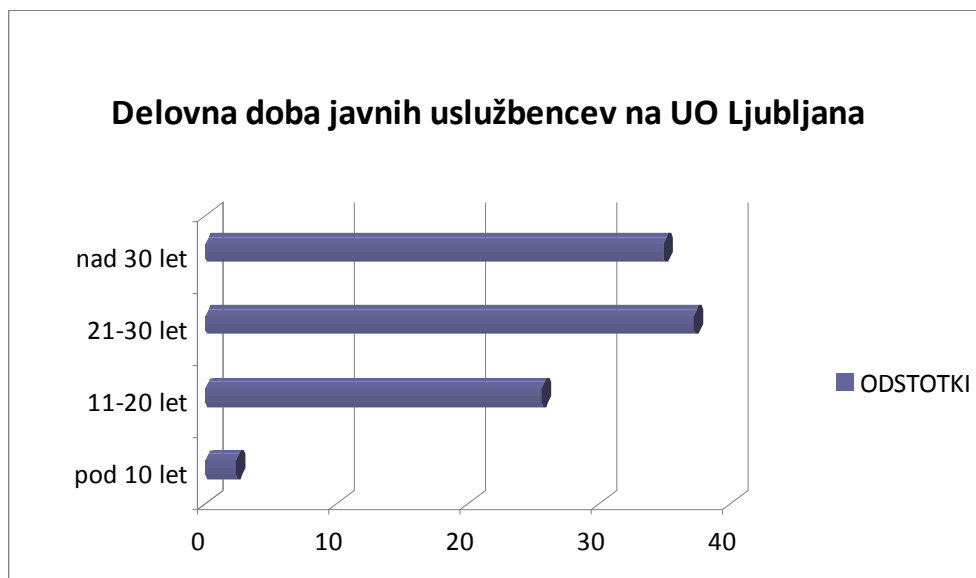
Slika 7.3: Primerjava starostne strukture zaposlenih na UO Ljubljana, 20. junij 2009



Vir: Zlatkovič (2010).

S slike 7.3 je razvidno, da je delež zaposlenih na UO Ljubljana, ki jih je mogoče uvrstiti med starejše, velik. Največ jih je v starosti med štirideset in devetinštirideset let, in sicer jih je osemnajst (41,86%) od skupno triinštirideset zaposlenih javnih uslužbencev. Tej populaciji sledijo uslužbenci v starosti med petdeset in devetinpetdeset, ki jih je petnajst (34,88%), sedem (16,27%) jih je starih med trideset in devetintrideset let, trije (6,97%) pa imajo nad šestdeset let. Iz te starostne strukture lahko predvidevamo, da se bo v prihodnosti večje število zaposlenih upokojilo.

Slika 7.4: Primerjava strukture zaposlenih glede na delovno dobo na UO Ljubljana, 20. junij 2009



Vir: Zlatkovič (2010).

Tudi slika 7.4 je dober pokazatelj, da je struktura zaposlenih na UO Ljubljana takšna, kjer je večji delež zaposlenih z daljšim delovnim stažem. Največ zaposlenih na UO Ljubljana jih ima enaindvajset do trideset let delovne dobe, in sicer šestnajst (37,21%) od skupno triinštirideset zaposlenih javnih uslužbencev. Sledijo uslužbenci, ki imajo nad trideset let delovne dobe in jih je petnajst (34,88%), enajst (25,58%) jih ima delovne dobe od enajst do dvajset let in samo eden (2,32%) pod deset let delovne dobe. Zopet iz narejene analize lahko predvidimo večje število upokojitev v prihodnjih letih.

Tabela 7.3: Predvideno število upokojitev v prihodnjih letih

UPOKOJITVE	2009	2010	2011	2012
število upokojitev	5	4	4	4

Vir: Zlatkovič (2010).

Predvideno število zaposlenih na UO Ljubljana v letu 2012 je triindvajset (Zlatkovič 2010). Iz tabele 7.3 je razvidno, da se bomo predvidenemu planu zelo približali z naravnimi odlivi, in

sicer z upokojevanjem. V obdobju štirih let je predvidenih sedemnajst upokojitev, tako da bo glede na take izračune število zaposlenih v letu 2012 doseglo številko šestindvajset. Takšno zmanjšanje predstavlja v primerjavi na trenutno število zaposlenih 39,53% manj zaposlenih na UO Ljubljana.

Direktor UO Ljubljana Zlatkovič (2010) poudarja, da »se lahko upokojevanje spreminja glede na želje oziroma odločitve posameznika o upokojitvi, zdravje posameznika, pogoje upokojevanja, ki jih določa zakonodaja itd.« Verbič (2002, 200–201) navaja še druge vzroke za odločitev o upokojevanju. Višji dohodki posameznika pred upokojitvijo negativno vplivajo⁷⁰ na odločitev o upokojitvi, višji dohodki po upokojitvi, kot je pokojnina v ožjem smislu in prejemki socialnega zavarovanja, pa pozitivno⁷¹. Slabo zdravje posameznika in njegov status invalida imata močan pozitiven učinek na odločitev o upokojitvi, vendar se ta zveza spreminja glede na spol in zakonski stan. Zdravstveno zavarovanje preko delodajalca in prisotnost zaposlenega zakonca v družini imata še največji negativni vpliv na upokojitev medtem ko imajo zaposlitev na fizično zahtevnih delovnih mestih, nižja izobrazba in nebela barva kože posameznika pozitiven vpliv na upokojitev. Odločitev o upokojitvi je odvisna tudi od premoženja posameznika. Raziskave kažejo, da je veliko bolj občutljiva na spremembe v premoženju kot na samo vrednost premoženja ob upokojitvi. Nenazadnje je opazen tudi močan vpliv odločitev drugih ljudi iz posameznega okolja na odločitev o upokojitvi.

7.3 Slovenska vojska kot delodajalec

Slovenska vojska predstavlja obrambne sile Republike Slovenije, vojaško obrambo izvaja samostojno ali v sodelovanju z zavezništvom na podlagi mednarodnih pogodb. Slovensko vojsko sestavljajo pripadniki stalne sestave in rezervne sestave. Stalna sestava so poklicni pripadniki Slovenske vojske, in sicer: vojaki, podčastniki, častniki in vojaški uslužbenci ter civilne osebe. Rezervna sestava pa so državljani, ki sklenejo pogodbo o službi v rezervni sestavi, in vojaški obvezniki, ki so dolžni služiti v rezervni sestavi. Po podatkih za januar 2010 je bilo v stalni sestavi Slovenske vojske 7593 pripadnikov (Slovenska vojska 2010 b).

⁷⁰ Negativen je vsak vpliv, ki odločitev o upokojitvi pomakne v prihodnost, kar predstavlja kasnejšo upokojitev (Verbič 2002, 199).

⁷¹ Pozitiven je vsak vpliv na odločitev o upokojitvi, ki to odločitev približa sedanjosti (Verbič 2002, 199).

Vojaški poklici postajajo vedno bolj zaželeni in spoštovani, Slovenska vojska postaja vse bolj odprta institucija za mlade, ki jih zanima dinamično, vendar odgovorno delo v službi domovine. Slovenska vojska in z njo tudi MORS je postalo eden največjih delodajalcev v državi (Bernik 2007, 10–12). Tako kot vsak poklic ima tudi poklic vojaka svoje posebnosti. Za potrebe Slovenske vojske se pridobiva kader za poklicnega vojaka, pogodbenega pripadnika rezervne sestave in vojaka za prostovoljno služenje vojaškega roka.

7.3.1 Kadrovsko načrtovanje in analiza statističnih podatkov v Slovenski vojski

Slovenska vojska je zaradi profesionalizacije in kot članica Organizacije severnoatlantske pogodbe⁷² (v nadaljevanju: NATO) dolžna vzpostaviti določeno kadrovsko zasedbo vojske in ima svoj kadrovski načrt (Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije 2008 b, 4). Kljub izdelanemu kadrovskemu načrtu popolnitve Slovenske vojske v preteklih letih niso dosegli želenih rezultatov. Negativni kadrovski trend se je začel v letu 2006 in izredno pospešil v letu 2007. Zaskrbljujoč je podatek, da je bilo v letu 2007 izvedenih dvesto štiriinštirideset zaposlitev, vojaške vrste pa je zapustilo kar petsto osemnajst pripadnikov, kamor so vključeni tudi sto trije pripadniki, ki so se upokojili. V največji meri so Slovensko vojsko zapustili zaradi boljše službe, dela bližje domu, nekaterim so pogodbe odpovedali zaradi ponarejenih spričeval, smrti je bilo deset in nekaj jih je bilo razporejenih v upravni del ministrstva ali druge državne organe (Bernard in Praprotnik 2008, 11).

⁷² Organizacija severnoatlantske pogodbe (angleško North Atlantic Treaty Organisation - NATO) je zveza šestindvajsetih držav Evrope in Severne Amerike. Natov osnovni cilj je varovati svobodo in varnost vseh članic s političnimi in vojaškimi sredstvi ter v skladu s Severnoatlantsko pogodbo in Ustavno listino Združenih narodov. Vse od svojega nastanka si je zavezništvo prizadevalo za pravično in trajno miroljubno ureditev v Evropi, ki bi temeljila na skupnih vrednotah demokracije, človekovih pravic in vladavine prava (Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije 2010).

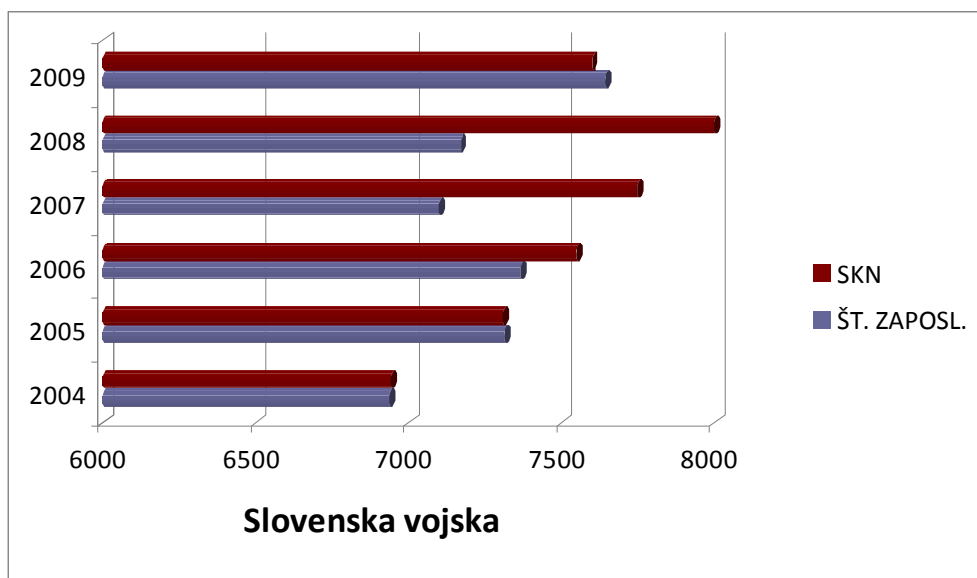
Tabela 7.4: Število zaposlenih v Slovenski vojski in podatki o skupnem kadrovskem načrtu

LETO	ŠTEVILO ZAPOSLENIH	SKN
2004	6938	6942
2005	7312	7307
2006	7368	7549
2007	7100	7749
2008	7170	7999
2009	7646	7600

Vir: Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije (2005 a, 3; 2008 a, 4; 2010 b, 4); Državni portal Republike Slovenije (2010).

Tabela 7.4 prikazuje, da se dejansko in ciljno stanje zaposlenosti v letih 2006 do 2008 bistveno razlikuje, in sicer je število zaposlenih v Slovenski vojski precej manjše od predvidenega skupnega kadrovskega načrta. Tako je bila prioriteta Slovenske vojske v tem obdobju predvsem zaposlovati nove kadre.

Slika 7.5: Grafičen prikaz števila zaposlenih v Slovenski vojski v primerjavi s skupnim kadrovskim načrtom



Vir: Podatki iz tabele 7.4

Vlada Republike Slovenije je za leto 2009 na podlagi skupnega kadrovskega načrta organov državne uprave za Slovensko vojsko s kadrovskim načrtom za leto 2009 in 2010 določila, da je obseg stalne sestave 7.600 pripadnikov. Zaradi tega je Slovenska vojska v letu 2009 prilagodila strukturo načrtovanemu obsegu ter izvedla organizacijsko in kadrovske konsolidacije vseh poveljstev in enot. Z zaposlovanjem vojakov in vojakinj je bilo izboljšano strukturno razmerje med častniki, podčastniki in vojaki, ki je znašalo 1 : 1,66 : 2,56. V letu 2009 je Slovenska vojska zaposlila šeststo osemdeset novih pripadnikov in pripadnic, od tega petsto petindevetdeset na delovno mesto vojaka (Slovenska vojska 2010 d).

Slovenska vojska bo še naprej zaposlovala mlade, perspektivne ljudi, ki jim delo v vojski pomeni osebni in strokovni izziv (Bernik 2007, 12). Tudi v letu 2010 bo nadaljevala z dopolnjevanjem stalne sestave. Glede na to, da je zahtevani obseg že dosežen, predvidevajo okrog dvesto nadomestnih zaposlitev, predvsem kandidatov in kandidatke za vojake, in sicer zaradi odhodov iz Slovenske vojske, kot so upokojitve, sporazumna prenehanja delovnih razmerij in poteki pogodb o zaposlitvi (Slovenska vojska 2010 d).

7.3.2 Metode pridobivanja kadra v Slovenski vojski

Metode pridobivanja delavcev iz zunanjih virov so v magistrskem delu že opisane. V tem poglavju so predstavljeni načini, ki se jih v MORS-u poslužujejo za pridobivanje kadra v Slovenski vojski.

a) Neposredno javljanje kandidatov

Kandidati se lahko oglasijo na UO, kjer dobijo informacije v zvezi z vključevanjem v Slovensko vojsko. Vlogo lahko oddajo v pisni obliki po pošti, elektronski pošti ali jih osebno prinesejo v pisarne UO. Pri tem delavci UO za promocijo uporabljajo tiskane artikle, kot so zloženke, bloki, zvezki, ravnila, mape itd.

b) Stik s šolami

Vojaški poklic se promovira na osnovnih in srednjih šolah. Večji poudarek je v zaključnih letnikih srednjih šol, saj je ta populacija najbolj primerna za vključitev v Slovensko vojsko. Pri izvedbi te metode predstavniki Slovenske vojske kratko predstavijo Slovensko vojsko, nato pa se prikazujejo filmi. Uporabljajo se tudi promocijska gradiva, in sicer tiskani, kovinski in tekstilni artikli, in sicer zvezki, bloki, značke, obeski, kape, majice itd.

c) Javne službe za zaposlovanje oziroma lokalni uradi za delo

Možnost vključitve v Slovensko vojsko kot poklicni vojak se predstavlja na uradih za delo ZRSZ. Promocija se izvaja s filmskimi predstavitevami, kovinskimi artikli in tiskanim gradivom na delilnih mestih ZRSZ (Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije 2008 b, 2).

Vojaški poklic se predstavlja tudi na zaposlitvenih sejmih in na Centrih za informiranje in poklicno svetovanje⁷³ (v nadaljevanju: CIPS). Promocija se izvaja s promocijskimi orodji, kot so filmi, tiskani in kovinski artikli itd.

d) Objave na javnih oziroma vidnih mestih

Na javnih mestih se izvajajo promocijske aktivnosti na sejmih, športnih tekmovanjih, raznih prireditvah organizacij in društev. Slovenska vojska sodeluje tudi z lokalnimi skupnostmi. Naloga sodelovanja na teh aktivnostih je predstavitev Slovenske vojske, njene oborožitve, opremljenosti in usposobljenosti. Pri tem se poleg filmov uporabljajo razna tiskana, kovinska in tekstilna gradiva. Kader za Slovensko vojsko se pridobiva tudi s promocijo na način plakatiranja na javnih mestih, in sicer z različnimi promocijskimi plakati, s postavitvami »jumbo« plakatov, prenosnimi panoji itd. (Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije 2008 b, 2–3). Slovenska vojska izvaja dneve odprtih vrat vojašnic, kjer si obiskovalci lahko ogledajo opremljenost in oborožitev Slovenske vojske ter se seznanijo z vojaškim življenjem.

UO izvajajo seznanitve z dolžnostmi in s pravicami vojaških obveznikov praviloma v koledarskemu letu, ko dopolnijo osemnajst let. Ob tem se jim predstavijo možnosti vključitve v Slovensko vojsko. Seznanitve vojaških obveznikov se izvajajo v skupinah na območju UO. Vabljeni so na lokacijo glede na stalno bivališče. Pri tem pomembno vlogo odigrajo lokalne skupnosti, saj se seznanitve izvajajo v kulturnih in gasilskih domovih ter občinskih dvoranah. Film, mape in svinčniki se uporabljajo kot promocijsko gradivo.

e) Oglasi v javnih medijih

V MORS-u oglašujejo vojaški poklic v sredstvih javnega obveščanja, in sicer v tiskanih medijih, na radiu, televiziji in internetu. V tiskanih medijih so razni reklamni oglasi, pisni prispevki, intervjuji itd. Na radiu se z reklamnimi oglasi promovira vojaški poklic.

⁷³ Centri za informiranje in poklicno svetovanje (CIPS) poskušajo uporabnikom zagotoviti vse informacije, ki jih posameznik potrebuje pri iskanju zaposlitve in načrtovanju svoje kariere, in sicer o izobraževanju, usposabljanju, poklicih, trgu dela itd. (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje 2010).

Predstavniki Slovenske vojske in MORS-a sodelujejo v raznih radijskih oddajah. Na televiziji se predstavljajo oglasi, spoti in vojaški filmi. Pripadniki Slovenske vojske sodelujejo v oddajah, kjer predstavljajo Slovensko vojsko in promovirajo vojaški poklic.

f) Zaposlovanje po spletu

Promocija vojaškega poklica se izvaja tudi na spletnih straneh lokalnih ponudnikov. Pri tem se uporabljajo spoti in telopi, grafični oglasi z aktualnimi članki in fotografijami, avdio-vizualna promocijska sporočila itd. (Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije 2008 b, 3).

7.3.3 Postopki izbiranja kadra za potrebe Slovenske vojske

a) Sprejemanje vlog za zaposlitev v stalno sestavo Slovenske vojske

V najbližji upravni organ za obrambo se odda ali pošlje prošnja. Pisna vloga mora vsebovati popoln življenjepis, dokazilo o državljanstvu, potrdilo o izobrazbi, potrdilo o nekaznovanosti, izjavo kandidata o dvojnem državljanstvu in o nečlanstvu v političnih strankah in soglasje za varnostno preverjanje (Slovenska vojska 2010 a). Predstavniki Slovenske vojske opravi razgovor s kandidatom za zaposlitev.

b) Preverjanje pogojev in dopolnjevanje vloge

Dosledno preverjanje podatkov iz vloge in prilog morajo zagotoviti UO s podatki v vojaški evidenci in v drugih uradnih evidencah. Za starostna merila je potrebno upoštevati določila ZObr. Preveriti je potrebno, ali je bil kandidat na naboru že ocenjen kot nesposoben za vojaško službo ter da kandidatu ni priznana pravica do ugovora vesti o vojaški dolžnosti oziroma ni v postopku priznanja. UO vlogo dopolnijo s potrdilom o nekaznovanosti v primeru, da ga kandidat sam ne dostavi. Te podatke pridobijo po uradni dolžnosti. Od vzgojno-izobraževalne institucije se preveri verodostojnost potrdila o šolski izobrazbi in potrdilo izobraževalne institucije o preverjanju izobrazbe se priloži v osebno mapo (Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije 2008 a).

c) Varnostno preverjanje

V kolikor kandidat izpolnjuje splošne pogoje UO dostavi kopijo vloge kandidata za poklicnega pripadnika Slovenske vojske v Obveščevalno-varnostno službo in soglasje za varnostno preverjanje. Predstavniki Obveščevalno-varnostne službe opravi varnostno

preverjanje in ocena varnostnega tveganja se priloži dokumentaciji posameznika (Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije 2008 a).

V okviru selekcijskih postopkov za zaposlitev v Slovenski vojski morajo kandidati za poklicnega vojaka opraviti predhodni preventivni zdravniški pregled in preverjanje gibalnih sposobnosti (Slovenska vojska 2010 c).

d) Preverjanje gibalnih sposobnosti

Napotitev na preverjanje gibalnih sposobnosti se izvaja po mesečnem načrtu, ki ga UO uskladijo z Oddelkom za selekcijo MORS (Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije 2008a). Testi za preverjanje so skok v daljino z mesta, vesa v zgibi, dviganje trupa, tek na 2400 metrov, predklon na klopci, taping z roko in koraki v stran. S testi se preverja gibalne sposobnosti za moč, hitrost, vzdržljivost, koordinacijo, gibljivost, ravnotežje in preciznost (Kladnik 2006, 94). Kandidati so ob koncu testiranja seznanjeni z rezultati. V primeru negativnega rezultata lahko preverjanje ponavljajo. Za vsakega kandidata se doseženi rezultati in ocene vpišejo v osebni merilni karton, ki je priloga k dokumentaciji v nadaljnjem izbirnem postopku.

e) Zdravniški pregled

Po zakonu je dolžnost delodajalca, da izbranega kandidata na svoje stroške napoti na predhodni zdravstveni pregled zaradi ugotovitve kandidatove zdravstvene zmožnosti za opravljanje dela (ZDR, 26. čl.). Tudi v ZVZD je določba, da mora delodajalec zagotoviti zdravstvene preglede delavcev (ZVZD, 22. čl.).

Pravilnik določa naslednje vrste preventivnih zdravstvenih pregledov (Pravilnik o preventivnih zdravstvenih pregledih delavcev⁷⁴, 4. čl.), in sicer predhodni preventivni zdravstveni pregledi, usmerjeni obdobjni preventivni zdravstveni pregledi ter drugi usmerjeni preventivni zdravstveni pregledi.

Pri zaposlovanju v Slovensko vojsko se na zdravniške preglede posameznika napoti v primeru izpolnjevanja splošnih pogojev in se izvaja istočasno kot postopek varnostnega preverjanja (Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije 2008 a). Na zdravstvenem pregledu opravijo

⁷⁴ Pravilnik o preventivnih zdravstvenih pregledih delavcev, Uradni list RS, št. 87/2002, 29/2003, 124/2006.

laboratorijske preiskave, preiskave vida, sluha, ravnotežja, srca in pljučnih funkcij ter pregled pri zdravniku in psihologu. Na koncu so še napoteni na slikanje pljuč in srca ter jim opravijo test obremenitve na kolesu pri kardiologu. Na osnovi rezultatov pregledov in preiskav zdravnik – specialist medicine dela, prometa in športa, poda oceno zdravstvene sposobnosti za zaposlitev kandidata na delovno mesto poklicnega vojaka v Slovensko vojsko (Slovenska vojska 2010 c).

f) Končna izbira in sklenitev delovnega razmerja

Postopek za zaposlitev traja praviloma od dveh do štirih mesecev od datuma oddaje popolne vloge do podpisa pogodbe o zaposlitvi (Slovenska vojska 2010 a). Popolno dokumentacijo UO posredujejo neposredno na Generalštab Slovenske vojske, kjer odločijo o izbiri kandidata ali kandidatke za poklicnega pripadnika Slovenske vojske. Izbrane povabijo na podpis pogodbe o zaposlitvi (Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije 2008 a).

8 ŠTUDIJE PRIMEROV IZ SODNE PRAKSE

Kljub natančno pripravljenimi zakoni s področja delovnega in socialnega prava, ki podrobno urejajo pravice in obveznosti zaposlenih, se v praksi dnevno pojavljajo primeri kršenja pravic zaposlenih. URS je najvišji pravni akt in pozitivno vpliva na gradnjo pravnih podsistemov in vse norme delovnega in socialnega prava morajo biti v skladu z URS. Zaposlenim je na delovnem mestu potrebno priznati človekove pravice in temeljne svoboščine.

V nadaljevanju magistrskega dela predstavljam nekaj primerov iz sodne prakse, ki pri nas predstavlja sekundaren vir prava ter zagotavlja enotno uporabo formalnih virov prava. Sodna praksa služi kot posvetovalno orodje, ki ga sodišče ni dolžno upoštevati kot absolutno referenco. Posamezen sodnik mora v specifičnih in konkretnih primerih ravnati tako, kot bi imel pred seboj nedoločeno število primerov iste vrste. Namen baz sodne prakse je v seznanitvi s primeri, ki pravno analitično razrešujejo postopkovna ali vsebinska vprašanja, in njihovi uporabi ali nadgradnji argumentacije (Sodstvo Republike Slovenije 2009).

8.1 Diskriminacija

8.1.1 Zdravstvena sposobnost delavca kot razlog za diskriminacijo

Tožeča stranka, neizbrani kandidat na razpisu za delovno mesto, je s tožbo zahteval sklenitev pogodbe o zaposlitvi z delodajalcem – toženo stranko, saj naj bi bil v postopku izbire podvržen diskriminaciji. Višje delovno in socialno sodišče (v nadaljevanju: VDS) je ugotovilo, da tožeča stranka ni izpolnjevala pogojev za zasedbo delovnega mesta, in sicer ni izpolnjevala posebnih zdravstvenih zahtev za navedeno delovno mesto, zato nesklenitev pogodbe o zaposlitvi s tožečo stranko ne predstavlja diskriminatorne okoliščine.

V sodbi je bilo poudarjeno, da **tožnik ni bil podvržen diskriminaciji, ker ni bil z ničimer postavljen v neenak položaj z ostalimi kandidati**. Pri zdravstvenem pregledu je bilo ugotovljeno, da ne izpolnjuje posebnih zdravstvenih zahtev za zasedbo delovnega mesta.

Sodišče prve stopnje je z izpodbijano sodbo zavrnilo primarni tožbeni zahtevek za podpis pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas za strokovno tehnično delovno mesto. Zoper navedeno sodbo se je pritožil tožnik in predlagal, da izpodbijano sodbo spremeni in tožbenemu

zahtevku ugoti. Navedel je, da je za presojo utemeljenosti tožbenega zahtevka bistveno, ali je tožena stranka utemeljeno odklonila sklenitev pogodbe o zaposlitvi oziroma so bili razlogi, ki so jo pri tem vodili, zakoniti in nediskriminatorni. Sodišče prve stopnje bi moralo ugotoviti konkreten opis del in nalog za delovno mesto ter zdravstveno stanje tožnika, zaradi katerega dela na tem delovnem mestu ne bi bil sposoben opravljati. Sodišče je odločitev utemeljilo na ponarejeni listini, pridobljeni s kaznivim dejanjem, saj je priča tudi povedala, da se je naknadno odločila popraviti zdravniško spričevalo z ugotovitvijo, da kandidat ne izpolnjuje posebnih zdravstvenih pogojev za zasedbo delovnega mesta. Zdravniško spričevalo, ki ga je ob pričanju predložila, se je razlikovalo od zdravniškega spričevala, s katerim je razpolagala tožena stranka, in sicer glede označbe in obrnjenosti žiga. Nadalje je sodišče spregledalo razpisne pogoje, ki so bili naknadno spremenjeni. Sodišče je navedlo, da je bil tožnik izbran, vendar ni izpolnil pogoja zdravstvene zmožnosti za opravljanje dela. Kasneje zaradi ponarejenega zdravniškega spričevala in dodatnih pogojev za opravljanje dela, pogodba o zaposlitvi ni bila sklenjena. Tako je bil tožnik podvržen diskriminaciji⁷⁵. O možnosti, da v petnajstih dneh vložijo zahtevo za presojo ocene izpolnjevanja posebnih zdravstvenih zahtev za delo pri zdravniški komisiji, ni bil poučen (VDS 2009, 2–3).

V odgovoru na pritožbo je tožena stranka prerekala navedbe tožnika ter pritožbenemu sodišču predlagala, da pritožbo kot neutemeljeno zavrne in potrdi izpodbijano sodbo sodišča prve stopnje (VDS 2009, 3).

Tožnik se je prijavil na razpis za prosto strokovno tehnično delovno mesto. Javni natečaj se izvede le za izbiro uradnikov (ZJU, 27. čl.), zato je v konkretnem primeru potrebno uporabiti določbe ZDR⁷⁶ (VDS 2009, 4).

V predmetni zadevi je treba tožnika obravnavati kot neizbranega kandidata, saj je sodišče prve stopnje na podlagi vpogleda v predložene listine ter z zaslišanjem prič ugotovilo, da je tožnik prejel obvestilo o izbiri, ki ga je delavka napisala pred prejemom zdravniškega spričevala, ker je sklepala, da je zdravstvena sposobnost za opravljanje dela podana.

⁷⁵ Delodajalec ne sme iskalca zaposlitve pri zaposlovanju ali delavca v času trajanja delovnega razmerja in v zvezi s prenehanjem pogodbe o zaposlitvi postavljati v neenakopraven položaj zaradi spola, rase, barve kože, starosti, zdravstvenega stanja oziroma invalidnosti, verskega, političnega ali drugega prepričanja, članstva v sindikatu, nacionalnega in socialnega porekla, družinskega statusa, premoženjskega stanja, spolne usmerjenosti ali zaradi drugih osebnih okoliščin (ZDR, 6. čl.).

⁷⁶ Neizbrani kandidat, ki meni, da je bila pri izbiri kršena zakonska prepoved diskriminacije, ima v roku tridesetih dni od prejema obvestila od delodajalca pravico zahtevati sodno varstvo pred pristojnim delovnim sodiščem (ZDR, 204. čl.).

Naslednjega dne, ko je zdravniško spričevalo prejela, je tožnika takoj obvestila in mu povedala, da pogodbe o zaposlitvi z njim ne morejo skleniti (VDS 2009, 4).

Pritožbene navedbe, s katerimi tožnik oporeka dejanskim ugotovitvam sodišča prve stopnje, so neutemeljene. V obrazložitvi izpodbijane sodbe je namreč izčrpno pojasnjeno, zakaj in v katerem delu je sodišče prve stopnje verjelo posamezni priči ter kakšno sliko dejanskega stanja si je na podlagi izpovedi ustvarilo. Na tako ugotovljeno dejansko stanje je sodišče prve stopnje pravilno uporabilo materialno pravo, saj je ugotovilo, da tožnik ni bil podvržen diskriminaciji, ker ni bil z ničimer postavljen v neenak položaj z ostalimi kandidati, ker je bilo pri zdravstvenem pregledu ugotovljeno, da ne izpolnjuje posebnih zdravstvenih zahtev za zasedbo delovnega mesta (VDS 2009, 4–5). Delodajalec je bil v skladu s predpisi⁷⁷ dolžan poslati tožnika na preventivni zdravniški pregled.

8.1.2 Neizpolnjevanje pogojev za zasedbo delovnega mesta kot diskriminatorna okoliščina

V tem primeru je tožeča stranka, neizbrani kandidat na razpisu za delovno mesto, s tožbo zahteval, da sodišče ugotovi, da je bila izbira izbranega kandidata nezakonita, da se razveljavi sklep o izbiri in pogodba o zaposlitvi z izbranim kandidatom ter da je tožena stranka, delodajalec, dolžna ponoviti postopek izbire. URS zagotavlja le dostopnost vsakega delovnega mesta vsakomur pod enakimi pogoji, ne pa tudi pravice, da bo na razpisano delovno mesto tudi izbran (URS, 49. čl.). ZDR daje kandidatu omejeno pravico do sodnega varstva le v primerih, ko so bile kršene določbe o prepovedi diskriminacije. VDS je v odločbi ugotovilo, da je tožnik, ki se je skliceval na diskriminatorne okoliščine, le-te enačil s pogoji za zasedbo delovnega mesta, in odločilo, da pogoji za zasedbo delovnega mesta ne predstavljajo diskriminatorne okoliščine po določbi ZDR (Sodstvo Republike Slovenije 2004).

V sodbi je bilo poudarjeno, da **neizbrani kandidat nima sodnega varstva za primer, ko izbrani kandidat ni izpolnjeval pogojev za zasedbo prostega delovnega mesta**. V tem primeru ne gre za spor o kršitvi zakonske prepovedi diskriminacije, za katerega daje ZDR neizbranemu kandidatu pravico do sodnega varstva (Sodstvo Republike Slovenije 2004).

⁷⁷ Zaradi ugotovitve kandidatove zdravstvene zmožnosti za opravljanje dela delodajalec na svoje stroške napoti kandidata na predhodni zdravstveni pregled v skladu s predpisi o varnosti in zdravju pri delu (ZDR, 26. čl.).

Sodišče prve stopnje je s sklepom zavrglo tožbo v delu tožbenega zahtevka, da je bila izbira izbranega kandidata nezakonita, ker ni izpolnjeval v objavi in po pravilniku zahtevanih pogojev, s sodbo pa je zavrnilo zahtevek za razveljavitev sklepa o izbiri kandidata in pogodbe o zaposlitvi z izbranim kandidatom, in odločilo, da je tožena stranka dolžna ponoviti postopek izbire. Zoper navedeno sodbo in sklep se je pritožil tožnik. Predlagal je, da pritožbeno sodišče izpodbijano sodbo spremeni tako, da zahtevku v celoti ugoti oziroma podrejeno, da izpodbijano sodbo razveljavi in zadevo vrne sodišču prve stopnje v ponovno odločanje. Ni se strinjal s stališčem sodišča prve stopnje, da ni bil diskriminiran v postopku objave in izbire kandidata za delovno mesto. Vsekakor je v konkretnem primeru podana ena izmed v zakonu navedenih diskriminatornih okoliščin, saj sicer drugače ni jasno, zakaj je tožena stranka na podlagi objavljenega razpisa sprejela nekoga, ki ne izpolnjuje pogojev. V praksi je težko dokazovati diskriminatorne okoliščine, vendar je že na podlagi same objave in izbire kandidata, ki ni ustrezal razpisnim pogojem, mogoče ugotoviti, da je bil tožnik diskriminiran pri izbiri. Kršeno je tudi ustavno načelo enakosti pred zakonom in svobodo dela (Sodstvo Republike Slovenije 2004; URS, 14., 49. čl.).

Tožnik je zahteval, da sodišče ugotovi, da je bila izbira izbranega kandidata na delovno mesto nezakonita, da se razveljavi sklep o izbiri in pogodba o zaposlitvi z izbranim kandidatom ter da je tožena stranka dolžna ponoviti postopek izbire. Sodišče prve stopnje je po izvedenem dokaznem postopku tožbo v delu, ki se nanaša na ugotovitev, da je bila izbira nezakonita, zavrglo, ker tožnik kot neizbrani kandidat nima pravice do sodnega varstva, razen v primeru, če meni, da je bila pri izbiri kršena zakonska prepoved diskriminacije. Glede na tako odločitev je ostali del tožbenega zahtevka zavrnilo (Sodstvo Republike Slovenije 2004).

Po določbi ZDR diskriminacije ne predstavlja ravnanja delodajalca, ki za prosto delovno mesto izbere kandidata, ki ne izpolnjuje pogojev za opravljanje dela. Vendar tudi v primeru uveljavljene kršitve prepovedi diskriminacije delodajalec odgovarja le odškodninsko po splošnih pravilih civilnega prava, zato neizbrani kandidat v sodnem sporu lahko uveljavlja le odškodninski zahtevek (Sodstvo Republike Slovenije 2004).

Tožnik kot neizbrani kandidat se v postopku pred sodiščem prve stopnje ni skliceval na diskriminatorno obravnavanje v postopku izbire kandidata za objavljeno prosto delovno mesto, temveč je navajal, da izbrani kandidat ni izpolnjeval pogojev za zasedbo prostega

delovnega mesta. Sodišče prve stopnje je sicer ugotovilo, da izbrani kandidat v resnici ni izpolnjeval objavljenih pogojev (Sodstvo Republike Slovenije 2004).

Pritožbeno sodišče se je strinjalo s stališčem sodišča prve stopnje, da zakon v obravnavanem primeru ne dopušča sodnega varstva, saj ne gre za spor o kršitvi zakonske prepovedi diskriminacije. Tožnik se šele v pritožbi sklicuje na diskriminatorne okoliščine. Te enači s pogoji za zasedbo delovnega mesta, ki pa ne predstavljajo diskriminatorne okoliščine po določbi ZDR. Pritožbeno sodišče se ni strinjalo s pritožbeno navedbo, da je bilo v konkretnem primeru kršeno ustavno načelo enakosti pred zakonom in svobode dela (Sodstvo Republike Slovenije 2004).

8.2 Posledice nezakonito sklenjene pogodbe o zaposlitvi za določen čas

8.2.1 Posledice, če poklicni pripadnik Slovenske vojske ostane na delovnem mestu po poteku pogodbe o zaposlitvi za določen čas

V tem primeru je tožeča stranka, poklicni pripadnik Slovenske vojske, vložila tožbo zaradi transformacije delovnega razmerja oziroma zaradi sklenitve pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas. Pri toženi stranki, delodajalcu, je sklenila pogodbo o zaposlitvi za formacijsko dolžnost častnika za določen čas desetih let. Po poteku tega obdobja ji ni bila ponujena v podpis nova pogodba o zaposlitvi, tožnik pa je po tem normalno opravljal svoje delo. Prvostopenjsko sodišče je tožbenemu zahtevku ugodilo in delodajalcu naložilo, naj tožeči stranki ponudi v podpis pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas. Zoper takšno odločitev sodišča prve stopnje se je pritožila tožena stranka, delodajalec. VDS je ugotovilo, da ZJU in ZObr o tej materiji ne določata ničesar, zato je v tem primeru za presojo odločitve potrebno uporabiti le določbe ZDR⁷⁸ (DS v Ljubljani 2007, 1–2; Sodstvo Republike Slovenije 2008 a), skladno s katerimi se v navedenem primeru šteje, da je delavec sklenil pogodbo za nedoločen čas.

V sodbi je bilo ugotovljeno, da je **pri presoji pogodbe o zaposlitvi za poklicnega pripadnika Slovenske vojske potrebno upoštevati specialno ureditev v ZJU in ZObr. Ne velja v primeru, kadar ni sporna podlaga za sklenitev pogodbe o zaposlitvi za določen čas**, ampak delavec, vojak uveljavlja domnevo, da je sklenil pogodbo o zaposlitvi za

⁷⁸ V primeru, če delavec ostane na delu tudi po poteku časa, za katerega je sklenil pogodbo o zaposlitvi, se šteje, da je delavec sklenil pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas (ZDR, 54. čl.).

nedoločen čas zaradi tega, ker je z delom pri toženi stranki nadaljeval tudi po izteku časa, določenega s pogodbo o zaposlitvi. O tej materiji ZJU in ZObr ne določata ničesar, zato **je potrebno uporabiti le določbe ZDR** (Sodstvo Republike Slovenije 2008 a).

Tožeča stranka, poklicni pripadnik Slovenske vojske, je vložila tožbo zaradi transformacije delovnega razmerja. Pri toženi stranki, delodajalcu, je sklenila pogodbo o zaposlitvi za določen čas desetih let⁷⁹. Po poteku tega obdobja ji ni bila ponujena v podpis nova pogodba o zaposlitvi, tožnik pa je po tem normalno opravljal svoje delo. ZObr in ZJU nimata posebnih določb o tem, kaj sledi v primeru, če delavec ostane na delu potem, ko mu izteče pogodba o zaposlitvi in se ne podaljša ali sklene nova. ZJU določa, da se za posamezne primere prenehanja veljavnosti pogodbe o zaposlitvi uporablja ZDR, če ZJU ne določa drugače (DS v Ljubljani 2007, 1–2).

Tožena stranka je navajala, da so lahko posamezna vprašanja za poklicne pripadnike Slovenske vojske z zakonom drugače urejena, kot so urejena v ZJU, če je to potrebno zaradi specifične narave njihovih nalog. Pri tem daje glavni poudarek temu, da je sklepanje pogodb za nedoločen čas v stalni sestavi Slovenske vojske prej izjema kot pravilo. Tožena stranka je še navajala, da se tožnikovo delovno razmerje ni transformiralo in je vztrajala pri tem, da se je pogodba o zaposlitvi avtomatično podaljšala za nadaljnjih deset let (DS v Ljubljani 2007, 2–3).

Na odločitev prvostopenjskega sodišča se je pritožil delodajalec, in sicer je navajal, da bi moralo sodišče prve stopnje pri presoji odločitve v obravnavanem primeru upoštevati specialno ureditev, ki je določena v ZJU in ZObr. Vendar v konkretni zadevi ni sporna podlaga za sklepanje pogodbe o zaposlitvi za določen čas, kot to zmotno nakazuje pritožba, pač pa zgolj dejstvo, da je tožnik z delom na delovnem mestu nadaljeval tudi po poteku časa, določenega s pogodbo o zaposlitvi (Sodstvo Republike Slovenije 2008 a).

Nesporno je, da je tožnik prihajal na delo k toženi stranki po poteku pogodbe o zaposlitvi za določen čas in ves čas opravljal delo, kot ga je opravljal po pogodbi o zaposlitvi za določen čas in tudi prejemal plačo. Šteje se, da je delovno razmerje tožnika prešlo v delovno razmerje

⁷⁹ Kandidat za častnika sklene pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas ali določen čas do deset let, ki se lahko podaljšuje za enako časovno obdobje, vendar ne dalj kot do petinštiridesetega leta starosti (ZObr, 92. čl.).

za nedoločen čas in da je tožena stranka dolžna ponuditi v podpis pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas (DS v Ljubljani 2007, 4).

Julija 2007 je bil sprejet ZSSloV, ki je odpravil takšne pomanjkljivosti v ZObr. ZSSloV ima namreč določbo o podaljšanju pogodbe o zaposlitvi. Če poteče pogodbeno dogovorjeni rok, pa pogodba o zaposlitvi ni podaljšana niti ni bila vojaška oseba obveščena v roku sto dvajset dni pred iztekom s pogodbo o zaposlitvi določenega roka, da ji pogodba o zaposlitvi ne bo podaljšana in vojaška oseba ostane na delu, se šteje, da je vojaška oseba sklenila pogodbo o zaposlitvi za enako časovno obdobje kot prvotno pogodbo, pri čemer pa za vojaka velja starostna omejitev, določena z ZObr. Pogodba o zaposlitvi za vojaka preneha veljati po samem zakonu z dnem, ko vojak doseže starost, po kateri ne more več delati na formacijski dolžnosti vojaka (ZSSloV, 61. čl.). V kolikor bi omenjena določba veljala že pred zgoraj predstavljenim primerom, bi za tožečo stranko veljalo, da bi sklenil pogodbo o zaposlitvi za nadaljnjih deset let.

8.2.2 Podaljšanje pogodbe o zaposlitvi za določen čas

V tem primeru je tožeča stranka vojaška oseba, ki ima s toženo stranko sklenjeno pogodbo o zaposlitvi za določen čas. Po poteku roka, določenega v pogodbi o zaposlitvi, je delavec izpolnjeval vse zakonske pogoje za sklenitev nove pogodbe o zaposlitvi. Vložil je tožbo in zahteval sklenitev nove pogodbe o zaposlitvi. Prvostopenjsko sodišče je zahtevek zavrnilo. VDS je pritrdilo odločitvi prve stopnje in pritožbo tožeče stranke zavrnilo. Po določbah splošnih predpisov pogodba o zaposlitvi za določen čas namreč preneha s časom, ki je v njej določen. ZObr delodajalcu ne nalaga obveznosti, da mora po poteku pogodbe o zaposlitvi za določen čas z delavcem skleniti novo pogodbo o zaposlitvi. Daje le možnost, da sklene novo pogodbo o zaposlitvi za določen čas, v kolikor vojaška oseba še ni stara petinštirideset let. Ni pa to nujno in tudi v primeru, da po poteku pogodbe o zaposlitvi za določen čas z delavcem, vojakom, ne sklene nove pogodbe o zaposlitvi, nima v zvezi z delovnim razmerjem takega delavca nobenih obveznosti (Sodstvo Republike Slovenije 2007 b).

V sodbi je bilo poudarjeno, da **delodajalec z delavcem, ki je vojaška oseba, po poteku pogodbe o zaposlitvi za določen čas ni dolžan skleniti nove pogodbe o zaposlitvi**, četudi delavec izpolnjuje zakonske pogoje za sklenitev pogodbe o zaposlitvi. Le v primeru nezakonito sklenjene pogodbe o zaposlitvi za določen čas ali če delavec ostane na delu po

poteku časa, za katerega je sklenil delovno razmerje, se šteje, da je delavec sklenil pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas (Sodstvo Republike Slovenije 2007 b; ZDR, 54. čl.).

Sodišče prve stopnje je z izpodbijano sodbo zavrnilo tožbeni zahtevek, da se odločba tožene stranke razveljavi in ugotovi, da ima tožeča stranka pri toženi stranki sklenjeno delovno razmerje za nedoločen čas ter da je dolžna tožnika sprejeti nazaj v delovno razmerje za nedoločen čas v roku osmih dni po pravnomočnosti sodbe (Sodstvo Republike Slovenije 2007 b).

Zoper zgoraj navedeno sodbo se je pritožila tožeča stranka zaradi zmotne in nepopolne ugotovitve dejanskega stanja in je predlagala, da pritožbeno sodišče izpodbijano sodbo spremeni tako, da tožbenemu zahtevku ugodi v celoti, zgolj podredno pa da izpodbijano sodbo razveljavi in zadevo vrne prvostopenjskemu sodišču v novo odločanje. Sodišče prve stopnje je zavzelo stališče, da je tožena stranka postopala zakonito, ko tožniku kot vojaški osebi kljub izpolnjevanju z zakonom predpisanih pogojev ni podaljšala pogodbe o opravljanju vojaške dolžnosti in da mu je delovno razmerje prenehalo zaradi poteka časa⁸⁰. Stališče sodišča je napačno in se tudi ni opredelilo do vseh tožnikovih navedb, tako da sodbe ni mogoče preizkusiti. Tožnikov delovno-pravni položaj je bil specifičen, saj ga poleg delovno-pravne zakonodaje ureja tudi ZObr. Imel je sklenjeno pogodbo o zaposlitvi za določen čas, skladno z ZObr, ki pri tem poudarja, da je možno za dolžnosti vojaka, časnika ali podčastnika skleniti pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas, kot je to določeno po splošnih predpisih tudi v ZJU. Tožnik je izpolnjeval vse z zakonom predpisane pogoje za podaljšanje pogodbe o zaposlitvi za dolžnost vojaka, tožena stranka tako za nepodaljšanje pogodbe ni imela nikakršnega utemeljenega razloga. Tožena stranka je oglašala zaposlovanje novih delavcev. Po petih letih zaposlitve bi bilo vsaj pričakovati, da bo tožena stranka tožniku posredovala pravi razlog za nepodaljšanje pogodbe o zaposlitvi. Menil je, da je upravičen do podaljšanja pogodbe o zaposlitvi na podlagi ZObr. Neutemeljeno je tudi stališče sodišča, da je položaj vojaka, ki po prenehanju pogodbe o zaposlitvi same pogodbe ne more podaljšati zaradi starosti in ima v tem primeru pravico do druge ustrezne zaposlitve, drugačen od položaja tožnika, ko je še vedno izpolnjeval vse predpisane pogoje za podaljšanje pogodbe o zaposlitvi za dolžnost vojaka. Določbe ZObr je potrebno razlagati tako, da je tožena stranka za primer

⁸⁰ Pogodba o zaposlitvi javnega uslužbenca preneha veljati na načine, ki jih določa ZDR (ZJU, 154. čl.). Pogodba o zaposlitvi preneha veljati s potekom časa, za katerega je bila sklenjena itd. (ZDR, 75. čl.)

izpolnjevanja vseh zakonskih pogojev zavezana podaljšati pogodbo o zaposlitvi (Sodstvo Republike Slovenije 2007 b).

Pritožbeno sodišče je ugotovilo, da je sodišče prve stopnje pravilno ugotovilo dejansko stanje. Glede na pritožbene navedbe je le dodalo, da je neutemeljeno pritožbeno zavzemanje, da bi tožena stranka s tožnikom morala skleniti novo petletno pogodbo o zaposlitvi za določen čas, skladno z ZObr, ker je izpolnjeval vse zakonske pogoje in še ni bil star petinštirideset let, ko je potekel čas prve sklenjene pogodbe o zaposlitvi za določen čas. ZObr namreč take obveznosti delodajalcu ne nalaga. Zmotno je bilo zavzemanje tožnika, da je položaj enak kot v primeru, če bi bil star že petinštirideset let in iz tega razloga tožena stranka z njim ne bi smela skleniti nove pogodbe o zaposlitvi za dela vojaka in bi mu bila na podlagi ZObr⁸¹ dolžna zagotoviti pravico do razporeditve na ustrezna dela v ministrstvu ali drugem državnem organu (Sodstvo Republike Slovenije 2007 b).

Tudi noben drug zakon ne nalaga toženi stranki, da bi morala s tožnikom po izteku pogodbe o zaposlitvi za določen čas skleniti novo pogodbo o zaposlitvi. Pri tem tudi ni pomembno, da je tožena stranka oglašala v medijih, da zaposluje nove vojake. Tožnik je lahko kandidiral tako kot vsak državljan, ki je izpolnjeval pogoje objavljenih prostih delovnih mest, kar pa ni predmet tega spora. Dejstvo, da je tožena stranka zaposlovala nove vojake na zakonitost prenehanja delovnega razmerja tožnika pri toženi stranki zaradi poteka časa ni imelo nobenega vpliva, saj je zakon določal, da se sklepajo delovna razmerja z vojaki lahko za določen čas petih let (Sodstvo Republike Slovenije 2007 b).

8.2.3 Nezakonito sklenjena pogodba o zaposlitvi za določen čas

V tem primeru sta pravnici stranki sklenili dve pogodbi o zaposlitvi za določen čas. Prva pogodba o zaposlitvi je bila sklenjena za eno leto za opravljanje strokovnih del, ki so organizirana kot projekt z omejenim časom trajanja za potrebe projektne enote, druga pogodba o zaposlitvi pa iz istega razloga za nadaljnje štiri mesece. Po izteku te pogodbe o zaposlitvi je tožena stranka tožniku ponudila novo pogodbo o zaposlitvi za določen čas nadaljnjih treh mesecev (Sodstvo Republike Slovenije 2008 b).

⁸¹ Vojak, ki je sklenil pogodbo o zaposlitvi, ima po izteku pogodbeno dogovorjenega roka, če zaradi starosti pogodbe ne more podaljšati, pravico do razporeditve na ustrezna dela v ministrstvu ali v drugem državnem organu (ZObr, 93. čl.).

Tožeča stranka, javni uslužbenec, je podala tožbo zoper delodajalca. Sodišče prve stopnje je pri presoji zakonitosti tožnikove pogodbe o zaposlitvi za določen čas pravilno ugotovilo, da ni bila sklenjena za celotno dobo trajanja projekta ter je omenjena pogodba o zaposlitvi nezakonita (Sodstvo Republike Slovenije 2008 b).

V primeru javnih uslužbencev se pogodba o zaposlitvi za določen čas za opravljanje strokovnih del, ki so organizirana kot projekt, sklene za čas trajanja projekta (ZJU, 69. čl.). Ker tožena stranka s tožnikom, javnim uslužbencem ni sklenila pogodbe o zaposlitvi za določen čas iz tega razloga za celotno dobo trajanja projekta, ampak za krajši čas zaradi preverjanja njegove ustreznosti za opravljanje dela, je pogodba o zaposlitvi za določen čas nezakonita (Sodstvo Republike Slovenije 2008).

S sodbo je bilo ugotovljeno, da **v kolikor je pogodba o zaposlitvi za določen čas sklenjena v nasprotju z zakonom**, nastopi zakonsko določena posledica iz ZDR. **Pogodba o zaposlitvi se šteje za pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas** že na podlagi samega zakona (ZDR, 54. čl.). V takem primeru **se med delavcem in delodajalcem ne sklene nova pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas** (Sodstvo Republike Slovenije 2008 b).

Sodišče prve stopnje je z izpodbijano sodbo ugotovilo, da tožniku delovno razmerje pri toženi stranki ni prenehalo, ampak še vedno traja. Toženi stranki je naložilo, da tožnika pozove nazaj na delo v delovno razmerje za nedoločen čas (Sodstvo Republike Slovenije 2008 b).

Zoper navedeno sodbo se je pritožila tožena stranka. Pritožbenemu sodišču je predlagala, da izpodbijano sodbo spremeni oziroma razveljavi in zadevo vrne sodišču prve stopnje v novo sojenje. Navedla je, da je tožnik delal na strokovnih delih tehnične pomoči. Z dejstvom, da je njegovo delovno razmerje omejeno za čas enega leta, je bil predhodno seznanjen, a se je kljub temu na razpis za to delovno mesto prijavil. Tako se je strinjal s pogoji zaposlitve pri toženi stranki in pod temi pogoji je tudi sklenil pogodbo o zaposlitvi za določen čas enega leta. Nekaj dni pred iztekom omenjene pogodbe je tožnik sklenil novo pogodbo o zaposlitvi za določen čas, prav tako za opravljanje strokovnega dela, ki je projektno organizirano za obdobje štirih mesecev. Razlog za sklenitev te pogodbe o zaposlitvi za določen čas je bilo projektno delo za obdobje štirih mesecev, za tožnikovo zaposlitev pa so bila zagotovljena sredstva. Pogodba o zaposlitvi za določen čas je bila sklenjena zakonito, saj bi bilo protipravno, če bi tožena stranka s tožnikom sklenila pogodbo o zaposlitvi za daljše časovno

obdobje, kot je imela za financiranje njegove plače zagotovljena sredstva. Tožena stranka je po izteku pogodbe o zaposlitvi za določen čas s tožnikom ocenila, da so za zaposlitev na tem delovnem mestu zagotovljena finančna sredstva za nadaljnje tri mesece, zaradi česar mu je ponudila sklenitev nove pogodbe o zaposlitvi. Tožnik je ponudbo zavrnil, zato so se ta sredstva razdelila med preostale zaposlene. Tožniku je delovno razmerje z iztekom pogodbe o zaposlitvi za določen čas prenehalo. Pritožbeno sodišče je ugotovilo, da je sodišče prve stopnje pravilno ugotovilo dejansko stanje ter da je izpodbijana sodba materialno pravno pravilna in zakonita (Sodstvo Republike Slovenije 2008 b).

Razlogi za sklenitev pogodbe o zaposlitvi za določen čas so za zaposlene v državnih organih, kjer je bil zaposlen tožnik, določeni v ZJU⁸². Sodišče prve stopnje je pri presoji zakonitosti tožnikove pogodbe o zaposlitvi za določen čas pravilno ugotovilo, da ni bila sklenjena za celotno dobo trajanja projekta, zato je nadalje presojalo, ali so obstajale začasno povečane potrebe za izvajanje tega projekta tudi za krajše časovno obdobje. O tem je zaslišalo priče in na podlagi izpovedb ugotovilo, da je bila praksa tožene stranke takšna, da je z javnimi uslužbenci sklepala pogodbe o zaposlitvi za določen čas, krajši od enega leta, nato pa, če so se pri delu izkazali, za daljše časovno obdobje. Sklepanje pogodbe o zaposlitvi za določen čas zaradi preverjanja ustreznosti delavca za opravljanje določenega dela ni zakoniti razlog za sklenitev pogodbe o zaposlitvi za določen čas, zato je sodišče prve stopnje pravilno štelo, da se je tožnikova pogodba o zaposlitvi za določen čas transformirala v pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas. Navedena posledica nezakonito sklenjene pogodbe o zaposlitvi za določen čas je določena v ZDR (ZDR, 54. čl.), kar pomeni, da nastopi neodvisno od volje pogodbenih strank, njen namen pa je v zaščiti delavca kot šibkejše stranke delovnega razmerja (Sodstvo Republike Slovenije 2008 b).

Prav tako neutemeljeno je sklicevanje tožene stranke na omejena finančna sredstva za zagotavljanje tožnikove plače. Zakon res določa, da se pogodba o zaposlitvi za določen čas lahko sklene le, če so zagotovljena finančna sredstva (ZJU, 68. čl.), vendar je namen te določbe v tem, da prepreči zaposlovanje za določen čas, za katerega ni zagotavljenih sredstev. Na podlagi te določbe pa ni mogoče presojati, v katerih primerih in za kakšno obdobje je zakonito skleniti posamezno pogodbo o zaposlitvi (Sodstvo Republike Slovenije 2008 b).

⁸² Delovno razmerje za določen čas se lahko sklene za strokovna dela, ki se organizirajo kot projekti z omejenim časom trajanja. V tem primeru se delovno razmerje sklene za čas trajanja projekta oziroma za čas začasno povečanega obsega dela (ZJU, 68.–69. čl.).

V primeru, ko je pogodba o zaposlitvi za določen čas sklenjena v nasprotju z zakonom, se pogodba o zaposlitvi šteje za pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas in se med delavcem in delodajalcem ne sklene nova pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas, zato je bil tožbeni zahtevek za sklenitev pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas neutemeljen. Na podlagi ugotovitve, da med pravnima strankama še naprej velja pogodba o zaposlitvi, ki se šteje za pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas, je imel tožnik pravico do vrnitve na delo k toženi stranki, in sicer na delovno mesto, na katero se je navedena pogodba o zaposlitvi nanašala (Sodstvo Republike Slovenije 2008 b).

8.3 Prenehanje delovnega razmerja

8.3.1 Nezakonita redna odpoved pogodbe o zaposlitvi

V tem primeru je tožeča stranka delavka, ki je imela pri toženi stranki, občini, sklenjeno pogodbo o zaposlitvi na delovnem mestu administrativni delavec. Tožena stranka je tožnici redno odpovedala pogodbo o zaposlitvi iz poslovnega razloga, vendar je prvostopenjsko sodišče ugotovilo, da je bila redna odpoved pogodbe o zaposlitvi nezakonita, ker je obstajala možnost za dokvalifikacijo in razporeditev na delovno mesto poslovnega sekretarja. Tožeča stranka je zahtevala vrnitev na delovno mesto, vendar je sodišče zahtevek zavrnilo. Ob upoštevanju vseh okoliščin in interesov obeh pogodbenih strank nadaljevanje delovnega razmerja ni bilo več mogoče, zato se tožeči stranki skladno z ZDR⁸³ prizna odškodnina oziroma odmena zaradi izgube zaposlitve (Sodstvo Republike Slovenije 2006).

V sodbi je bilo poudarjeno, da tožena stranka, občina, pri redni odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga tožnici, zaposleni na delovnem mestu administrativni delavec, ni upoštevala določil ZJU⁸⁴. Tako je bila podana redna odpoved pogodbe o zaposlitvi nezakonita. Tožena stranka bi v tem primeru morala **pred redno odpovedjo pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga ugotoviti, ali bi bilo mogoče tožnico** glede na to, da se je izobraževala za pridobitev VII. stopnje strokovne izobrazbe, **premestiti na novo sistemizirano delovno mesto** »poslovni sekretar«, za katerega se je zahtevala VI. stopnja strokovne izobrazbe. Nadaljevanje delovnega razmerja ni bilo več mogoče, zato se **tožeči**

⁸³ Če upošteva vse okoliščine in interes obeh pogodbenih strank, sodišče ugotovi, da nadaljevanje delovnega razmerja ne bi bilo več mogoče, lahko prizna delavcu delovno dobo in druge pravice iz delovnega razmerja ter delavcu prizna odškodnino po pravilih civilnega prava, tudi ne glede na predlog delavca (ZDR, 118. čl.).

⁸⁴ Delavca, katerega delo ni več potrebno, se premesti na delovno mesto, ki je ovrednoteno z najmanj enako osnovno plačo in za katerega izpolnjuje pogoje, če je tako delovno mesto prosto. Če takega delovnega mesta ni, pa se mu nudi prekvalifikacija oziroma dokvalifikacija (ZJU, 163. čl.).

stranki prizna odškodnina oziroma odmena zaradi izgube zaposlitve (Sodstvo Republike Slovenije 2006).

Sodišče prve stopnje je ugotovilo, da je redna odpoved pogodbe o zaposlitvi iz poslovnih razlogov, izdana s strani tožene stranke, nezakonita. Zahtevek tožeče stranke za vrnitev na delovno mesto je zavrnilo. Toženi stranki je naložilo, da je dolžna tožnici za čas od nezakonitega prenehanja delovnega razmerja priznati vse pravice iz delovnega razmerja. Zoper ugodilni del sodbe se je pritožila tožena stranka. Ni se strinjala z odločitvijo sodišča prve stopnje, da je kršila določila ZJU ter ZDR⁸⁵, ker tožnici ni ponudila delovnega mesta poslovni sekretar. Navaja, da sta delovni mesti tajnica in poslovni sekretar povsem drugačnega značaja, z drugačnimi opisi del in nalog ter različni po zahtevnosti opravljenega dela in obsegu. Navaja, da je tožnica sama izrecno izjavila, da ni hotela nikomur povedati, da se šola in da ni pričakovala, da bo dobila zaposlitev za VI. stopnjo, dokler ne bo končala šolanja. Tožnica ni pretendirala za delovno mesto poslovne sekretarke in ko se je pojavila potreba za zapolnitev delovnega mesta, ni imela namena spreminjati svojega šolanja. Tožnica ni nikoli hotela pridobiti VI. stopnje izobrazbe, temveč je hotela končati šolanje za VII. stopnjo izobrazbe. Tožena stranka je zavezana upoštevati le tiste podatke, ki jih zaposleni uradno sporočijo in ne neuradnih podatkov. Pri toženi stranki se je potreba po delu poslovne sekretarke pojavila, ko se je bivša tajnica župana upokojila, delovno mesto tajnice je bilo ukinjeno in ustanovljeno delovno mesto poslovnega sekretarja. Tožena stranka je za tožnico iskala ustrezno zaposlitev, tudi izven meja svoje občine, vendar brez uspeha. Spoštovala je vsa zakonska določila, zato je njena pritožba v celoti utemeljena. Pritožbeno sodišče je ugotovilo, da je sodišče prve stopnje dejansko stanje popolno ugotovilo (Sodstvo Republike Slovenije 2006).

Iz dejanskih ugotovitev sodišča prve stopnje izhaja, da je tožena stranka ukinila delovno mesto administrativni sodelavec za društva, zato ob ugotovitvi, da ni možnosti zaposlitve tožnice na drugem delovnem mestu, tožnici po postopku, ki ga je izvedla pravilno, redno odpovedala pogodbo o zaposlitvi iz poslovnih razlogov. Sodišče prve stopnje je ugotovilo, da je odpoved pogodbe o zaposlitvi nezakonita, ker tožena stranka ni ravnala v skladu z zakonom

⁸⁵ Delodajalec mora v primeru odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz razloga nesposobnosti ali poslovnega razloga preveriti, ali je možno zaposliti delavca pod spremenjenimi pogoji ali na drugih delih oziroma ali ga je mogoče dokvalificirati za delo, ki ga opravlja, oziroma prekvalificirati za drugo delo. Če ta možnost obstaja, mora delodajalec delavcu ponuditi sklenitev nove pogodbe. Če delavec ne sprejme ponudbe delodajalca za sklenitev nove pogodbe o zaposlitvi za ustrezno delo in za nedoločen čas ter mu preneha delovno razmerje, nima pravice do odpravnine (ZDR, 88. čl.).

(ZJU, 163. čl.), saj je obstajala možnost za dokvalifikacijo in razporeditev na delovno mesto poslovnega sekretarja. Ugotovilo je, da je tožena stranka v času, ko so društva sporočila, da ne bodo potrebovala administrativne sodelavke, objavila razpis za novo sistemizirano delovno mesto poslovni sekretar. Tožena stranka je vedela, sicer neformalno, da se tožnica izobražuje za pridobitev VII. stopnje strokovne izobrazbe, zato ni bilo pravega razloga, da tožnica ne bi mogla opravljati prostega dela do pridobitve višje izobrazbe. Glede na navedeno je zaključilo, da za odpoved pogodbe o zaposlitvi tožnici niso bili podani resni in utemeljeni razlogi, kot to določa zakon (ZJU, 163. čl.). Ugotovilo je, da nadaljevanje delovnega razmerja ni več mogoče, ker so zasedena vsa delovna mesta pri toženi stranki, med strankami pa so porušeni medsebojni odnosi, da ni več možnosti za vrnitev tožnice na delo. Tudi v Konvenciji MOD št. 158 je opisana opravičenost prenehanja delovnega razmerja⁸⁶, v ZDR pa so navedbe o dokaznem bremenu⁸⁷. Tožena stranka je v pritožbi navedla, da se je z upokojitvijo tajnice župana in ukinitvijo delovnega mesta tajnice pojavila potreba po delu poslovnega sekretarja takoj. Postopek odpovedi pogodbe o zaposlitvi je določen v zakonu (ZJU, 163. čl.). V primeru, da delo na delovnem mestu, na katerem dela strokovno tehnični uslužbenec, ni več potrebno, se ga premesti na delovno mesto, ki je ovrednoteno z enako osnovno plačo in za katero izpolnjuje pogoje, če je tako delovno mesto prosto. V primeru, če ni prostega takega delovnega mesta, se delavcu zagotovi poklicna prekvalifikacija ali dokvalifikacija, na podlagi katere izpolni pogoje oziroma se usposobi za delovno mesto in se ga premesti na takšno delovno mesto (Sodstvo Republike Slovenije 2006).

Tožena stranka je za tožnico iskala možnost zaposlitve v javnih zavodih in organih, za katere je vzpostavljen interni trg dela, ni pa upoštevala možnosti, določene v prej omenjenem zakonu. Tožnica se je izobraževala za pridobitev VII. stopnje strokovne izobrazbe, o čemer je bila tožena stranka neformalno seznanjena. Ko je tožena stranka dopolnila sistemizacijo z delovnim mestom poslovni sekretar in objavila prosto delovno mesto, še ni bilo znano, da bo potreba po delu tožnice na delovnem mestu administrativni sodelavec prenehala. Pritožbena navedba, da tožnica ni pretendirala na delovno mesto poslovne sekretarke zato, ker se je zavedala, da za tako delo ni usposobljena, je neutemeljena, saj tožnica ob objavi delovnega mesta še ni vedela, da bo delo na delovnem mestu administrativni sodelavec postalo

⁸⁶ Konvencija MOD št. 158 določa, da delovno razmerje delavca ne preneha, če za to ni resnega razloga v zvezi s sposobnostjo ali obnašanjem delavca ali v zvezi z operativnimi potrebami podjetja, ustanove ali službe (Končar in Kresal 2000, 112).

⁸⁷ Delodajalec je dolžan v primeru redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi dokazati utemeljen razlog odpovedi (ZDR, 82. čl.).

nepotrebno. Pritožbeno sodišče se je strinjalo, da ni bilo razloga, da ne bi mogla tožnica dela na delovnem mestu poslovne sekretarke opravljati do pridobitve višje izobrazbe, glede na dejstvo, da se je izobraževala. Sodišče prve stopnje je tudi pravilno uporabilo določbo zakona (ZDR, 118. čl.) ter ugotovilo, da ob upoštevanju vseh okoliščin in interesov obeh pogodbenih strank nadaljevanje delovnega razmerja ni bilo več mogoče, zato je ugotovilo, da je delovno razmerje tožnici trajalo do odločitve sodišča prve stopnje ter se ji je priznala odškodnina oziroma odmena zaradi izgube zaposlitve (Sodstvo Republike Slovenije 2006).

Decembra 2005 je z Zakonom o spremembah in dopolnitvah ZJU⁸⁸ (v nadaljevanju: ZJU-B) prišlo do nekaterih sprememb zakona in tako je bil črtan 163. člen. Po sprejetju navedene novele bi se v opisanem primeru uporabila določba, po kateri javnemu uslužbencu lahko delovno razmerje preneha zaradi poslovnega razloga ali pa je premeščen na delovno mesto, ki ne ustreza njegovemu nazivu. Podlaga za ugotovitev razloga za prenehanje delovnega razmerja oziroma premestitev iz poslovnega razloga je sprememba akta oziroma aktov o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest (ZJU, 156. čl.).

8.3.2 Prenehanje delovnega razmerja zaradi neopravičene odsotnosti z dela

Tožnik, javni uslužbenec, ki mu je prenehalo delovno razmerje, je uveljavljal nezakonitost sklepov, s katerimi mu je prenehalo delovno razmerje. Izpodbijane sklepe je sodišče razveljavilo kot nezakonite, ker v obrazložitvi ni bilo ugotovljeno, da je bil delavec neopravičeno odsoten z dela zaporedoma pet delovnih dni, kot to zahteva zakon.

S sodbo je bilo ugotovljeno, da je **sklep o odpovedi pogodbe o zaposlitvi lahko zakonit le ob ugotovljenem dejstvu, da je bil javni uslužbenec neopravičeno odsoten z dela zaporedoma pet delovnih dni v času pred izdajo sklepa o odpovedi pogodbe o zaposlitvi.** Na navedeno ne vpliva dejstvo, da je imel tožnik v sporazumu o mirovanju pravic in obveznosti iz delovnega razmerja določeno, da mu bo delovno razmerje prenehalo, če se naslednjega dne po prenehanju mirovanja pravic in obveznosti ne vrne na delo (Sodstvo Republike Slovenije 2007 a).

Sodišče prve stopnje je z izpodbijano sodbo zavrnilo tožbeni zahtevek tožnika, v katerem je

⁸⁸ Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih uslužbencih (ZJU-B), Uradni list RS, št. 113/2005.

vtoževal razveljavitev sklepa o prenehanju delovnega razmerja in sklepa, s katerim je bila zavrnjena njegova pritožba (Sodstvo Republike Slovenije 2007 a).

Zoper navedeno sodbo se je pritožil tožnik in predlagal pritožbenemu sodišču, da pritožbi ugodi in izpodbijano sodbo razveljavi ter vrne zadevo sodišču prve stopnje v novo odločanje oziroma da samo odloči o stvari. V pritožbi je navajal, da je zmotna ugotovitev sodišča prve stopnje, da mu je delovno razmerje prenehalo iz krivdnih razlogov. Sodišče ni pravilno in popolnoma ugotovilo dejanskega stanja. Sodišče prve stopnje dokaznega postopka sploh ni izvajalo. Tožnik se je z glavnim republiškim prometnim inšpektorjem dogovoril za podaljšanje sporazuma o mirovanju pravic, zato ni neopravičeno izostal z dela. Tožniku delo koordinatorja ni prenehalo, kar pomeni, da je tudi tožena stranka štela, da mu delovno razmerje ni prenehalo. Pritožbeno sodišče je ugotovilo, da je sodišče prve stopnje dejansko stanje pravilno ugotovilo, vendar je delno zmotno uporabilo materialno pravo (Sodstvo Republike Slovenije 2007 a).

V tem individualnem delovnem sporu je tožnik vtoževal le razveljavitev sklepov tožene stranke in vrnitev zadeve v ponovno odločanje organu, ki je izdal sklep na prvi stopnji. Na podlagi teh sklepov je tožniku delovno razmerje pri toženi stranki prenehalo, ker se tožnik ni vrnil na delo niti ni opravičil svoje odsotnosti, čeprav je ta njegova obveznost izhajala iz sporazuma o mirovanju pravic in obveznosti iz delovnega razmerja, ki sta ga sklenila tožnik in tožena stranka. Citirana sklepa sta bila tožniku izdana na podlagi določb ZJU⁸⁹. Iz zakonskih določil izhaja, da je predpogoj za izdajo pisnega sklepa o odpovedi pogodbe o zaposlitvi dejstvo, da je bil javni uslužbenec neopravičeno odsoten z dela zaporedoma pet delovnih dni (Sodstvo Republike Slovenije 2007 a).

Tožeča in tožena stranka sta imeli sklenjen sporazum o mirovanju pravic in obveznosti iz delovnega razmerja, iz katerega izhaja, da se mora tožnik najkasneje do 5. januarja 2005 vrniti

⁸⁹ V spornem obdobju je bil v veljavi zakon, ki je določal, da predstojnik pisno odpove pogodbo o zaposlitvi tudi v primeru, če je bil javni uslužbenec neopravičeno odsoten z dela zaporedoma pet delovnih dni (ZJU, 155. čl.). O odpovedi pogodbe o zaposlitvi se izda pisni sklep, ki mora biti obrazložen. V sklepu se obvezno določi datum prenehanja delovnega razmerja ter pravice in obveznosti v zvezi s prenehanjem tega razmerja. Pisna odpoved se izda najkasneje v petih dneh od ugotovitve razloga za odpoved (ZJU, 156. čl.). Delovno razmerje javnemu uslužbencu preneha v primeru neopravičene odsotnosti z dela zaporedoma pet delovnih dni prvega dne neopravičene odsotnosti z dela (ZJU, 157. čl.). Z novelo zakona ZJU-B so bili omenjeni členi spremenjeni in sedaj zakon v navedenih členih opisuje posebnosti redne odpovedi. Glede prenehanja veljavnosti pogodbe o zaposlitvi za javne uslužbence se uporabljajo določbe ZDR (ZJU, 154. čl.). Delodajalec lahko redno odpove pogodbo o zaposlitvi, če obstaja utemeljen razlog za redno odpoved (ZDR, 81. čl.).

na delo k toženi stranki. V primeru, če se tožnik do navedenega datuma neopravičeno ne vrne na delo, mu delovno razmerje preneha. Tožena stranka je tožniku že 6. januarja 2005 izdala ugotovitveni sklep o prenehanju delovnega razmerja, v katerem je navedla, da tožniku s 1. januarjem 2005 preneha mirovanje pravic in obveznosti iz delovnega razmerja in s tem delovno razmerje pri toženi stranki. Na tožnikovo pritožbo je Komisija za pritožbe tožene stranke ta sklep razveljavila in zadevo vrnila organu prve stopnje v ponovno odločanje. Prvostopenjski organ tožene stranke je izdal nov sklep o prenehanju delovnega razmerja, v katerem je kot datum prenehanja delovnega razmerja tožniku določil 6. januar 2005. Pritožbo tožnika zoper ta sklep je Komisija za pritožbe tožene stranke s sklepom zavrnila kot neutemeljeno in potrdila odločitev organa prve stopnje (Sodstvo Republike Slovenije 2007 a).

Iz prvostopenjskega sklepa tožene stranke izhaja, da tožniku preneha delovno razmerje 6. januarja 2005, zato ker se tožnik do 5. januarja 2005 ni vrnil na delo. V citiranem sklepu pa ni ugotovljeno, da je tožnik neopravičeno izostal iz dela pet delovnih dni zaporedoma, zato je bil sklep izdan v nasprotju z določili ZJU. Ker je Komisija za pritožbe tožene stranke ta nezakoniti sklep s svojim sklepom potrdila, je pritožbeno sodišče v zvezi s tem pritožbi tožnika ugodilo in izpodbijano sodbo v delu, kjer je zahteval razveljavitev izpodbijanih sklepov tožene stranke, spremenilo tako, da je izpodbijana sklepa razveljavilo (Sodstvo Republike Slovenije 2007 a).

9 ZAKLJUČEK

9.1 Splošno

V magistrskem delu sem proučila ustavno vrednoto - svobodo dela. Predstavlja pomembno človekovo pravico, ki jo je potrebno zagotavljati. Svoboda dela vsebuje še naslednje elemente, in sicer pravico do proste izbire zaposlitve, enakost dostopnosti vsakega delovnega mesta pod enakimi pogoji in prepoved prisilnega dela (URS, 49. čl.). Navedena ustavna pravica daje svobodno možnost pri izbiri in spremembi zaposlitve, seveda je potrebno izpolnjevati zahtevane pogoje. Pri tem je dana posamezniku možnost izobraževanja in usposabljanja za izbrane poklice. Omogoča enako dostopnost vsakega delovnega mesta vsakomur, zato prepoveduje diskriminacijo pri zaposlovanju. Pri tem spodbuja enake možnosti. Opredeljuje tudi svobodno prenehanje dela, saj se nikogar ne more prisiliti h konkretnemu delu. S tem se spoštuje človekovo dostojanstvo.

Na mednarodni ravni je proces zaposlovanja urejen s posebnimi predpisi, ki tudi omenjajo pravico do svobode dela in možnosti za zaposlitev. Pri nas je pravica do svobode dela opredeljena v najvišjem pravnem aktu, v ustavi. Določa enakost vseh pred zakonom in s tem posledično tudi enako obravnavanje zaposlenih. V ustavi je tudi določba, da država ustvarja možnosti za zaposlitev in delo. Vprašanja o delovnem razmerju obsežno ureja temeljni zakon ZDR, razmerja med posebnimi kategorijami zaposlenih in delodajalcev pa urejajo drugi zakoni. Za področje zaposlovanja javnih uslužbencev se uporablja ZJU. Pri zaposlovanju uradnikov veljajo strožja zakonska pravila z namenom zagotavljanja večje objektivnosti. V ta namen zakon določa javni natečaj, ki omogoča načrtnost in strokovnost pri zaposlovanju in preprečuje prekomerno število javnih uslužbencev. Zagotovljena je tudi enakopravna dostopnost delovnega mesta. S tem organizacije dobijo dobre delavce, kar posledično vpliva tudi na njihovo uspešno delovanje. Podlaga za zaposlovanje je sistemizacija delovnih mest, ki pripomore k večji organiziranosti in lažjemu načrtovanju človeških zmožnosti. S kadrovskim načrtom pa organi upravljajo kadrovske vire in sklepajo delovna razmerja.

Zaposlovanje je dvosmerni proces med organizacijo in posameznikom. Organizacije pridobivajo kadre iz notranjih in zunanjih virov. V javnem sektorju se notranje kadrovanje imenuje interni natečaj, zunanje kadrovanje pa javni natečaj ali pa se izvede postopek objave prostega delovnega mesta. Za namen pridobivanja kadra se uporabljajo različne metode, kot

so oglaševanje, zaposlovanje po spletu, neposredno javljanje kandidatov itd. Izbira kandidata se opravi na podlagi preverjanja strokovne usposobljenosti, pisnega preizkusa, ustnega razgovora, lahko v obliki intervjuja itd.

Delovno razmerje nastane na prostovoljni osnovi in se sklene s pogodbo o zaposlitvi. Zakon navaja več vrst pogodb o zaposlitvi, in sicer pogodba o zaposlitvi za določen čas, zaradi opravljanja javnih del, s krajšim delovnim časom itd. Zakon opisuje tudi poskusno delo, ki je namenjen preizkusu znanja in sposobnosti delavca. Po sklenitvi delovnega razmerja sledi uvajanje delavca v delo z namenom zmanjšanja stroškov, povečanja varnosti pri delu, ustvarjanja dobrih odnosov itd. Tudi prenehanje delovnega razmerja mora biti urejeno za vse pod enakimi pogoji, zato razloge za prenehanje določa zakon, ki ne sme posegati v ustavne pravice. Zakon loči prenehanje pogodbe o zaposlitvi za nedoločen in določen čas, redno in izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi. Skladno z ustavo lahko delavec poda redno odpoved pogodbe o zaposlitvi brez obrazložitve, saj je prisilno delo prepovedano.

V magistrskem delu ugotavljam, da zaposlovanje v javnem sektorju ni povsem identično urejeno za vse javne uslužbence. Delovna mesta so uradniška in strokovno tehnična, kar zahteva različne postopke zaposlitve. Delovno razmerje za strokovno tehnično delovno mesto se sklene z objavo prostega delovnega mesta, s čimer je tudi zagotovljeno uresničevanje ustavne pravice do proste izbire zaposlitve in dostopa delovnega mesta pod enakimi pogoji. Tudi na obrambnem področju veljajo posebnosti pri zaposlovanju predvsem zaradi specifične narave dela. Za zaposlitev v Slovenski vojski je potrebno izpolnjevati predpisane pogoje, ki jih opredeljuje ZObr. Omenjeni zakon dopušča zaposlitve brez javne objave za uradnike ali strokovno tehnične delavce, ki opravljajo operativna dela.

V javnem sektorju se nadzoruje gibanje števila zaposlenih s SKN in ZKN. Težijo k zniževanju števila zaposlenih predvsem zaradi posledic finančne krize in ekonomskega stanja, kar velja tudi za upravni del MORS. Ob pregledu stanja sem ugotovila, da je MORS imelo večje število zaposlenih od dovoljenega SKN. V prihodnosti se bo število zaposlenih v upravnem delu MORS še zniževalo, kar sem dokazala s ponazoritvijo številčnih podatkov v eni od organizacijskih enot MORS, in sicer UO Ljubljana. V Slovenski vojski pa kljub izdelanemu kadrovskemu načrtu popolnitve v preteklih letih niso dosegli želenih rezultatov, saj se je pojavljal negativni kadrovski trend. Dejansko in ciljno stanje zaposlenosti se je močno razlikovalo v letih 2006 do 2008. V letu 2009 je Vlada RS v SKN zmanjšala obseg

stalne sestave Slovenske vojske, zato tudi ni bilo več velikega odstopanja od SKN. Za pridobivanje kadra se v Slovenski vojski poslužujejo različnih metod in imajo določene postopke za izbiranje primerne kadra.

Zadnji del magistrskega dela obsega primere iz sodne prakse, ki se pojavljajo v zaposlitvenih postopkih ali že pri sklenjenem delovnem razmerju. Problemi, ki jih predstavljam v nalogi, so diskriminacija, pogodbe za določen čas in prenehanje delovnega razmerja.

9.2 Ključne ugotovitve

V magistrskem delu sem skušala odgovoriti na vprašanje, v kolikšni meri se uresničuje svoboda dela v javnem sektorju. Uvodoma sem postavila spodaj navedeni hipotezi, ju preverila ter povzela ugotovitve.

H1. Zaposlovanje javnih uslužbencev je ustrezno urejeno z določili posebne zakonodaje o javnih uslužbencih in z določili splošnih predpisov o delovnih razmerjih, tako da so osebam zagotovljene enake možnosti, da se potegujejo za delo ali funkcijo v javnem sektorju, vendar pa zakonodaja v omejenem obsegu omogoča tudi neposredno zaposlovanje. Neposredno zaposlovanje pa ni povsem identično urejeno v vseh delih javnega sektorja.

S prvo hipotezo sem skušala dokazati, da je v javnem sektorju zagotovljena ustavna pravica svobode dela. Po zakonu uvrščamo v javni sektor državne organe in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti, javne agencije, javne sklade, javne zavode, javne gospodarske zavode ter druge osebe javnega prava, če so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti (ZJU, 1. čl.). Prvo tezo lahko v celoti potrdim, saj zaposlovanje javnih uslužbencev ureja ZJU in ustrezno ureja njihov delovno-pravni položaj, kot jih urejajo predpisi z zasebnega sektorja. V kolikor pravila ZJU ne zadostujejo, se uporabljajo določila splošnega predpisa o delovnem razmerju, in sicer ZDR. Tako ZJU in ZDR celovito urejata delovno pravni položaj javnih uslužbencev.

ZJU opredeljuje skupna načela sistema javnih uslužbencev, kjer poudarja enakopravno dostopnost zaposlitve. Določa zaposlovanje javnih uslužbencev na način, da je zagotovljena enakopravna dostopnost delovnih mest za vse zainteresirane kandidate pod enakimi pogoji in

tako, da je zagotovljena izbira kandidata, ki je najbolje strokovno usposobljen za opravljanje nalog na delovnem mestu, kar je v skladu z ustavnim načelom svobode dela ter ustavnim načelom enakosti pred zakonom (ZJU, 7. čl.). Tako se uradniki praviloma izbirajo na javnem natečaju, kjer se kandidati obravnavajo enakopravno. Izbira se opravi na podlagi izkazane najboljše strokovne usposobljenosti, seveda ob upoštevanju drugih zahtevanih pogojev. Izjeme so v primerih, ko je z zakonom drugače določeno (ZJU, 27. čl.). Na podlagi navedenih zakonskih določb lahko potrdim, da so javnim uslužbencem zagotovljene enake možnosti, da se potegujejo za delo ali funkcijo v javnem sektorju.

Drugi del hipoteze se nanaša na neposredno zaposlovanje, ki ga zakonodaja omogoča v omejenem obsegu in ni povsem identično urejeno v vseh delih javnega sektorja. Pri zaposlovanju v javnem sektorju zasledimo določene posebnosti že zaradi narave dela javnih uslužbencev. Delitev delovnih mest na uradniška in strokovno tehnična delovna mesta zahteva različno obravnavanje v postopku zaposlitve. Tako se pri vodenju postopkov zaposlitve javnega uslužbenca uporabljajo tudi določbe ZDR, ki določajo, da mora delodajalec, ki zaposluje nove delavce, prosto delovno mesto oziroma vrsto dela javno objaviti (ZDR, 23. čl.). Navedeni postopek se uporablja za novo zaposlitev na strokovno tehnično delovno mesto, kjer velja še, da ima delodajalec pravico do proste odločitve, s katerim kandidatom bo sklenil pogodbo o zaposlitvi. Seveda mora upoštevati zakonske prepovedi glede diskriminacije in da kandidati izpolnjujejo pogoje za opravljanje dela (ZDR, 22. čl.).

V javnem sektorju je možno tudi neposredno zaposlovanje, pri čemer se ne izvede javna objava. Omenjeno zaposlovanje je možno za nedoločen čas na strokovno tehnično delovno mesto, če gre za zaposlitev osebe, ki je pri delodajalcu opravljala pripravništvo (ZDR, 24. čl.). Od leta 2003 pripravništvo ni več obvezno, vendar ga je še vedno možno opravljati. Za uradnike velja, da po zaključenem pripravništvu lahko sklenejo delovno razmerje za nedoločen čas brez izvedbe javnega natečaja v primeru, ko je bil pripravnik izbran na javnem natečaju ali gre za pripravnika štipendista (ZJU, 71., 109. čl.). Enaka določba velja za primere, ko gre za zaposlitev za določen čas in je bila ta izvedena na podlagi javnega natečaja ali gre za zaposlitev uradnika na položaju. Za izbiro uradnikov na položajih izvaja javni natečaj posebna natečajna komisija, ki jo za vsak primer posebej imenuje uradniški svet (ZJU, 60., 178. čl.). V primeru, da je bil javni uslužbenec izbran na javnem natečaju, lahko tudi sklene delovno razmerje za nedoločen čas, ko gre za pričakovanje sprememb obsega javnih

nalog v organu, ki lahko vplivajo na zmanjšanje potrebnega števila javnih uslužbencev (ZJU, 71. čl.).

Neposredno zaposlovanje pa zasledimo tudi v posebnih zakonskih predpisih. V magistrskem delu sem se osredotočila na ZObr in ZSSloV, ki urejata delovna razmerja pripadnikov stalne sestave Slovenske vojske. ZObr dopušča sklenitev delovnega razmerja brez javne objave za delovna mesta uradnikov oziroma strokovno tehničnih delavcev, ki opravljajo operativna dela civilne obrambe, upravnih zvez, vojaške, obveščevalne in protiobveščevalne ter varnostne naloge itd. (ZObr, 89. čl.). Določa pogoje, ki jih mora kandidat oziroma kandidatka izpolnjevati za zaposlitev v Slovensko vojsko. Za poklicno opravljanje vojaške službe določa, da sklene pogodbo o zaposlitvi tisti, ki izpolnjuje pogoje, pri čemer se zagotavljajo enake možnosti za moške in ženske (ZObr, 92. čl.). Na podlagi študije primerov iz sodne prakse ugotavljam, da se pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas v stalni sestavi Slovenske vojske sklepajo redkeje. Pri analizi sodne prakse sem naletela tudi na pomanjkljivosti določb ZObr za primer, ko javni uslužbenec ostane na delu po poteku časa, za katerega je bila sklenjena pogodba o zaposlitvi za določen čas. ZSSloV sedaj natančno določa, kako ravnati v taki situaciji, in sicer se šteje, da je pogodba o zaposlitvi sklenjena za enako časovno obdobje kot prvotna pogodba. Navedeni zakon tudi poudarja načelo enakopravne dostopnosti za vse kandidate pri zaposlovanju, imenovanju in razporejanju na drugo formacijsko dolžnost (ZSSloV, 15., 61. čl.).

Ob uporabi deskriptivne metode, analize pravnih virov in študije primerov iz sodne prakse ter na podlagi obdelanega gradiva lahko prvo hipotezo v celoti potrdim. Pomembno je, da je zakonodaja naravnana tako, da se zagotavlja enakost pri zaposlovanju v javnem sektorju. Izjeme, ki se pojavljajo pri zaposlovanju v smislu neposrednega zaposlovanja, nastajajo zaradi specifične narave dela in tudi niso sporna z etičnega vidika. Omenjeni primeri so natančno določeni z zakonodajo in s posebnimi predpisi. Tudi v prihodnje bo za razvoj javnega sektorja potrebno upoštevati svobodo, enakost in nepristranskost, saj bo to ključ do uspešnih organizacij, ki bodo zaposlovale dober kader. Tako bo potrebno velik poudarek dati na zaposlovanje v javnem sektorju, da se bodo uresničevali zastavljeni cilji organizacij. Zato je potrebno izbirati ustrezne kadre, ki bodo motivirani za delo, obstoječe zaposlene pa čim boljše motivirati, informirati in skrbeti za njihovo usposabljanje.

H2. Ob upoštevanju predpisov o javnih uslužbencih in o delovnih razmerjih je mogoče predpostavljati, da je pri zaposlovanju javnih uslužbencev akt sistemizacije in kadrovski načrt glavni organizacijski in pravni temelj zaposlovanja, kljub temu pa se ureditev teh aktov v praksi ne izvaja v celoti.

S preverjanjem druge hipoteze sem skušala ugotoviti, ali se v praksi ustrezno izvajajo pravila o aktu sistemizacije in kadrovskih načrtih. Ob študiju literature s področja menedžmenta človeških virov in zaposlovanja ter ob upoštevanju predpisov o javnih uslužbencih ugotavljam, da sta sistemizacija in kadrovski načrt glavna organizacijska in pravna temelja zaposlovanja.

Brejc (2004, 38) opisuje sistemizacijo delovnih mest kot »temeljni akt za načrtovanje človeških zmožnosti v javni upravi«. Sedej (1997, 89–90) navaja, da »je sistemizacija dela eden od osnovnih pogojev za pravilno razporejanje delavcev po njihovi delovni primernosti«. Tudi Lipičnik (1998, 66) navaja, da je »potrebno analizirati delo in delavca, da dobimo opis dela in delavca, kar imenujemo sistemizacija delovnega mesta«. Ivanuša Bezjak (2006, 32) navaja, da se »sistemizacija delovnih mest uporablja za namene, kot je organizacija, delitev in vodenje dela, kot osnovo sistema kariernega razvoja kadrov in kot osnovo za vrednotenje dela ter določanje zahtevnosti dela v okviru plačnega sistema«. Kadrovski načrt Vodovnik (2003, 127) opredeljuje kot »akt, na temelju katerega organi sklepajo delovna razmerja in upravljajo kadrovske vire in v katerem se prikaže dejansko in ciljno stanje zaposlenosti«.

Tudi iz predpisov o javnih uslužbencih ugotavljam, da sta akt sistemizacije in kadrovski načrt glavni organizacijski in pravni temelj zaposlovanja javnih uslužbencev. Po ZJU je sistemizacija delovno pravni in organizacijski akt, ki določa delovna mesta, potrebna za izvajanje nalog državnega organa, uprave lokalne skupnosti oziroma osebe javnega prava, z opisom pogojev in nalog na posameznih delovnih mestih (ZJU, 6. čl.). Tudi ZSPJS ima določbo o sistemizaciji delovnih mest. Po ZJU so organi in organizacije dolžni sprejeti akt o sistemizaciji in voditi evidenco o dejanski zasedenosti delovnih mest (ZJU, 21. čl.). Zakon določa, da se s kadrovskim načrtom prikaže dejansko stanje zaposlenosti ter se za obdobje dveh let načrtuje spremembe v številu javnih uslužbencev (ZJU, 42. čl.). Iz navedenega lahko povzamem, da sta pri zaposlovanju javnih uslužbencev glavna organizacijska in pravna temelja sistemizacija in kadrovski načrt.

Z metodo analize statističnih podatkov, s katero sem raziskala uresničevanje SKN v praksi, je razvidno, da se število zaposlenih in podatki o SKN ne ujemajo v celoti. Podrobneje sem predstavila številčne podatke v upravnem delu MORS-a, ki je v letih 2007 in 2008 presegel dovoljeno kvoto zaposlitev. V ta namen je ministrica za obrambo imenovala delovno skupino, ki pripravlja SPOR, da se poiščejo ustrezni ukrepi in rešitve na kadrovskem področju. Ob prikazu strukture zaposlenih na UO Ljubljana in na podlagi intervjuja z Zlatkovičem je v prihodnje pričakovati zmanjšanje števila zaposlenih in s tem posledično uresničevanje SKN predvsem zaradi predvidenih upokojitev v prihodnjih letih.

Tudi v Slovenski vojski se število zaposlenih in podatki o SKN ne ujemajo. Bistvene razlike so opazne v letih 2006 do 2008, kjer je število zaposlenih precej manjše od predvidenega SKN. Vlada Republike Slovenije je s kadrovskim načrtom za leto 2009 in 2010 določila, da je obseg stalne sestave Slovenske vojske 7.600 pripadnikov. Zahtevani obseg je že dosežen, vendar vseeno predvidevajo nekaj nadomestnih zaposlitev zaradi odhodov iz Slovenske vojske.

Na podlagi določb pravnih virov in analize statističnih podatkov ter proučevanja obravnavane tematike lahko drugo hipotezo tudi potrdim. Velja namreč, da se ureditev akta sistemizacije in kadrovskega načrta v praksi ne izvaja v celoti.

9.3 Predlogi za nadaljnja raziskovanja

Stalno spreminjajoče okolje in napredek človeštva sili organizacije, da sledijo spremembam na delovnem področju. Pri tem je zelo pomembno, da so tudi pravni akti z omenjenega področja jasno opredeljeni in da so posameznikom dobro znani. V Sloveniji imamo relativno urejeno zakonodajo in se uvrščamo med družbe, kjer so človekove pravice in temeljne svoboščine pomembna vrednota. Ena od pomembnih vrednot je svoboda dela in je poseganje vanjo mogoče le iz utemeljenih razlogov. V Sloveniji je zapisana v Ustavi.

Glavni cilj naloge je bil raziskati, ali je v javnem sektorju zagotovljeno ustavno načelo svobode dela. Na podlagi obdelane tematike ugotavljam, da je pravna ureditev javnega sektorja naravnana tako, da se uresničuje svoboda dela. Dovoljena je prosta izbira zaposlitve ter enakost dostopnosti vsakega delovnega mesta pod enakimi pogoji ter je prisilno delo

prepovedano. Ob tem pa ugotavljam, podobno kot tudi Vodovnik (2003, 54), da je prostost izbire zelo relativna, saj je omejena z različnimi pravnimi normami. Že ZDR določa prednostno pravico do zaposlitve, v kolikor delodajalec v roku enega leta zaposluje nove delavce. To pravico ima delavec, ki mu je bila odpovedana pogodba o zaposlitvi iz poslovnih razlogov ter izpolnjuje pogoje za opravljanje dela (ZDR, 102. čl.). Ukrepi države v tej smeri, kakršen je uzakonitev prednostne pravice posamezne kategorije delavcev pri zaposlitvi, omejuje prostost delodajalcev pri zaposlovanju. Pogodbena prostost je omejena tudi z drugo pomembno pravico s področja zaposlovanja. To je s pravico do proste izbire zaposlitve, ki učinkuje tudi po tem, ko je pogodba o zaposlitvi že sklenjena, delavca namreč ni mogoče prisiliti, da bi nadaljeval z delom, če temu nasprotuje (Vodovnik 2003, 21).

Ugotavljam, da pravni položaj javnih uslužbencev obravnavajo številni zakoni, podzakonski akti ter kolektivne pogodbe. S tem postaja sistem javnega sektorja zelo kompleksen. Ob proučevanju številnih pravnih aktov pri nastajanju magistrskega dela sem ugotovila, da zakonodaja znotraj samega sistema javnih uslužbencev ni povsem povezana. V okviru proučevane tematike velja izpostaviti, da je preglednost pravne ureditve zaposlovanja sorazmerno majhna, glede na to, da to tematiko urejajo različni predpisi. Tako se v praksi pogosto dogaja, da zaposlenim niso povsem jasne njihove pravice, kar dokazujem s primeri iz sodne prakse. Ugotavljam še, da se določena pravna pravila v praksi ne uresničujejo, zato je treba z raziskovanjem ugotoviti vzroke za to in najti načine za spremembo zakonodaje ali za izvajanje pravne ureditve v praksi.

V magistrskem delu sem pregledala pravno ureditev z obrambnega področja na temo neposrednega zaposlovanja. V prihodnosti bi bilo zanimivo raziskati še druge področne akte in v kolikšni meri dopuščajo neposredno zaposlovanje. Tudi raziskava ob spremljanju javnih natečajev in njihova podrobnejša analiza izbire ustreznih kandidatov bi bila zelo zanimiva, saj bi ugotovitve razkrile, ali se v praksi izvaja postopek javnega natečaja po določilih predpisov. Zanimivo bi bilo tudi proučiti uresničevanje ustavne pravice svobode dela v zasebnem sektorju in narediti primerjavo z javnim sektorjem.

Zaključim lahko z ugotovitvijo, da je ustavna pravica svobode dela pomembna ustavna kategorija, zato si zasluži tudi v javnem sektorju veliko pozornost. V prihodnosti bo potrebno v javnem sektorju težiti k večji preglednosti pravne ureditve zaposlovanja, da bo svoboda dela zagotovljena vsem, ki se potegujejo za delovno mesto ali so že zaposleni v javnem sektorju.

10 LITERATURA

1. Bagon, Judita. 2008. Upravljanje kadrovskih virov v organih državne uprave. *Kadrovske informacije*, april. Dostopno prek:
http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/pdf/Kadrovske_informacije-april08.pdf (12. januar 2010).
2. Bečan, Irena, Aleksej Cvetko, Etelka Korpič Horvat, Mitja Novak, Janez Novak, Zvone Vodovnik, Darja Senčur Peček, Nataša Belopavlovič in Miran Kalčič. 2008. *Zakon o delovnih razmerjih (ZDR) s komentarjem*. Ljubljana: GV Založba.
3. Bernard, Vesna in Rok Praprotnik. 2008. Pri Triglavu ne bo pardona - intervju Karl Erjavec. *Dnevnik – objektiv* LVIII (27), 2. februar.
4. Bernik, Mojca, ur. 2007. *Globalni in kadrovski management: iz prakse za prakso*. Kranj: Marketing Beno Fekonja.
5. Bohinc, Rado. 2004. *Delovna in uslužbenska razmerja*. Ljubljana: GV Založba.
6. Brejc, Miha. 2004. *Ljudje in organizacija v javni upravi*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
7. Brezovšek, Marjan. 2000. Kako do zanesljive uprave? *Teorija in praksa* 37 (2): 264–278. Dostopno prek:
<http://dk.fdv.uni-lj.si/tip/tip20002brezovsek.PDF> (10. junij 2009).
8. Bugarič, Bojan, Tone Jerovšek, Erik Kerševan, Roman Kladošek, Štefka Korade Purg, Polona Kovač, Rajko Pirnat, Senko Pličanič, Natalija Sajevec Plavčak, Gorazd Trpin in Grega Virant. 2004. *Komentar zakonov s področja uprave*. Ljubljana: Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti.
9. Cerar, Miro. 2004. *Temelji ustavne ureditve, človekove pravice in temeljne svoboščine, gospodarska in socialna razmerja*. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve, Direktorat za javno upravo, Upravna akademija.
10. Cimerman, Mitja, Sandi Jerman, Roman Klarič, Borut Ložar in Zoran Sušanj. 2003. *Manager, prvi med enakimi: knjiga o slovenskem managementu z mislimi 50 vodilnih direktorjev*. Ljubljana: GV Založba.
11. Colnar, Marko. 2006. *Kako do prenove slovenske uprave*. Ljubljana: GV Založba.
12. Cvetko, Roman. 2002. *Razvijanje delovne kariere*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

13. Delovno in socialno sodišče v Ljubljani. 2007. *Sodba v imenu ljudstva – II Pd 984/2006*. Ljubljana: Delovno in socialno sodišče.
14. Dessler, Gary. 2000. *Human resource management: Eighth edition*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
15. --- 2003. *Human resource management: Ninth edition*. Upper Saddle River: Prentice Hall.
16. Dimovski, Vlado, Sandra Penger in Jana Žnidaršič. 2003. *Sodobni management*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
17. Direktiva sveta z dne 14. oktobra 1991 o obveznosti delodajalca, da zaposlene obvesti o pogojih, ki se nanašajo na pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje (91/533/EGS). UL L 288/32, 18. oktober 1991. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:05:02:31991L0533:SL:PDF> (12. januar 2010).
18. Državni portal Republike Slovenije. 2010. *Zaposleni v organih državne uprave*. Dostopno prek: http://e-uprava.gov.si/ispo/zaposleni/osnovna.ispo?pageToModul=/podatki_index.jsp (10. marec 2010).
19. *Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin* (EKČP). Ur. l. RS, MP 33/1994. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/svet-evrope/evropska-konvencija-o-varstvu-clovekovih-pravic-in-temeljnih-svoboscina/?L=#c73> (15. januar 2010).
20. Ferfila, Bogomil in Polonca Kovač. 2000. *Javne politike in javna ekonomika*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
21. Ferfila, Bogomil, Polonca Kovač, Gordana Žurga, Igor Klinar in Aneta Plaznik. 2002. *Ekonomski vidiki javne uprave*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
22. Ferfila, Bogomil, Polonca Kovač, John Loxley, Salim Loxley, Nadja Rashwan, Uroš Pinterič, Igor Klinar, Aldo Babič, Igor Šoltes, Mojmir Mrak, Peter Worstner, Alenka Mubi Zalaznik in Hiroko Kudo. 2007. *Ekonomski vidiki javnega sektorja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
23. Ferjan, Marko. 1999. *Organizacija izobraževanja*. Kranj: Moderna organizacija.
24. Haček, Miro. 2001. *Sistem javnih uslužbencev*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
25. --- 2005. *Politika birokracije*. Ljubljana: Modrijan.
26. Howard, Ann, Scott Erker in Neal Bruce. 2006. *Slugging Through the War for Talent*.

- Dostopno prek: http://www.ddiworld.com/pdf/selectionforecast2006-2007_es_ddi.pdf (27. avgust 2009).
27. Ivanuša Bezjak, Mirjana. 2006. *Zaposleni - največji kapital 21. stoletja*. Maribor: Pro-Andy.
 28. Jelovac, Dejan, ur. 2002. *Jadranje po nemirnih vodah menedžmenta nevladnih organizacij*. Ljubljana: Študentska organizacija Univerze.
 29. *Kazenski zakonik Republike Slovenije (KZ-UPB-1)*. Ur. l. RS 95/2004. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r05/predpis_ZAKO905.html (7. januar 2010).
 30. Kladnik, Tomaž. 2006. *Slovenska vojska v službi domovine*. Ljubljana: Defensor.
 31. Kohont, Andrej, Ivan Svetlik in Marija Sonja Pezdirc, ur. 2005. Uvajanje in uporaba kompetenc. *Kompetence v kadrovski praksi (V)*: 49–73.
 32. *Kolektivna pogodba za dejavnost vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji (KPVIZ)*. Ur. l. RS 52/1994, 49/1995, 34/1996 (45/1996 - popr.), 51/1998, 28/1999, 39/1999-ZMPUPR, 39/2000, 56/2001, 64/2001 (78/2001 - popr.), 56/2002, 52/2007, 33/2010. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r09/predpis_KOLP19.html (15. september 2010).
 33. *Kolektivna pogodba za dejavnost zdravstva in socialnega varstva Slovenije (KPZSV)*. Ur. l. RS 15/1994, 18/1994-ZRPJZ, 57/1995, 19/1996, 40/1997, 56/1998, 76/1998, 39/1999-ZMPUPR, 102/2000, 62/2001, 77/2007, 60/2008, 75/2008. Dostopno prek: <http://www.sindikatzsvs.si/files/si/zbirkepredpisov/kp-za-dejavnost-zdravstva-in-socialnega-varstva.pdf> (15. september 2010).
 34. *Kolektivna pogodba za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji (KPND)*. Ur. l. RS 18/1991-I, 53/1992, 13/1993, 34/1993, 12/1994, 18/1994, 27/1994, 59/1994, 80/1994, 39/1995, 60/1995, 64/1995, 2/1996, 20/1996, 37/1996, 56/1996, 1/1997 (2/1997 - popr.), 19/1997, 25/1997, 37/1997, 40/1997, 79/1997, 87/1997, 3/1998, 7/1998, 9/1998, 51/1998, 2/1999, 39/1999 (40/1999 - popr.), 59/1999, 3/2000, 62/2000, 67/2000, 81/2000, 116/2000, 122/2000, 3/2001, 8/2001, 23/2001, 43/2001, 99/2001, 6/2002, 8/2002, 9/2002, 19/2002, 73/2003, 115/2005, 57/2008. Dostopno prek: <http://predpisi.sviz.si/delovno%20pravo/splosno/2.html> (14. april 2010).
 35. *Kolektivna pogodba za zdravnike in zobozdravnike v Republiki Sloveniji (KPZZ)*. Ur. l. RS 14/1994, 15/1994, 18/1994-ZRPJZ, 22/1996 (23/1996 - popr.), 39/1998 (46/1998 - popr.), 39/1999-ZMPUPR, 97/2000, 60/2001, 87/2003, 3/2004, 50/2005, 57/2006, 97/2009. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199414&stevilka=543> (15. september 2010).

36. Končar, Polona in Barbara Kresal. 2000. *Praktikum za delovno pravo – gradivo za vaje*. Ljubljana: Pravna fakulteta.
37. Korade Purg, Štefka. 2004. Uradniški svet – izvajanje strokovne usposobljenosti. *Kadrovske informacije* (XIII), junij.
38. Korade Purg, Štefka. 2008. Postopek sklenitve delovnega razmerja po Zakonu o delovnih razmerjih in Zakonu o javnih uslužbencih. *Kadrovske informacije*, april. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/pdf/Kadrovske_informacije-april08.pdf (12. januar 2010).
39. Korade Purg, Štefka, Etelka Korpič Horvat, Mojca Ramšak Pešec in Branko Vidič. 2008. *Uspešno kadrovsko delo v javni upravi: vzorci in vsebine za izvajanje kadrovske funkcije po najnovejši zakonodaji*. Maribor: Forum Media.
40. Korpič Horvat, Etelka. ND. *Mednarodna organizacija dela*. Dostopno prek: http://www.pf.uni-mb.si/datoteke/mdp_in_sindikalno_pravo_mdp.ppt (16. januar 2010).
41. Kotler, Philip. 2004. *Management trženja*. Ljubljana: GV Založba.
42. Kovač, Polona. 2000. Javna uprava v znamenju ljudi. *Teorija in praksa* 37 (2): 279–293. Dostopno prek: <http://dk.fdv.uni-lj.si/tip/tip20002kovac.PDF> (10. junij 2009).
43. Kovač, Polona in Bojan Stanonik. 2000. Reforma slovenske javne uprave - interesna analiza med javnimi uslužbenci v državni upravi. *Teorija in praksa* 37 (2): 316–329. Dostopno prek: <http://dk.fdv.uni-lj.si/tip/tip20002kovac-stanonik.PDF> (10. junij 2009).
44. Lipičnik, Bogdan. 1998. *Ravnanje z ljudmi pri delu*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
45. Maitland, Iain. 1997. *Recruiting: How to do it*. London: Cassell, Welington House.
46. McDonald, Frank. 2000. The European Union and employment relationship. *European Business Review* 12 (4): 208–215.
47. *Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah* (MPDPP). Ur. l. SFRJ 7/1971, Ur. l. RS, MP 9/1992. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/organizacija-zdruzenih-narodov/mednarodni-pakt-o-drzavljanskih-in-politicnih-pravicah/> (15. januar 2010).
48. *Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah* (MPESKP). Ur. l. SFRJ, MP 7/1971, Ur. l. RS, MP 35/1992. Dostopno prek:

- <http://www.varuh-rs.si/index.php?id=103> (15. januar 2010).
49. Merkač Skok, Marjana. 2005. *Osnove managementa zaposlenih*. Koper: Fakulteta za management.
50. Miglič, Gozdana. 2007. *Pronalaženje i izbor kadrova za državnu upravu*. Beograd: Dial Grafolik.
51. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve Republike Slovenije. 2010. *Mednarodna organizacija dela*. Dostopno prek:
http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/mednarodno_sodelovanje_in_evropske_zadeve/mednarodne_organizacije/mod/ (14. januar 2010).
52. Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije. 2005a. *Kadrovsko poročilo za organe državne uprave za leto 2004*. Dostopno prek:
http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/pdf/KadrovskoPorocilo2004.pdf (10. marec 2010).
53. --- 2005b. *Sklep Vlade Republike Slovenije z dne 29. 9. 2005*. Dostopno prek:
http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/DOK/Sklep_Vlade_RS_z_dne_29.9.2005.pdf (11. marec 2010).
54. --- 2006. *Skupni kadrovski načrt organov državne uprave za leto 2006*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/KE/Cistopis_skn_za_leto_2006.pdf (11. marec 2010).
55. --- 2007. *Kadrovsko poročilo za leto 2006*. Dostopno prek:
http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/DOK/kadrovsko_porocilo_za_leto_2006_N.pdf (15. junij 2009).
56. --- 2008a. *Analiza zaposlovanja v organih državne uprave in v določenih osebah javnega prava v obdobju 2005 do 2008 in obseg sredstev za stroške dela v obdobju 2005 do 2008 – novo gradivo št. 1.*, 17. december. Dostopno prek:
http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/DOK/Analiza_zaposlovanja_v_organih_drzavne_uprave_v_obdobju_2005-2008.pdf (15. junij 2009).
57. --- 2008b. *Kadrovsko poročilo za leto 2007*. Dostopno prek:
http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/DOK/Kadrovsko__porocilo_za_leto__2007_N.pdf (15. junij 2009).
58. --- 2008c. *Poročilo o uresničevanju skupnega kadrovskega načrta organov državne uprave na 31. 12. 2007*. Dostopno prek:
http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/DOK/

- porocilo_o_uresnicevanje_skn_organov_drzavne_uprave_na_31.12.2007.pdf (11. marec 2010).
59. --- 2009. *Poročilo o uresničevanju skupnega kadrovskega načrta organov državne uprave na dan 31. 12. 2008*. Dostopno prek:
http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/doc/Porocilo_o_Realiz_SKN_2008_-_na_vladi_2.4.2009.doc (12. marec 2010).
60. --- 2010a. *Podatki o številu zaposlenih po mesecih v letu 2008*. Dostopno prek:
http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/DOK/Stevilo_zaposlenih_po_mesecih_v_letu_2008-1.pdf (11. marec 2010).
61. --- 2010b. *Skupni kadrovski načrt organov državne uprave za leto 2009*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/DOK/SKN_cistopis_15.1.2010.pdf (15. marec 2010).
62. Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije. 2008a. *Usmeritve: Postopki na Upravah za obrambo pri sprejemanju vlog za zaposlitev v Slovenski vojski*, 16. januar.
63. --- 2008b. *Usmeritve za izvajanje promocije*, 11. februar.
64. --- 2009. *Delovna področja - Temeljna delovna področja*. Dostopno prek:
<http://www.mors.si/index.php?id=8> (12. november 2009).
65. Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije. 2010. *Nato*. Dostopno prek:
http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika/nato/ (15. april 2010).
66. Možina, Stane, Ivan Svetlik, Franc Jamšek, Nada Zupan in Zvone Vodovnik. 2002. *Management kadrovskih virov*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
67. Noe, Raymond A., John R. Hollenbeck, Barry Gerhart in Patrick M. Wright. 2006. *Human resource management: gaining a competitive advantage. Fifth edition*. Boston: McGraw-Hill.
68. *Obligacijski zakonik (OZ-UPB-1)*. Ur. l. RS 97/2007. Dostopno prek:
http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r03/predpis_ZAKO1263.html (14. november 2009).
69. *Poslovnik uradniškega sveta*. Št. 0131-42/2008/2 z dne 14. 12. 2009. Dostopno prek:
http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/Uradniški_svet/14._12._2009_POSLOVNIK_URADNISKEGA_SVETA.doc (18. januar 2010).
70. *Pravilnik o določitvi neposrednih in posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov*. Ur. l. RS 46/2003.
Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r05/predpis_PRAV4805.html (9. januar 2010).

71. *Pravilnik o kadrovskih načrtih državnih organov*. Ur. l. RS 63/2003. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=43976> (30. marec 2010).
72. *Pravilnik o preventivnih zdravstvenih pregledih delavcev*. Ur. l. RS 87/2002, 29/2003, 124/2006. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r01/predpis_PRAV641.html (7. januar 2010).
73. *Pravilnik o prijavi in objavi prostega delovnega mesta, posredovanju zaposlitve ter vsebini in načinu sporočanja podatkov Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje*. Ur. l. RS 75/2007, 99/2007. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r05/predpis_PRAV8135.html (8. januar 2010).
74. *Pravilnik o vsebini in postopkih za pripravo in predložitev kadrovskih načrtov*. Ur. l. RS 60/2006, 83/2006, 70/2007, 96/2009. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r04/predpis_PRAV7274.html (4. januar 2010).
75. Računovodja.com. 2009. *Analiza zaposlovanja v organih državne uprave in v določenih osebah javnega prava v obdobju 2005 do 2008 in obseg sredstev za stroške dela v obdobju 2005 do 2008*, 5. januar. Dostopno prek: <http://www.racunovodja.com/clanki.asp?clanek=3138> (15. junij 2009).
76. Ramšak Pešec, Mojca. 2007. *Novosti v postopkih pri zaposlovanju v državni upravi. HRM*, februar (15): 10–13.
77. Rus, Veljko. 1990. *Socialna država in družba blaginje*. Ljubljana: Inštitut za sociologijo.
78. Sedej, Marjan. 1997. *Metode in tehnike kadrovanja*. Kranj: Moderna organizacija.
79. Slovenija in NATO. 2010. *Organizacija združenih narodov (OZN)*. Dostopno prek: <http://nato.gov.si/slo/slovenija-nato/nacionalna-varnost/mednarodne-organizacije/ozn/> (28. marec 2010).
80. Slovenska vojska. 2010a. *Kako postati poklicni vojak?* Dostopno prek: <http://www.postanivojak.si/index.php?id=78> (19. marec 2010).
81. --- 2010b. *O Slovenski vojski*. Dostopno prek: <http://www.slovenskavojska.si/o-slovenski-vojski/> (17. marec 2010).
82. --- 2010c. *Predhodni preventivni zdravniški pregled kandidatov za zaposlitev v Slovenski vojski*. Dostopno prek: <http://www.postanivojak.si/index.php?id=216> (19. marec 2010).
83. --- 2010d. *V Slovenski vojski letos samo nadomestne zaposlitve*. Dostopno prek: <http://www.slovenskavojska.si/odnosi-z-javnostjo/sporocila-za-javnost/novica/nov/v-slovenski-vojski-letos-samo-nadomestne-zaposlitve/> (17. marec 2010).

84. Sodstvo Republike Slovenije. 2004. *VDS sklep Pdp 1235/2003*. Dostopno prek:
http://www.sodisce.si/znanje/sodna_praksa/visje_del_in_soc_sodisce/33142/ (17. maj 2010).
85. --- 2006. *VDS sodba Pdp 921/2004*. Dostopno prek:
http://www.sodisce.si/znanje/sodna_praksa/visje_del_in_soc_sodisce/36029 (24. maj 2010).
86. --- 2007a. *VDS sodba Pdp 784/2006*. Dostopno prek:
http://www.sodisce.si/znanje/sodna_praksa/visje_del_in_soc_sodisce/40401/ (18. maj 2010).
87. --- 2007b. *VDS sodba Pdp 1334/2006*. Dostopno prek:
http://www.sodisce.si/znanje/sodna_praksa/visje_del_in_soc_sodisce/40459/ (18. maj 2010).
88. --- 2008a. *VDS sodba Pdp 360/2007*. Dostopno prek:
http://www.sodisce.si/znanje/sodna_praksa/visje_del_in_soc_sodisce/44286/ (17. maj 2010).
89. --- 2008b. *VDS sodba Pdp 1303/2007*. Dostopno prek:
http://www.sodisce.si/znanje/sodna_praksa/visje_del_in_soc_sodisce/42758/ (18. maj 2010).
90. --- 2009. *Kaj je sodna praksa?* Dostopno prek:
http://www.sodisce.si/sodni_postopki/objave/2009021320342893/ (24. maj 2010).
91. *Splošna deklaracija o človekovih pravicah*. 1948. Dostopno prek:
http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/Zunanja_politika/CP/Zbornik/SPLOSNA_DEKLARACIJA_O_CLOVEKOVIH_PRAVICAH_-_F.pdf (14. januar 2010).
92. Svet Evrope na kratko. 2010. *Kdo smo*. Dostopno prek:
<http://www.coe.int/aboutCoe/index.asp?page=quisommesnous&l=sl> (28. marec 2010).
93. Svetlik, Ivan in Nada Zupan. 2009. *Menedžment človeških virov*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
94. Šinkovec, Janez. 1997. *Pravice in svoboščine*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
95. Štelcer, Nataša. 2008. *Pogodbe o zaposlitvi s komentarjem: akti in obrazci – ZDR*. Maribor: De Vesta.
96. Tracy, Brian. 2006. *Zaposlite in zadržite najboljše: 21 praktičnih in preizkušenih tehnik, ki jih lahko uporabite takoj!* Varaždin: Katarina Zrinski.

97. Treven, Sonja. 1998. *Management človeških virov*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
98. *Uredba o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih*. Ur. l. RS 58/2003, 81/2003, 109/2003, 43/2004, 58/2004, 138/2004, 35/2005, 60/2005, 72/2005, 112/2005, 49/2006, 140/2006, 9/2007, 101/2007, 33/2008, 66/2008, 88/2008, 8/2009, 63/2009, 73/2009. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r04/predpis_URED2954.html (2. januar 2010).
99. *Uredba o postopku za zasedbo prostega delovnega mesta v organih državne uprave in v pravosodnih organih*. Ur. l. RS 22/2004, 57/2005, 93/2005, 10/2006, 139/2006. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r06/predpis_URED3206.html (2. januar 2010).
100. *Ustava Republike Slovenije* (URS). Ur. l. RS 33/1991. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r01/predpis_USTA1.html (10. junij 2009).
101. *Vaš lobist v Sloveniji. 2009. Dobri položaji so v javni upravi že vnaprej rezervirani*, 23. marec. Dostopno prek: <http://www.lobist.si/selekcija-kadrov-in-zaposlovanje/dobri-položaji-so-v-javni-upravi-ze-vnaprej-rezervirani/> (15. junij 2009).
102. Verbič, Miroslav. 2002. *Teoretični vidiki odločitev o upokojevanju*, 198–215. Dostopno prek: <http://www.miroslav-verbic.si/uploads/objave/article-2002-01.pdf> (7. marec 2010).
103. Verbinc, France. 1982. *Slovar tujk – sedma izdaja*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
104. Virant, Grega. 2002. *Pravna ureditev javne uprave*. Ljubljana: Visoka upravna šola.
105. --- 2003. Predlogi za standarde strokovne usposobljenosti in merila za izbiro »top menedžmenta« v državni upravi. *Kadrovske informacije*, julij (11). Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/pdf/kadrovske_informacije_11.pdf (12. januar 2010).
106. --- 2004. *Pravna ureditev javne uprave*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
107. Višje delovno in socialno sodišče. 2009. *Sodba v imenu ljudstva in sklep Pdp 1096/2008*. Ljubljana: Višje delovno in socialno sodišče.
108. Vodovnik, Zvone. 1998. *Pravna ureditev zaposlovanja in dela*. Koper: Visoka šola za management.

109. --- 2003. *Poglavja iz delovnega in socialnega prava*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
110. Vodovnik, Zvone, ur. 2008. *Pravni položaj managerjev*. Koper: Fakulteta za management.
111. *Zakon o delovnih razmerjih (ZDR)*. Ur. l. RS 42/2002, 79/2006, 46/2007, 103/2007, 45/2008, 83/2009. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r00/predpis_ZAKO1420.html (10. junij 2009).
112. *Zakon o državni upravi (ZDU-1-UPB-4)*. Ur. l. RS 113/2005. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r05/predpis_ZAKO3225.html (10. julij 2009).
113. *Zakon o enakih možnostih žensk in moških (ZEMŽM)*. Ur. l. RS 59/2002, 61/2007. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r08/predpis_ZAKO3418.html (15. junij 2009).
114. *Zakon o javnih financah (ZJF)*. Ur. l. RS 79/1999, 124/2000, 79/2001, 30/2002, 56/2002, 127/2006, 14/2007, 109/2008, 49/2009. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r07/predpis_ZAKO1227.html (20. december 2009).
115. *Zakon o javnih uslužbencih (ZJU-UPB-3)*. Ur. l. RS 63/2007. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r07/predpis_ZAKO3177.html (20. oktober 2009).
116. *Zakon o obrambi (ZObr-UPB-1)*. Ur. l. RS 103/2004 (23. september 2004).
117. *Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1-UPB4)*. Ur. l. RS 109/2006. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r01/predpis_ZAKO1431.html (20. december 2009).
118. *Zakon o pravnem postopku (ZPP-UPB-3)*. Ur. l. RS 73/2007. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r02/predpis_ZAKO1212.html (28. december 2009).
119. *Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno (ZPDZC-UPB-1)*. Ur. l. RS 12/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200712&stevilka=567> (30. marec 2010).
120. *Zakon o ratifikaciji Evropske socialne listine (spremenjene) (MESL)*. Ur. l. RS, MP, 7/1999. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r06/predpis_ZAKO1956.html (14. januar 2010).
121. *Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS-UPB-13)*. Ur. l. RS 108/2009. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r08/predpis_ZAKO3328.html (7. januar 2010).

122. *Zakon o službi v Slovenski vojski (ZSSloV)*. Ur. l. RS 68/2007, 58/2008.
Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r08/predpis_ZAKO4238.html (15. februar 2010).
123. *Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP-UPB-2)*. Ur. l. RS 24/2006.
Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r03/predpis_ZAKO1603.html (20. junij 2009).
124. *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih uslužbencih (ZJU-B)*.
Ur. l. RS 113/2005. Dostopno prek:
<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2005113&stevilka=5004> (26. maj 2010).
125. *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih uslužbencih (ZJU-D)*.
Ur. l. RS 65/2008. Dostopno prek:
<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200865&stevilka=2817> (12. april 2010).
126. *Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja (ZUNEO-UPB-1)*. Ur. l. RS 93/2007 (12. oktober 2007).
127. *Zakon o varnosti in zdravju pri delu (ZVZD)*. Ur. l. RS 56/1999, 64/2001.
Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r03/predpis_ZAKO1643.html (20. junij 2009).
128. *Zakon o Vladi Republike Slovenije (ZVRS-UPB-1)*. Ur. l. RS 24/2005.
Dostopno prek:
http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r02/predpis_ZAKO242.html (2. januar 2010).
129. *Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (ZZRZI-UPB-2)*. Ur. l. RS 16/2007. Dostopno prek:
http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r01/predpis_ZAKO3841.html (2. januar 2010).
130. *Zakon o zaposlovanju in delu tujcev (ZZDT-UPB-2)*. Ur. l. RS 76/2007.
Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r03/predpis_ZAKO1623.html (7. januar 2010).
131. *Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (ZZZPB-UPB-1)*. Ur. l. RS 107/2006. Dostopno prek:
http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r09/predpis_ZAKO1239.html (20. junij 2009).
132. Zaletel, Aleš. 2006. *Kako uspešno iskati zaposlitev?: vaš nujen pripomoček za iskanje sanjskega dela!* Ljubljana: Moje delo.
133. Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. 2010. *Kaj je CIPS in kakšne so njegove naloge?* Dostopno prek:
<http://www.ess.gov.si/SLO/Ncips/Opis/KajJeCips.htm> (18. marec 2010).

134. Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije. 2009. *Organiziranost zavoda*. Dostopno prek: <http://www.zpiz.si/src/organiziranost/> (26. avgust 2009).
135. Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije. 2010. *Beseda o nas*. Dostopno prek: <http://www.zzzs.si/zzzs/internet/zzzs.nsf/o/EE17AD1D28A89B2DC1256E8600348651> (26. marec 2010).
136. Zlatkovič, Rajko. 2010. Intervju z avtorjem. Ljubljana, 4. marec.
137. Zorko, Andrej in Gregor Cerar. 2008. *Komentar zakona o delovnih razmerjih z vzorci dokumentov in sodno prakso ter priročnik za sindikalno delo z vzorci*. Ljubljana: Zveza svobodnih sindikatov Slovenije.
138. Žurga, Gordana. 2001. *Kakovost državne uprave*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
139. --- 2004. *Projektni menedžment kot del menedžmenta v javni upravi*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.