



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO

Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana

T: 01 478 83 30

E: gp.mju@gov.si

www.mju.gov.si

Številka: 110-34/2022/69		
Ljubljana, 22. 8. 2022		
EVA:		
GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE gp.gs@gov.si		
ZADEVA: Analiza podatkov o novih zaposlitvah in premestitvah v obdobju od 1. 1. 2020 do 1. 6. 2022, zbranih na podlagi sklepa Vlade RS, št. 11000-18/2022/2 z dne 1. 6. 2022 – PREDLOG ZA OBRAVNAVO		
1. Predlog sklepov vlade:		
Na podlagi šestega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14 in 55/17) je Vlada Republike Slovenije na .. seji dne ... sprejela		
SKLEP		
Vlada Republike Slovenije se je seznanila z analizo podatkov o novih zaposlitvah in premestitvah v obdobju od 1. 1. 2020 do 1. 6. 2022, zbranih na podlagi sklepa Vlade RS, št. 11000-18/2022/2 z dne 1. 6. 2022.		
Barbara Kolenko Helbl GENERALNA SEKRETARKA VLADE		
Prejmejo:		
– Ministrstvo za javno upravo – Služba Vlade RS za zakonodajo		
2. Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem ali skrajšanem postopku v državnem zboru z obrazložitvijo razlogov:		
/		
3.a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:		
Sanja Ajanović Hovnik, ministrica Urban Kodrič, državni sekretar, Ministrstvo za javno upravo Peter Pogačar, generalni direktor, Ministrstvo za javno upravo		
3.b Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva:		
/		
4. Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu državnega zbora:		
/		
5. Kratek povzetek gradiva:		
Gradivo vsebuje analizo podatkov o novih zaposlitvah in premestitvah v obdobju od 1. 1. 2020 do 1. 6. 2022, zbranih na podlagi sklepa Vlade Republike Slovenije, št. 11000-18/2022/2 z dne 1. 6. 2022.		
6. Presoja posledic za:		
a)	javnofinančna sredstva nad 40.000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	NE

b)	usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	NE		
c)	administrativne posledice	NE		
č)	gospodarstvo, zlasti mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij	NE		
d)	okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki	NE		
e)	socialno področje	NE		
f)	dokumente razvojnega načrtovanja: – nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja – razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna – razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij	NE		
7.a Predstavitev ocene finančnih posledic nad 40.000 EUR:				
I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu				
	Tekoče leto (t)	t + 1	t + 2	t + 3
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) obveznosti za druga javnofinančna sredstva				
II. Finančne posledice za državni proračun				
II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				
II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:				

Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				
II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:				
Novi prihodki		Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1	
SKUPAJ				
OBRAZLOŽITEV:				
I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu V zvezi s predlaganim vladnim gradivom se navedejo predvidene spremembe (povečanje, zmanjšanje): – prihodkov državnega proračuna in občinskih proračunov, – odhodkov državnega proračuna, ki niso načrtovani na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov, – obveznosti za druga javnofinančna sredstva (drugi viri), ki niso načrtovana na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov.				
II. Finančne posledice za državni proračun Prikazane morajo biti finančne posledice za državni proračun, ki so na proračunskih postavkah načrtovane v dinamiki projektov oziroma ukrepov: II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene: Navedejo se proračunski uporabnik, ki financira projekt oziroma ukrep; projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in proračunske postavke (kot proračunski vir financiranja), na katerih so v celoti ali delno zagotovljene pravice porabe (v tem primeru je nujna povezava s točko II.b). Pri uvrstitvi novega projekta oziroma ukrepa v načrt razvojnih programov se navedejo: – proračunski uporabnik, ki bo financiral novi projekt oziroma ukrep, – projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in – proračunske postavke. Za zagotovitev pravic porabe na proračunskih postavkah, s katerih se bo financiral novi projekt oziroma ukrep, je treba izpolniti tudi točko II.b, saj je za novi projekt oziroma ukrep mogoče zagotoviti pravice porabe le s prerazporeditvijo s proračunskih postavk, s katerih se financirajo že sprejeti oziroma veljavni projekti in ukrepi. II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo: Navedejo se proračunski uporabniki, sprejeti (veljavni) ukrepi oziroma projekti, ki jih proračunski uporabnik izvaja, in proračunske postavke tega proračunskega uporabnika, ki so v dinamiki teh projektov oziroma ukrepov ter s katerih se bodo s prerazporeditvijo zagotovile pravice porabe za dodatne aktivnosti pri obstoječih projektih oziroma ukrepih ali novih projektih oziroma ukrepih, navedenih v točki II.a. II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna: Če se povečani odhodki (pravice porabe) ne bodo zagotovili tako, kot je določeno v točkah II.a in II.b, je povečanje odhodkov in izdatkov proračuna mogoče na podlagi zakona, ki ureja izvrševanje državnega proračuna (npr. priliv namenskih sredstev EU). Ukrepanje ob zmanjšanju prihodkov in prejemkov proračuna je določeno z zakonom, ki ureja javne finance, in zakonom, ki ureja izvrševanje državnega proračuna.				

7.b Predstavitev ocene finančnih posledic pod 40.000 EUR:

(Samo če izberete NE pod točko 6.a.)

Gradivo je namenjeno seznanitvi Vlade Republike Slovenije z analizo podatkov o novih zaposlitvah in premestitvah v obdobju od 1. 1. 2020 do 1. 6. 2022, zbranih na podlagi sklepa Vlade Republike Slovenije, št. 11000-18/2022/2 z dne 1. 6. 2022.

8. Predstavitev sodelovanja z združenji občin:

Vsebina predloženega gradiva (predpisa) vpliva na:

- pristojnosti občin,
- delovanje občin,
- financiranje občin.

NE

Gradivo (predpis) je bilo poslano v mnenje:

- Skupnosti občin Slovenije SOS: NE
- Združenju občin Slovenije ZOS: NE
- Združenju mestnih občin Slovenije ZMOS: NE

Predlogi in pripombe združenj so bili upoštevani:

- v celoti,
- večinoma,
- delno,
- niso bili upoštevani.

Bistveni predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani.

9. Predstavitev sodelovanja javnosti:

Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja:

NE

(Če je odgovor DA, navedite:

Datum objave:

V razpravo so bili vključeni:

- nevladne organizacije,
- predstavniki zainteresirane javnosti,
- predstavniki strokovne javnosti.

Mnenja, predlogi in pripombe z navedbo predlagateljev (imen in priimkov fizičnih oseb, ki niso poslovni subjekti, ne navajajte):

Upoštevani so bili:

- v celoti,
- večinoma,
- delno,
- niso bili upoštevani.

Bistvena mnenja, predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani, ter razlogi za neupoštevanje

Poročilo je bilo dano

Javnost je bila vključena v pripravo gradiva v skladu z Zakonom o ..., kar je navedeno v predlogu predpisa.)

10. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti:

NE

11. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade:

NE

Sanja Ajanović Hovnik
MINISTRICA

Priloga:

Analiza podatkov o novih zaposlitvah in premestitvah v obdobju od 1. 1. 2020 do 1. 6. 2022, zbranih na podlagi sklepa Vlade RS, št. 11000-18/2022/2 z dne 1. 6. 2022.

Analiza podatkov o novih zaposlitvah in premestitvah v obdobju od 1. 1. 2020 do 1. 6. 2022, zbranih na podlagi sklepa Vlade RS, št. 11000-18/2022/2 z dne 1. 6. 2022

Vlada Republike Slovenije je na svoji 1. seji dne 1. 6. 2022 sprejela sklep, št. 11000-18/2022/2, ki nalaga ministrstvu, organom v sestavi ministrstev in vladnim službam pripravo poimenske preglednice vseh:

- od 1. 1. 2020 do 1. 6. 2022 novo zaposlenih javnih uslužbencev,
- od 1. 1. 2020 do 1. 6. 2022 trajnih oziroma začasnih premestitev znotraj organa in
- od 1. 1. 2020 do 1. 6. 2022 trajnih in začasnih premestitev med organi.

Analiza je pripravljena na podlagi podatkov, ki so jih na podlagi zgoraj navedenega sklepa posredovala ministrstva, organi v sestavi ministrstev in vladne službe ter podatkov, pridobljenih iz Centralne kadrovske evidence državne uprave, vzpostavljene na podlagi 46. člena Zakona o javnih uslužbencih (ZJU).

Zaposlitve so zaradi jasnejše predstave analizirane po obdobjih (četrtnetjih):

- 1. 1. 2020 – 31. 3. 2020,
- 1. 4. 2020 – 30. 6. 2020,
- 1. 7. 2020 – 30. 9. 2020,
- 1. 10. 2020 – 31. 12. 2020,
- 1. 1. 2021 – 31. 3. 2021,
- 1. 4. 2021 – 30. 6. 2021,
- 1. 7. 2021 – 30. 9. 2021,
- 1. 10. 2021 – 31. 12. 2021,
- 1. 1. 2022 – 31. 3. 2022,
- 1. 4. 2022 – 1. 6. 2022¹.

Zaradi ustrežnejše primerjave podatkov smo v 1. in 2. točki analize oziroma pri pregledu števila novih zaposlitev po četrtnetjih in pregledu zaposlitev na podlagi 72. člena ZJU (kabinetne zaposlitve) vključili tudi 2. 6. 2022 kot prvi dan po prenehanju mandata prejšnje Vlade Republike Slovenije.

CILJ ANALIZE

Z analizo zgoraj navedenih podatkov v predmetnem obdobju (1. 1. 2020 do 1. 6. 2022) se poskuša ugotoviti:

- ali je pri novih zaposlitvah, premestitvah in drugih kadrovskih potezah prihajalo do neustreznih oziroma neprimernih praks kadrovanja in v primeru, da se le-to zazna,

- ali je šlo v takšnih primerih zgolj za posamične primere ali pa dejansko obstajajo vzorci ravnanj, ki predstavljajo odstop od načela profesionalizacije ter strokovne neodvisnosti državne uprave.

V primeru, da bo analiza navedenih podatkov pokazala, da obstajajo splošni vzorci ravnanj, ki pomenijo odstop od zasledovanja cilja profesionalne državne uprave in načela strokovne neodvisnosti državne uprave, bodo ugotovitve analize predstavljale tudi podlago za pripravo sistemskih sprememb na področju uslužbenskega sistema.

¹ Zadnje obdobje zajema zgolj 2 meseca.

Namen analize nikakor ni presoja zakonitosti posameznih postopkov zaposlitev v predmetnem obdobju, saj presojanje zakonitosti zaposlovanja v konkretnih primerih ni v pristojnosti Ministrstva za javno upravo, ampak v pristojnosti inšpekcijskih organov, ki nadzirajo pravilnost izvajanja predpisov s tega področja. Poleg tega posamezne postopke zaposlitve v celoti izvaja posamezen državni organ – od odločitve za novo zaposlitev, preko vodenja postopka izbire najbolj strokovno usposobljenega kandidata, do sklenitve pogodbe o zaposlitvi z izbranim kandidatom. O zaposlovanju oziroma zasedbi prostih delovnih mest namreč odločajo posamezni predstojniki organov, ki so tudi odgovorni za zakonitost postopkov.

PREDMET ANALIZE

1. Pregled števila novih zaposlitev po četrletjih

PRAVNA PODLAGA:

V skladu s sedmim odstavkom 57. člena ZJU se postopek za novo zaposlitev uradnika izvaja kot javni natečaj, postopek za novo zaposlitev na strokovno-tehničnem delovnem mestu pa po postopku, določenem s predpisi, ki urejajo delovna razmerja, in kolektivno pogodbo.

V skladu s prvim odstavkom 68. člena ZJU se pogodba o zaposlitvi lahko sklene za določen čas:

1. za delovna mesta, vezana na osebno zaupanje funkcionarja (delovna mesta v kabinetu);
2. za nadomeščanje začasno odsotnega javnega uslužbenca;
3. 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;
4. za opravljanje pripravništva ali druge podobne oblike teoretičnega in praktičnega usposabljanja;
5. za položaj generalnega direktorja, generalnega sekretarja, predstojnika organa v sestavi, predstojnika vladne službe, načelnika upravne enote in direktorja občinske uprave oziroma tajnika občine;
6. v primerih, ko je v organu pričakovati spremembo obsega javnih nalog, ki lahko vpliva na zmanjšanje potrebnega števila javnih uslužbencev, pri čemer se takšna delovna mesta v sistemizaciji posebej označijo;
7. v primerih, ko gre za zaposlitev vrhunškega športnika ali trenerja zaradi podpore in promocije vrhunškega športa.

V zvezi s 1. točko analize je v smislu komentiranja številčnih podatkov novih zaposlitev treba upoštevati, da Ministrstvo za javno upravo ne nadzoruje konkretnih primerov zaposlovanja v posameznih državnih organih. O zaposlovanju oziroma zasedbi prostih delovnih mest odločajo posamezni predstojniki, ki skladno z uslužbensko zakonodajo izvršujejo pravice in dolžnosti delodajalca. Ministrstvo za javno upravo je pristojno za sistemsko pravno ureditev zaposlovanja v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti, za sprejemanje odločitev v zvezi z zasedbo prostih delovnih mest v konkretnih primerih pa je pristojen in odgovoren izključno predstojnik posameznega organa, na primer minister ali direktor organa v sestavi.

CILJ:

Cilji analize so na podlagi podatkov v analiziranem obdobju ugotoviti:

- a) ali in za koliko se je povečalo število zaposlenih,
- b) ali obstajajo časovni intervali, v katerih število novih zaposlitev bistveno odstopa od povprečja. Če se izkaže, da število novih zaposlitev v določenem obdobju bistveno odstopa od

povprečja, se skuša ugotoviti, ali za to obstajajo objektivne okoliščine (npr. Projekt predsedovanja Svetu EU).

UGOTOVITVE:

a) Pregled povečanja števila zaposlenih

Na dan 1. 1. 2020 je bilo skupno število zaposlenih **31.334**². Od tega je bilo 14.481 zaposlenih v Slovenski vojski in Policiji, v ostalih organih državne uprave pa 16.853.

Na dan 2. 6. 2022 je bilo skupno število zaposlenih **31.846**³. Od tega je bilo 14.712 zaposlenih v Slovenski vojski in Policiji, v ostalih organih državne uprave pa 17.134.

V izbranem obdobju se je skupno število zaposlenih povečalo za **512**, kar predstavlja **1,63%** povečanje, pri čemer se je število zaposlenih v ostalih organih državne uprave povečalo za 281, število zaposlenih v Slovenski vojski in Policiji pa za 231.

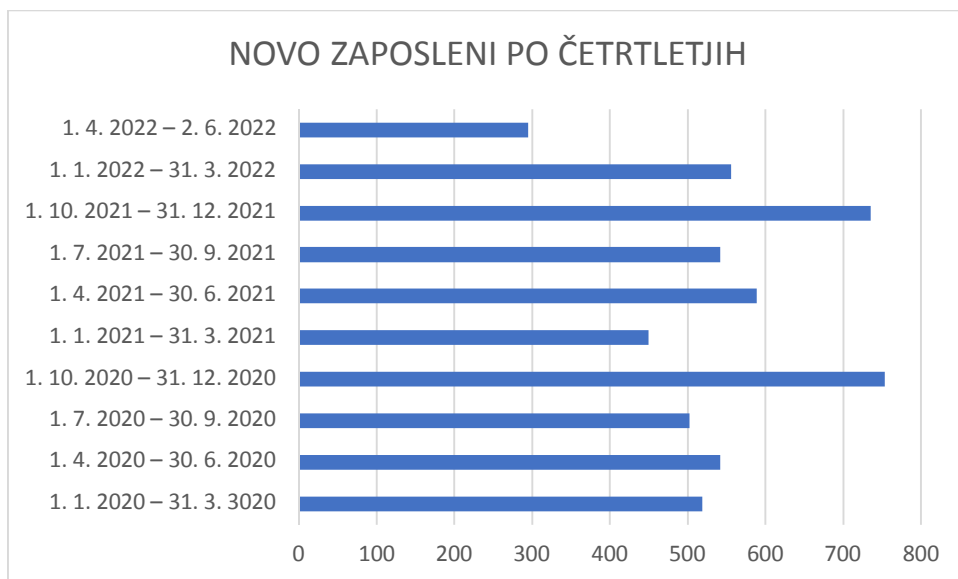
b) Pregled novih zaposlitev po posameznih četrtletjih v analiziranem obdobju

Število novih zaposlitev po posameznih četrtletjih ne odraža hkrati tudi skupnega povečanja števila javnih uslužbencev, saj je v istem obdobju prišlo tudi do prenehanj pogodb o zaposlitvi.

ČETRTLETJE	NOVO ZAPOSLENI
1. 1. 2020 - 31. 3. 2020	519
1. 4. 2020 - 30. 6. 2020	542
1.07.2020 - 30.09.2020	503
1.10.2020 - 31.12.2020	754
1.01.2021 - 31.03.2021	450
1.04.2021 - 30.06.2021	589
1.07.2021 - 30.09.2021	542
1.10.2021 - 31.12.2021	736
1.01.2022 - 31.03.2022	556
1.04.2022 - 1.06.2022	295
SKUPAJ	5.486

² Od tega 6.305 zaposlenih v Slovenski vojski in 8.176 v Policiji.

³ Od tega 6.304 zaposlenih v Slovenski vojski in 8.408 zaposlenih v Policiji.



ZAKLJUČEK:

Število novih zaposlitev je relativno enakomerno porazdeljeno po četrletjih, posebej pa izstopata obdobji 1. 10. 2020 – 31. 12. 2020 in 1. 10. 2021 – 31. 12. 2021. Razlog za povečanje števila novih zaposlitev v teh dveh obdobjih predstavljajo zaposlitve kandidatov za policiste, ki so v Policiji sklenili delovno razmerje za nedoločen čas po uspešno zaključenem izobraževanju za poklic policista na podlagi Zakona o organiziranosti in delu v policiji (45.a člen).

2. Pregled zaposlitev na podlagi 72. člena ZJU (kabinetne zaposlitve)

PRAVNA PODLAGA:

Na podlagi 1. točke prvega odstavka 68. člena ZJU se pogodba o zaposlitvi lahko sklene za določen čas za delovna mesta, vezana na osebno zaupanje funkcionarja (delovna mesta v kabinetu).

V skladu z 72. členom ZJU število in vrste delovnih mest v kabinetu za določen čas določi v okviru kadrovskega načrta za organe državne uprave vlada, za druge državne organe sam državni organ, za organe lokalnih skupnosti pa predstavniški organ.

Za delovna mesta za določen čas v kabinetu, na katerih javni uslužbenci opravljajo naloge za funkcionarja in so vezana na osebno zaupanje med funkcionarjem in javnim uslužbencem, so posebej prilagojeni postopek in pogoji za zaposlitev, trajanje pogodbe o zaposlitvi, določitev (višje) plače in pravica do odpravnine.

Pogodba o zaposlitvi za določen čas za delovna mesta, vezana na osebno zaupanje funkcionarja (delovna mesta v kabinetu), se sklene brez javnega natečaja oziroma javne objave (tretji odstavek 70. člena ZJU) in najdlje za čas trajanja funkcije funkcionarja (osmi odstavek 69. člena ZJU).

Javni uslužbenec mora izpolnjevati vse pogoje, ki so predpisani za določeno delovno mesto, le delovne izkušnje se lahko skrajšajo, in sicer se predpisane delovne izkušnje lahko skrajšajo za polovico, poleg tega pa je možno delovne izkušnje še dodatno skrajšati, če javni uslužbenec izpolnjuje katerega izmed kriterijev, navedenih v 54. členu Uredbe o notranji organizaciji,

sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih (na primer iz naslova opravljenega pravniškega državnega izpita).

Osnovna plača javnega uslužbenca, ki sklene delovno razmerje v kabinetu za določen čas, se določi glede na najnižji uradniški naziv oziroma delovno mesto, v katerem se lahko opravljajo naloge na delovnem mestu. Poleg tako določene osnovne plače pa lahko javni uslužbenec v kabinetu prejme do 20% višjo osnovno plačo, kot je sicer s predpisi določena za uradnika v določenem nazivu oziroma na delovnem mestu. K višji osnovni plači iz tega naslova mora dati soglasje vlada (tretji odstavek 73. člena ZJU). Do 20 % višja osnovna plača pomeni, da lahko tak javni uslužbenec dobi do 5 PR višjo osnovno plačo.

Za delovna mesta v kabinetu se v pogodbi o zaposlitvi lahko določi tudi pravica do odpravnine v znesku treh osnovnih plač za to delovno mesto (četrty odstavek 73. člena ZJU). Pravica do odpravnine je določena z namenom, da se kompenzira negotovost v zvezi s trajanjem delovnega razmerja, ki je vezano na trajanje mandata funkcionarja, javnemu uslužbencu pa pripada le, če je tako določeno v njegovi pogodbi o zaposlitvi.

CILJ:

Ugotoviti delež javnih uslužbencev na delovnih mestih, vezanih na osebno zaupanje funkcionarja (kabinetne zaposlitve), ki so po prenehanju mandata funkcionarja nadaljevali delovno razmerje pri istem ali drugem organu, in sicer za nedoločen čas po izvedenem postopku javnega natečaja (uradniki) oziroma javni objavi (STD) ali za določen čas.

Ugotoviti delež ostalih zaposlenih za določen čas, ki so se kasneje zaposlili pri istem ali drugem organu.

UGOTOVITVE:

Število javnih uslužbencev, ki so imeli delovno razmerje sklenjeno za določen čas in so se kasneje zaposlili pri istem organu za nedoločen čas, je **713**⁴.

Število javnih uslužbencev, ki so imeli delovno razmerje sklenjeno za določen čas in so se kasneje zaposlili pri drugem organu za nedoločen čas, je **60** (kar znaša 8,42% izmed vseh premestitev v drug organ državne uprave), od tega **10** kabinetnih zaposlitev⁵ (kar znaša 1,4% izmed vseh premestitev v drug organ državne uprave).

Skupno število javnih uslužbencev na delovnih mestih, vezanih na osebno zaupanje funkcionarja (kabinetne zaposlitve) v obdobju od 1. 1. 2020 do 2. 6. 2022, je **243**.

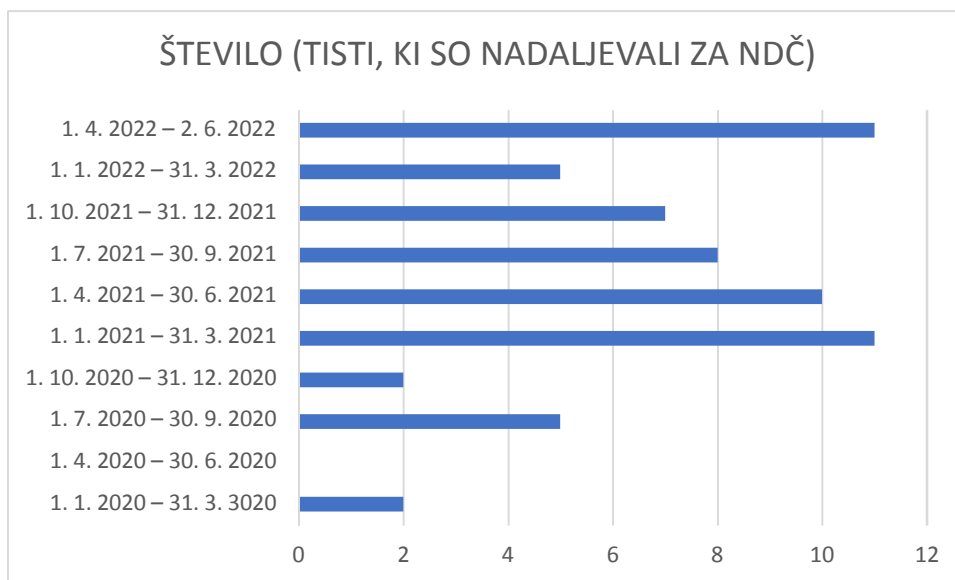
Število zaposlenih, ki so imeli sklenjeno delovno razmerje na delovnih mestih, vezanih na osebno zaupanje funkcionarja in so nadaljevali delovno razmerje za nedoločen čas v istem organu državne uprave, je **53**. Poleg tega jih je **8** nadaljevalo delovno razmerje za nedoločen čas v drugem organu državne uprave, kar skupno pomeni **61** javnih uslužbencev.

Število zaposlenih, ki so imeli sklenjeno delovno razmerje na delovnih mestih, vezanih na osebno zaupanje funkcionarja in so nadaljevali delovno razmerje za določen čas v organih državne uprave, je **18**.

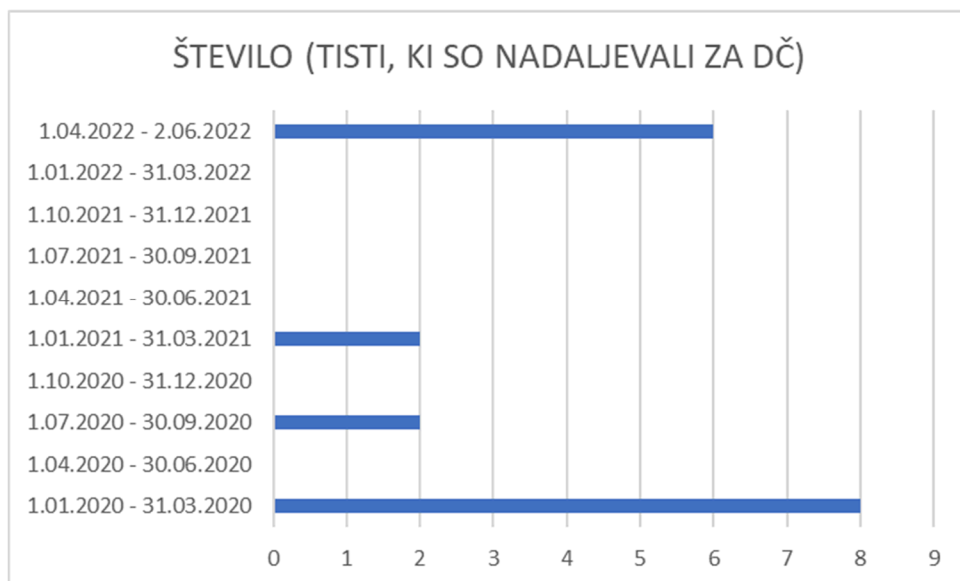
⁴ Podatek ne vključuje Slovenske vojske in Policije.

⁵ Podatek ne vključuje Slovenske vojske in Policije.

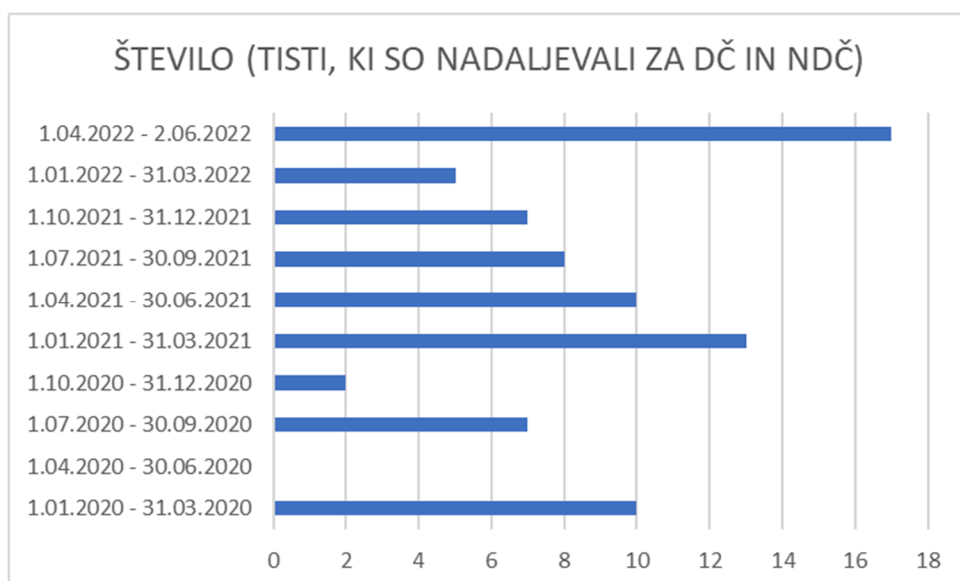
ČETRTLETJE	ŠTEVILO (TISTI, KI SO NADALJEVALI ZA NDČ)
1. 1. 2020 - 31. 3. 2020	2
1. 4. 2020 - 30. 6. 2020	0
1.07.2020 - 30.09.2020	5
1.10.2020 - 31.12.2020	2
1.01.2021 - 31.03.2021	11
1.04.2021 - 30.06.2021	10
1.07.2021 - 30.09.2021	8
1.10.2021 - 31.12.2021	7
1.01.2022 - 31.03.2022	5
1.04.2022 - 2.06.2022	11
SKUPAJ	61



ČETRTLETJE	ŠTEVILO (TISTI, KI SO NADALJEVALI ZA DČ)
1. 1. 2020 - 31. 3. 2020	8
1. 4. 2020 - 30. 6. 2020	0
1.07.2020 - 30.09.2020	2
1.10.2020 - 31.12.2020	0
1.01.2021 - 31.03.2021	2
1.04.2021 - 30.06.2021	0
1.07.2021 - 30.09.2021	0
1.10.2021 - 31.12.2021	0
1.01.2022 - 31.03.2022	0
1.04.2022 - 2.06.2022	6
SKUPAJ	18



ČETRTELJE	ŠTEVILO (TISTI, KI SO NADALJEVALI ZA DČ IN NDČ)	POVPREČJE NA MESEC
1. 1. 2020 - 31. 3. 2020	10	3,3
1. 4. 2020 - 30. 6. 2020	0	0
1.07.2020 - 30.09.2020	7	2,3
1.10.2020 - 31.12.2020	2	0,7
1.01.2021 - 31.03.2021	13	4,3
1.04.2021 - 30.06.2021	10	3,3
1.07.2021 - 30.09.2021	8	2,7
1.10.2021 - 31.12.2021	7	2,3
1.01.2022 - 31.03.2022	5	1,7
1.04.2022 - 2.06.2022	17	8,5
SKUPAJ	79	2,7



Delež javnih uslužbencev, ki so imeli sklenjeno delovno razmerje na delovnih mestih, vezanih na osebno zaupanje funkcionarja in so nadaljevali delovno razmerje za nedoločen čas, je **25%**. Delež zaposlenih, ki so imeli sklenjeno delovno razmerje na delovnih mestih, vezanih na osebno zaupanje funkcionarja in so nadaljevali delovno razmerje za določen čas, je **7,4%**.

Skupno je delovno razmerje v organih državne uprave (za določen ali nedoločen čas) nadaljevalo **79** javnih uslužbencev, ki so bili v analiziranem obdobju predhodno zaposleni na podlagi 72. člena ZJU, vezani na osebno zaupanje funkcionarja, kar znaša **32,5% vseh kabinetnih zaposlitev**.

Pomeni, da je kar 32,5% javnih uslužbencev, ki so se v analiziranem obdobju zaposlili v organih državne uprave na podlagi osebnega zaupanja funkcionarja, v istem obdobju nadaljevalo delovno razmerje (za določen ali nedoločen čas) oziroma so bili naknadno zaposleni na drugi pravni podlagi.

Pregled nadaljevanja delovnega razmerja javnih uslužbencev, ki so bili predhodno zaposleni na podlagi 72. člena ZJU, oziroma »prehodov« v zaposlitev za nedoločen čas na podlagi javnega natečaja z vidika časovnih obdobj pokaže, da posebej izstopa zadnje obdobje med 1. 4. 2022 in 2. 6. 2022, ko je število »prehodov« kabinetnih zaposlitev v zaposlitev za nedoločen čas višje za 80% od povprečja četrletij.

Pregled vseh »prehodov« javnih uslužbencev (tako v zaposlitev za določen kot nedoločen čas), ki so bili predhodno zaposleni na podlagi 72. člena ZJU pa pokaže, da posebej izstopa zadnje četrletje, ko je število »prehodov« višje za 115% od povprečja četrletij. Pri tem je treba upoštevati tudi mesečno povprečje (ker gre v zadnjem obdobju od 1. 4. 2022 do 2. 6. 2022 zgolj za dva meseca), iz katerega je razvidno, da je mesečno povprečje »prehodov« oziroma nadaljevanja delovnega razmerja v obdobju med 1. 4. 2022 in 2. 6. 2022 trikratnik (315%) mesečnega povprečja v celotnem obdobju analize.

Izstopajo tudi četrletja od 1. 1. 2020 do 31. 3. 2020, od 1. 1. 2021 do 31. 3. 2021 in od 1. 4. 2021 do 30. 6. 2021, pri čemer navedena četrletja sovpadajo z odstopom vlade oziroma prenehanjem funkcije določenih ministrov⁶ oziroma menjavo kabineta dotičnih ministrstev. Ocenjujemo, da te številke lahko izstopajo posledično ravno zaradi navedenih odstopov oziroma menjav kabinetov.

ZAKLJUČEK:

Kot že navedeno, v okviru te analize ni mogoče presojati zakonitosti postopkov novih zaposlitev, saj je tovrstna presoja v pristojnosti nadzornih organov. Kljub temu, da imajo kabinetni uslužbenci – tako kot ostali državljani – ustavno pravico do enakopravne dostopnosti do javnih služb, bi lahko dejstvo predhodne kabinetne zaposlitve vrglo senco dvoma na zakonitost postopkov, predvsem v smislu neodvisnosti in objektivnosti presoje strokovne usposobljenosti teh kandidatov v primerjavi z ostalimi kandidati, ki jo presoja vsak organ samostojno, kar pomeni, da običajno presoja organ, pri katerem je kabinetni uslužbenec že zaposlen. Zato bi morale biti nadaljnje spremembe uslužbenskega sistema usmerjene v nadgradnjo in centralizacijo objektivizirane presoje strokovne usposobljenosti vseh kandidatov.

⁶ V januarju 2020 je odstopila vlada Marjana Šarca, v decembru leta 2020 pa Tomaž Gantar, minister za zdravje. Maja 2021 je odstopila pravosodna ministrica, Lilijana Kozlovič.

3. Pregled opravljenih premestitev v organih državne uprave

PRAVNA PODLAGA:

V skladu s prvim odstavkom 147. člena ZJU se javni uslužbenec v okviru istega delodajalca premesti na drugo delovno mesto zaradi delovnih potreb (brez soglasja) ali s soglasjem oziroma na lastno željo. Premestitev je lahko trajna ali začasna.

V skladu s prvim odstavkom 149. člena ZJU se zaradi delovnih potreb javni uslužbenec premesti na prosto uradniško delovno mesto oziroma strokovno-tehnično delovno mesto pri istem ali drugem organu, če:

1. so podani poslovni razlogi;
2. je ugotovljeno, da je javni uslužbenec nesposoben za svoje delovno mesto;
3. predstojnik oceni, da je mogoče na ta način zagotoviti učinkovitejše oziroma smotrnejše delo organa;
4. se trajno spremeni obseg dela ali racionalizirajo delovni postopki in javni uslužbenec nima več polne delovne obremenitve in
5. v drugih primerih, ki jih določa zakon.

Na podlagi 48. člena ZJU se vodi evidenca internega trga dela. Namenjena je krepitvi notranje mobilnosti, zagotavljanju fleksibilnosti upravljanja kadrovskih virov in racionalnejšemu poslovanju ter je na voljo delodajalcem in javnim uslužbencem. Mobilnost je eden izmed pomembnejših elementov zagotavljanja strokovnega razvoja javnih uslužbencev. Poleg tega mobilnost omogoča večjo motivacijo in delovno učinkovitost javnih uslužbencev ter s tem odzivnost državne uprave.

CILJ:

Ugotoviti stopnjo mobilnosti javnih uslužbencev znotraj internega trga dela organov državne uprave v primerjavi z novimi zaposlitvami.

UGOTOVITVE:

Znotraj posameznih organov državne uprave je bilo opravljenih 23.388 premestitev. Med posameznimi organi je bilo opravljenih 1507 premestitev.

ZAKLJUČEK:

Podatki na prvi pogled kažejo na visoko stopnjo mobilnosti javnih uslužbencev, vendar predvsem znotraj posameznega organa državne uprave. To sicer navidezno kaže na aktiven interni trg dela, vendar pa je bilo po natančnejšem pregledu ugotovljeno, da je veliko število premestitev tudi posledica reorganizacij oziroma premestitev na zahtevnejša delovna mesta v skladu s 7. členom Uredbe o napredovanju uradnikov v nazive (Uradni list RS, št. 98/08, 16/09, 19/10 in 24/19), kar posledično pomeni tudi uvrstitev v višji plačni razred. Upošteva se podatek, da je bilo med posameznimi organi v analiziranem obdobju opravljenih 1507 premestitev, te premestitve pa vključujejo tudi reorganizacije, lahko zaključimo, da je stopnja mobilnosti javnih uslužbencev med posameznimi organi državne uprave na zelo nizki ravni, kar ni optimalno z vidika učinkovitosti državne uprave.

Mobilnost javnih uslužbencev znotraj internega trga dela organov državne uprave je pomembna z vidika razvoja interdisciplinarnosti, prenosa znanja, hitrejšega in bolj optimalnega pridobivanja ključnih kadrov in strokovnjakov znotraj državne uprave.

4. Pregled uporabe instituta drugega odstavka 19. člena Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS) in tretjega odstavka 73. člena ZJU (v povezavi s 15. členom ZSPJS)

PRAVNA PODLAGA:

V skladu z drugim odstavkom 19. člena ZSPJS se - če za to obstajajo utemeljeni razlogi - lahko javnega uslužbenca ob zaposlitvi, na podlagi soglasja, premestitvi na drugo delovno mesto oziroma imenovanju v naziv ali višji naziv, uvrsti v plačni razred, ki je za največ pet plačnih razredov višji od plačnega razreda delovnega mesta oziroma naziva, vendar ne v višji plačni razred kot ga je možno doseči z napredovanjem. Soglasje za uvrstitev podajo:

- za javnega uslužbenca, zaposlenega v organih državne uprave, Vlada,
- za javnega uslužbenca, zaposlenega pri posrednih uporabnikih proračuna, katerih ustanovitelj in financer je država, pristojni minister,
- za javnega uslužbenca, zaposlenega pri posrednih uporabnikih proračuna, katerih ustanovitelj in financer je lokalna skupnost, župan,
- za javnega uslužbenca, zaposlenega pri posrednih uporabnikih proračuna, pri katerih je ustanovitelj lokalna skupnost, financer pa država, župan v soglasju s pristojnim ministrom,
- za javnega uslužbenca, zaposlenega v upravi pravosodnih organov, predsednik Vrhovnega sodišča oziroma generalni državni tožilec,
- za javne uslužbenke, zaposlene v javnem zavodu RTV Slovenija, Programski svet javnega zavoda.

ZSPJS v 15. členu določa, da se lahko v primerih, določenih s posebnim zakonom, osnovna plača javnega uslužbenca, ki sklone delovno razmerje za določen čas, poveča za določeno število plačnih razredov, pri čemer se kot osnova upošteva plačni razred ustreznega delovnega mesta oziroma naziva. V tem smislu je kot poseben zakon treba obravnavati ZJU, ki v tretjem odstavku 73. člena med drugim določa, da se lahko za delovna mesta, vezana na osebno zaupanje funkcionarja (delovna mesta v kabinetu) v pogodbi o zaposlitvi določi do 20% višja osnovna plača, kot je s predpisi določena za uradnika v določenem nazivu oziroma na delovnem mestu, če so za to zagotovljena finančna sredstva. Soglasje k določitvi višje osnovne plače v organih državne uprave mora podati vlada.

Instituta drugega odstavka 19. člena ZSPJS in 73. člena ZJU (v povezavi s 15. členom ZSPJS) ni možno uporabiti hkrati.

CILJ:

Analizirati delež zaposlenih na kabinetnih delovnih mestih, za katere sta bila uporabljena instituta iz drugega odstavka 19. člena ZSPJS oziroma tretjega odstavka 73. člena ZJU (v povezavi s 15. členom ZSPJS).

UGOTOVITVE:

Skupno število javnih uslužbencev na delovnih mestih, vezanih na osebno zaupanje funkcionarja (kabinetne zaposlitve) v obdobju od 1. 1. 2020 do 2. 6. 2022, je **243**.

Od tega je bilo v skladu z drugim odstavkom 19. člena ZSPJS uvrščenih v višji plačni razred **15** javnih uslužbencev, kar predstavlja **6,17%** zaposlenih.

Na podlagi tretjega odstavka 73. člena ZJU (v povezavi s 15. členom ZSPJS) se je za čas trajanja zaposlitve na kabinetnih delovnih mestih določila do 20 % višja osnovna plača **106** javnim uslužbencem, kar predstavlja **43,6%** zaposlenih.

ZAKLJUČEK:

Navedeno pomeni, da sta bila instituta iz drugega odstavka 19. člena ZSPJS oziroma tretjega odstavka 73. člena ZJU (v povezavi s 15. členom ZSPJS), ki sta v veljavni zakonodaji določena kot izjemi, uporabljena v **49,8%** kabinetnih zaposlitev ob sklenitvi pogodbe o zaposlitvi. Pri tem pojasnjujemo, da se v primeru ostalih javnih uslužbencev institut iz drugega odstavka 19. člena ZSPJS v praksi uporablja res izjemoma, v utemeljenih primerih in zgolj na podlagi sklepa vlade v vsakem posameznem primeru.

5. Analiza postopka pridobivanja podatkov

Analiza je pripravljena na podlagi podatkov, ki so jih v skladu z zgoraj navedenim sklepom Vlade RS posredovala ministrstva, organi v sestavi ministrstev in vladne službe ter podatkov, pridobljenih iz Centralne kadrovske evidence državne uprave, vzpostavljene na podlagi 46. člena ZJU.

UGOTOVITVE:

Trenutno Ministrstvo za javno upravo večino podatkov pridobiva iz štirih različnih podatkovnih virov (strežnik MF, strežnik MO, strežnik MNZ in strežnik SOVA), saj so podatki nameščeni na ločenih strežnikih. Neposredni dostop je omogočen samo do enega podatkovnega vira, za podatke iz drugih virov pa je treba vedno posebej zbirati podatke. Posledično so sam proces pridobitve podatkov, združevanje le-teh ter nadaljnja obdelava izjemno zamudni ter povezani s časovnim zamikom in tudi tveganjem za napake (ročni prenos podatkov). V skladu z zahtevami današnjega časa in družbenih usmeritev pa morajo biti podatki odločevalcem dostopni v najkrajšem možnem času.

PREDLOGI UKREPOV ZA NADALJNI RAZVOJ USLUŽBENSKEGA SISTEMA

Na Ministrstvu za javno upravo so v pripravi izhodišča za nadaljnji razvoj uslužbenskega sistema, ki bodo med drugim naslovila tudi problematiko, izpostavljeno v zaključkih te analize s ciljem večje učinkovitosti uslužbenskega sistema in posledično storitev javne uprave, predvsem v smislu dodatne krepitve strokovnosti in neodvisnosti javnih uslužbencev ter večje fleksibilnosti pri upravljanju s kadri v javni upravi.

1. Spremembe zaposlovanja javnih uslužbencev

- Centralizacija zaposlovanja z vzpostavitvijo kompetenčnega centra kot enotne vstopne točke za zaposlitev v državni upravi, kar bo posledično razbremenilo kadrovske službe organov in zagotovilo enakopravno obravnavo vseh kandidatov pri presoji strokovne usposobljenosti, ne glede na organ, ki izvaja postopek zaposlitve;
- nadgradnja postopka javnega natečaja z vključitvijo kompetenčnega modela oziroma presoje ustreznih kompetenc z namenom zaposlovanja strokovno najbolj kompetentnih kandidatov;

- vzpostavitev pravne podlage za ponovno uvedbo strokovnega izpita iz javne uprave, ki se je v preteklosti izkazal kot učinkovit mehanizem za pridobivanje najsposobnejših kadrov;
- ponovna uvedba kadrovskih štipendij.

2. Spodbujanje mobilnosti javnih uslužbencev in interni trg dela

- Z namenom racionalne izrabe kadrovskih virov, nadgradnje kompetenc in razvoja kariere javnih uslužbencev se morajo ustvariti pogoji za čim lažjo mobilnost le-teh, in sicer tako z oživitvijo in digitalizacijo internega trga dela v državni upravi (informacijski sistem IS MUZA), kot tudi s fleksibilnejšo ureditvijo premeščanja javnih uslužbencev;
- spodbujanje mobilnosti javnih uslužbencev v okviru držav EU in v okviru programov EU z upoštevanjem tovrstnih aktivnosti v okviru načrtovanja kariere teh javnih uslužbencev.

3. Določitev objektivnih kriterijev povišanja osnovne plače na podlagi drugega odstavka 19. člena ZSPJS in tretjega odstavka 73. člena ZJU

V okviru sprememb plačnega sistema je treba določiti objektivne kriterije za uporabo navedenih institutov, kot so npr. povezanost z deficitarnimi poklici, prehod iz zasebnega sektorja oziroma zaposlitev za določen čas in s tem povečanim tveganjem izgube zaposlitve.

4. Prenova letnega kadrovskega poročila organov državne uprave

Prenova letnega kadrovskega poročila organov državne uprave s podatki o zaposlenih, ki bi omogočila podrobnejše in učinkovitejše spremljanje in analizo stanja kadrovskih virov v organih državne uprave. V ta namen je nujna integracija podatkovnega vira CKEDU v Skrinjo 2.0, s čimer se bo zagotovilo:

- vzpostavitev varnejšega in bolj stabilnega informacijskega okolja za podatkovni vir CKEDU;
- vzpostavitev učinkovitega orodja, s katerim se v okviru sistema državne uprave zagotavlja podpora za učinkovitejše izvajanje politike upravljanja s kadrovskimi viri v organih državne uprave in s tem povezanega odločanja;
- omogočanje učinkovitejšega spremljanja in analiziranja podatkov o zaposlenih v organih državne uprave (enostavnejše razvrščanje in filtriranje podatkov, oblikovanje lastnih hierarhij, ki se pogosto uporabljajo in hitrejše prilagajanje pogledov na podatke in pripravo statistik, analiz in poročil);
- zmanjšanje tveganj pri zagotavljanju točnih in kakovostnih podatkov;
- zmanjšanje potrebnega časa in opravil za posredovanje analiz in podatkov odločevalcem in javnosti;
- omogočanje hitrejšega odziva na prejeta ad hoc zaprosila o podatkih in analizah za odločevalce (resorni ministri, Vlada RS, Državni zbor in zainteresirana javnost).

LOČENO

Pregled prijav kandidatov v postopkih posebnih javnih natečajev

PRAVNA PODLAGA:

Upoštevajoč peti odstavek 83. člena ZJU lahko funkcionar oziroma organ, pristojen za imenovanje, na predlog funkcionarja, pristojnega za predlaganje imenovanja, v enem letu od nastopa funkcije razreši generalnega direktorja v ministrstvu, predstojnika vladne službe, generalnega sekretarja v ministrstvu, predstojnika organa v sestavi ministrstva, načelnika upravne enote in direktorja občinske uprave oziroma tajnika občine, ne glede na razloge iz drugega odstavka tega člena. Razrešitev po tem odstavku je ne glede na to, kdaj je funkcionar nastopil funkcijo, možna tudi v enem letu od imenovanja uradnika na položaj.

V skladu z devetim odstavkom 83. člena ZJU lahko v času od sprožitve natečajnega postopka do imenovanja novega uradnika na položaj iz drugega odstavka 82. člena tega zakona brez javnega natečaja največ šest mesecev naloge na tem položaju opravlja vršilec dolžnosti. Za vršilca dolžnosti je brez javnega natečaja lahko imenovana oseba, ki izpolnjuje predpisane pogoje. V primeru ponovitve postopka javnega natečaja prične rok iz tega odstavka ponovno teči. Po dveh ponovitvah javnega natečaja se rok lahko podaljša le, če se na javnem natečaju ne izkažeta kot primerna vsaj dva kandidata.

CILJ:

Cilj je ugotoviti število izvedenih posebnih javnih natečajev in povprečno število prijavljenih kandidatov v postopkih posebnih javnih natečajev.

UGOTOVITVE:

Uradniški svet v svojih letnih poročilih že nekaj let opozarja na trend zmanjševanja števila prijav na posebne javne natečaje⁷, kar potrjujejo tudi podatki iz tabele 1. Iz slednje jasno izhaja, da sta se v letu 2021 v primerjavi s preteklimi leti v povprečju na posebni javni natečaj prijavila zgolj dva kandidata, za razliko od obdobja pred letom 2019, ko so se v povprečju na posebni javni natečaj prijavili več kot trije oziroma štirje kandidati.

Tabela 1: Povprečno število prijav na objavljeni PJN v obdobju od 2015 do 2021

Leto	Število objavljenih PJN (posebnih javnih natečajev)	Število prijav	Povprečno število prijav na objavljeni PJN
2015	35	165	4,7
2016	37	127	3,4
2017	43	146	3,4
2018	37	124	3,4
2019	70	183	2,6
2020	52	136	2,6
2021	70	144	2,0

⁷ Glej Poročilo o delu Uradniškega sveta za leto 2021, str. 3, objavljeni na <https://www.gov.si/zbirke/delovna-telesa/uradniški-svet/>

Iz letnega poročila Uradniškega sveta za leto 2021 izhaja, da je v kar 41,4% primerov na posebni javni natečaj prispela zgolj ena prijava in le v 25,7% primerov več kot tri prijave, pri čemer je v večini primerov šlo za prijave na posebne javne natečaje za izbiro načelnikov upravnih enot, na katere sicer praviloma prispe več prijav kot na javne natečaje za ostale položaje. Takšen trend upadanja prijav na ključne položaje v državni upravi seveda pomeni ožji krog kvalitetnih oziroma primernih kandidatov, med katerimi lahko izbira funkcionar, ki je uradniku na položaju nadrejen.

Trend upada prijav člani Uradniški sveta med drugim pripisujejo zlasti določbi petega odstavka 83. člena ZJU, ki funkcionarju omogoča razrešitev uradnika na položaju brez obrazložitve v letu dni od nastopa funkcije oziroma položaja, kar po mnenju članov nedvomno negativno vpliva na motivacijo potencialnih kandidatov, poleg navedenega pa tudi imenovanje vršilcev dolžnosti pri drugih potencialnih kandidatih vzbudi vtis, kot da je položajno uradniško delovno mesto že vnaprej zasedeno.⁸

ZAKLJUČEK:

Glede na vse navedeno se bo pri sistemskih spremembah k ureditvi položaja najvišjih uradnikov v državni upravi pristopilo celostno, z zavedanjem, da je eden izmed ključnih elementov, ki v okviru strokovne neodvisnosti zagotavlja relativno samostojnost uradnika, prav stabilnost njegovega uslužbenskega razmerja.

⁸ Prav tam.