

Izbrana vprašanja vodenja evidenc na področju dela in socialne varnosti

Mojca Tancer Verboten*

UDK: 349.2:349.3:005.95
005.95:005.55

Povzetek: Prispevek predstavlja vlogo in pomen vodenja evidenc dela in socialne varnosti ter problematiko ravnanja delodajalcev na tem področju. Evidence dela in socialne varnosti dajejo vpogled v izvedbo delovnega procesa in so hkrati pomembne tudi iz vidika kakovostne organizacije dela. Primerjava med delodajalci javnega in zasebnega sektorja pokaže, da so obveznosti delodajalcev v javnem sektorju na področju vodenja evidenc večje. Predstavljene spremembe Zakona o evidencah na področju dela in socialne varnosti pa opozarjajo na nove obveznosti za delodajalce.

Ključne besede: evidence na področju dela, varstvo osebnih podatkov, kadrovske evidence v javnem sektorju, nadzor nad vodenjem evidenc, zakonske spremembe pri vodenju evidenc dela.

Selected Issues of Record keeping in the Field of Labor and Social Security

Abstract: The contribution presents the role and importance of keeping labor and social security records and the issue of employers' conduct in this area. Labor and social security records provide insight into the execution of the work process and are also important from the point of view of quality work organization. A comparison between public and private sector employers shows that the obligations of public sector employers in the field of record keeping are greater. The presented amendments to the Labour and Social Security Registers Act point to new obligations for employers.

* Mojca Tancer Verboten, doktorica pravnih znanosti, docentka na Pravni fakulteti Univerze v Mariboru

mojca.tancer@um.si

Mojca Tancer Verboten, PhD, Assistant Professor at the Faculty of Law, University of Maribor, Slovenia

Key words: *records in the field of work, protection of personal data, personnel records in the public sector, control over record keeping, legal changes in keeping work records.*

1. UVOD

Obveznost delodajalca je zagotavljanje ustrezne organizacije delovnega procesa, še posebej varnih delovnih razmer. Za delavce je zelo pomembno, da se spoštujejo določbe o delovnem času, zagotavljanju odmorov in počitkov ter posledično pravica do ohranjanja varnosti in zdravja pri delu. Evidence na področju dela dajejo vpogled v izvedbo delovnega procesa, v spoštovanje obveznosti delodajalca in so hkrati pomembne tudi z vidika kakovostne organizacije dela. Posamezne evidence lahko sicer predstavljajo podvajanje podatkov pri delodajalcu, hkrati pa jih lahko delodajalci interno uporabijo za razne analize, pripravo poročil, statistično obdelavo podatkov.

Pri zbiranju podatkov in vodenju evidenc si morata tako delodajalec kot delavec zastaviti določena vprašanja, ki vplivajo na pristojnosti ter odgovornosti na področju vodenja evidenc. V izogib prevelikim posegom v zasebnost delavca je potrebno vedeti, zakaj delodajalec vodi določeno evidenco in ali mu pristojnost za zbiranje določenih podatkov daje zakonodaja. Z razvojem digitalnih tehnologij in porastom kibernetске ne(varnosti) je lahko pomembna tudi informacija, kako ima delodajalec vzpostavljene evidence na področju dela in socialne varnosti. Za delavca je izjemno pomembno, da je zakonsko dovoljen tudi namen, za katerega lahko delodajalec uporabi te množice podatkov ter kdo ima pristojnost vpogleda in nadzora nad posameznimi evidencami.

Namen prispevka je predstaviti področje vodenja evidenc pri delodajalcu z vidika delovnega prava in odgovoriti na vprašanje, kaj je delodajalcu pri tem dovoljeno ter katera so tista področja, kjer se pojavlja največ odprtih vprašanj. Pogledati je potrebno, kakšne so pravne podlage na področju zbiranja, uporabe in obdelave osebnih podatkov v delovnem pravu, kam sodijo posamezni podatki, ali jih delodajalci sploh lahko pridobijo, in kakšne so zahteve za delodajalce na področju varovanja podatkov o zaposlenih.

2. PRAVNI OKVIR ZA VODENJE EVIDENC PRI DELODAJALCU

Delodajalec v času trajanja delovnega razmerja zbira, obdeluje, uporablja in, v določenih zakonsko predvidenih primerih, tudi posreduje tretjim osebam osebne podatke delavca. Iz 48. člena Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1)¹ izhaja, da morajo imeti delodajalci za obdelovanje osebnih podatkov delavcev tako v javnem kot zasebnem sektorju podlago v zakonu, ali lahko osebne podatke obdelujejo, če je to potrebno zaradi uresničevanja pravic in obveznosti iz delovnega razmerja ali v zvezi z delovnim razmerjem.

Neločljivo je torej povezano področje vodenja evidenc s področjem varstva osebnih podatkov. Ustava Republike Slovenije (URS)² v 38. členu zagotavlja varstvo osebnih podatkov in prepoveduje njihovo uporabo v nasprotju z namenom zbiranja ter zakonodajalca pooblašča, da zbiranje, obdelovanje, namen uporabe, nadzor in varstvo tajnosti osebnih podatkov uredi z zakonom.³

Zakonska podlaga za obdelavo osebnih podatkov pri delodajalcu, ki je *lex specialis* glede na Zakon o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-2),⁴ je Zakon o evidencah na področju dela in socialne varnosti (ZEPDSV),⁵ ki določa, da je v pristojnosti delodajalca vodenje evidence o zaposlenih delavcih, evidence o stroških dela, evidence o izrabi delovnega časa in evidence o oblikah razreševanja kolektivnih sporov pri delodajalcu.⁶ ZEPDSV velja za vse delodajalce v RS in zelo podrobno določa nabor osebnih podatkov delavca po posamezni evidenci, ki jih lahko zbira delodajalec, kot tudi način njihovega zbiranja ter način vodenja in povezovanja evidenc. Z vidika zahtev zakonodaje na področju varstva osebnih podatkov ima delodajalec za obdelavo vseh v zakonu naštetih podatkov podlago v ZEPDSV, zato delavčeve privolitve ne potrebuje.

¹ Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPĐVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22 in 54/22 – ZUPŠ-1.

² Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a.

³ Glej Kaučič, Igor, Grad Franc. 2011, Ustavna ureditev Slovenije, Ljubljana: GV založba, str. 132.

⁴ Uradni list RS, št. 163/22.

⁵ Uradni list RS, št. 40/06.

⁶ Glej Mežnar, Špelca. Komentar k 48. členu v Belopavlovič, Nataša. et al. (ur.), ZDR-1 s komentarjem, Ljubljana GV Založba 2016, str. 269.

Namen vodenja evidenc pri delodajalcu je na podlagi prvega odstavka 7. člena ZEPDSV uveljavljanje pravic iz sistema socialnega zavarovanja in socialnega varstva, zagotavljanje statističnega spremljanja ter izvajanje inšpekcijskega nadzora.

ZEPDSV je bil sprejet leta 2006 in od takrat še ni bil noveliran, kar je sorazmerna redkost v zakonodaji RS.⁷ Ob sprejetju zakona je bil zapisan cilj, da bo zakon omogočil popolno povezavo vseh javnih evidenc na področju dela in socialne varnosti na tak način, da bo lahko posameznik pri katerem koli organu, ki je uvrščen v ta sistem evidenc, uveljavil svoje pravice brez dodatnega sporočanja podatkov.⁸ ZEPDSV ni predpisal oblike evidenc, temveč je temeljil na načelu nediskriminacije elektronske oblike, saj sta bili tako papirna kot elektronska oblika smiselno izenačeni. Tehnološki razvoj v zadnjih letih je pokazal, da je bilo navedeno zelo primerno, saj je bil zapis v ZEPDSV dovolj splošen, da je ostal uporaben za daljše časovno obdobje ne glede na razvojne možnosti na področju informacijske tehnologije.

Za vodenje evidenc pri delodajalcu obstaja še dodatna pravna podlaga in sicer 41. člen Zakona o varnosti in zdravju pri delu (ZVZD-1),⁹ ki določa, da vodi delodajalec evidence s področja varnosti in zdravja pri delu v zvezi s prijavo nezgod in poklicnih bolezni.

Za delodajalce v javnem sektorju je predvidena obveznost vodenja evidence iz delovnega razmerja in sicer je v skladu z 20. členom Zakona o javnih uslužbencih (ZJU)¹⁰ določeno, da se za posamezna področja javnega sektorja za potrebe kakovostnega upravljanja s kadrovskimi viri in spremljanja stanja na tem področju vzpostavijo kadrovske evidence. Ta člen določa obveznost

⁷ Glej Bohl, Tanja, 2022, O Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o evidencah na področju dela in socialne varnosti, Pravna praksa, št. 39-40, str. 19.

⁸ Glej Poročevalec Državnega zbora RS, št. 119, 29. december 2005, Predlog zakona o evidencah na področju dela in socialne varnosti – prva obravnava – EPA – 642 – IV, str. 18. S povezovanja javnopravnih evidenc na področju dela in socialne varnosti je bil namen zagotoviti enostaven, hiter, kakovosten in cenen dostop državljanom do informacij in storitev javne uprave oziroma približati storitve javne uprave državljanom. Posledično se naj bi skrajšali odzivni časi na zahteve po storitvah javne uprave RS na področju dela in socialne varnosti. Informatizacija dela poslovanja vezana na razmere v epidemije, je še skrajšala in poenostavila dostop do posameznih storitev.

⁹ Uradni list RS, št. 43/11.

¹⁰ Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E, 40/12 – ZUJF, 158/20 – ZIntPK-C, 203/20 – ZIUPOPdVE, 202/21 – odl. US in 3/22 – ZDeb.

vzpostavitev kadrovskih evidenc za državne organe, uprave lokalnih skupnosti in osebe javnega prava, za namen učinkovitega delovanja v javnem sektorju.¹¹

Za javne uslužbenke, zaposlene v državnih upravah in upravah lokalnih skupnosti, ZJU predvideva še tri evidence in sicer centralno kadrovsko evidenco vezano izključno na državne organe, evidenco internega trga dela v državni upravi ter kadrovsko evidenco drugih organov. ZJU v 46. členu daje pravno podlago za vzpostavitev centralne kadrovske evidence državne uprave, ki je namenjena izvajanju politike upravljanja s kadrovskimi viri v organih državne uprave, za obračun plač in izvajanje drugih obveznosti delodajalca ter za odločanje o pravicah in obveznostih iz delovnih razmerij. Za razliko od evidenc, ki jih delodajalci vodijo po ZEPDSV, je za vodenje centralne evidence državne uprave, ki je v pristojnosti Ministrstva za javno upravo, predpisana oblika in sicer se vodi kot informatizirana baza podatkov.¹²

Kot posebnost pri vodenju kadrovskih evidenc drugih organov bi izpostavila, da imajo drugi državni organi (Državni zbor RS, Državni svet RS, Ustavno sodišče RS, Računsko sodišče RS, Varuh človekovih pravic, pravosodni organ, Državno odvetništvo in Državno tožilstvo) in uprave lokalnih skupnosti na podlagi 3. odstavka 51. člena ZJU zakonsko pooblastilo za sklenitev dogovora o povezavi kadrovskih evidenc, Vlada RS pa lahko sklene dogovor o povezavi centralne kadrovske evidence z drugimi kadrovskimi evidencami. Z vzpostavitvijo povezave se razširi tudi interni trg dela za vse zaposlene, ki so vključeni v dogovor o povezavi kadrovskih evidenc.¹³

Posebnosti za posameznega delodajalca so lahko še dodatno določene v področnih zakonih, kot primer predstavljam obveznost za delodajalce v visokošolskih zavodih. V skladu z 81. a členom Zakona o visokem šolstvu (ZVis)¹⁴ je predvidena še dodatna evidenca z osebnimi podatki izvajalcev

¹¹ Glej Tancer Verboten, Mojca. Komentar k 20. členu v Korpič Horvat, Etelka. et al. (ur.), Zakon o javnih uslužbencih s komentarjem, Ljubljana GV Založba 2022, str. 141.

¹² Glej Mašić, Violeta. Komentar k 46. členu v Korpič Horvat, Etelka. et al. (ur.), Zakon o javnih uslužbencih s komentarjem, Ljubljana GV Založba 2022, str. 267. Ta določba se nanaša na podatke centralne kadrovske evidence, vodene na podlagi 47. člena ZJU, zbirka dokumentov, ki jo vodi organ, pristojen za javnega uslužbenca, ni predpisana in se lahko vodi tudi v fizični obliki.

¹³ Potrebno je opozoriti še na skupno kadrovsko evidenco in evidenco trga dela za sodišča, državna tožilstva in državno odvetništvo, ki jo je na podlagi petega odstavka 47. člena ZJU dolžno voditi Ministrstvo, pristojno za pravosodje.

¹⁴ Uradni list RS, št. 32/12 – uradno prečiščeno besedilo, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 109/12, 85/14, 75/16, 61/17 – ZUPŠ, 65/17, 175/20 – ZIUOPDVE, 57/21 – odl.

visokošolske dejavnosti, ki jih obdelujejo visokošolski zavodi. Za izvajalce visokošolske dejavnosti se po tem poglavju tega zakona štejejo visokošolski učitelji, znanstveni delavci in visokošolski sodelavci, ki sodelujejo pri izvajanju visokošolske dejavnosti, ne glede na to ali so v delovnem razmerju ali delo opravljajo po pogodbi o delu.

Ureditev zakonskih pravnih podlag za vodenje evidence na področju dela in socialne varnosti je v osnovi pri vseh delodajalcih določena v ZEPDSV, za delodajalce v javnem sektorju, je dodatno določena v ZJU, za področja dejavnosti pa posamezni zakoni parcialno urejajo vodenje evidenc vezanih na delovnopravno področje.

3. SODNA PRAKSA V ZVEZI Z VODENJEM EVIDENC NA PODROČJU DELA IN SOCIALNE VARNOSTI

Osnovo za predstavitev sodne prakse za namen tega članka predstavlja sodba Sodišča EU (C-55/18) in novejša odločbe Višjega delovnega in socialnega sodišča ter Upravnega sodišča RS, v katerih SE odločitve nanašajo na vodenje evidenc s področja dela in socialne varnosti.

Izjemno pomembna je sodba Sodišča EU (C-55/18), do katere je prišlo na pobudo sindikatov, ki so sprožili kolektivni spor pred španskim sodiščem (*Federación de Servicios de Comisiones Obreras (CCOO) proti Deutsche Bank SAE*) in posledično do postopka predhodnega odločanja pred SEU v zvezi z vprašanjem, ali je mogoče na podlagi Direktive 2003/88/ES Evropskega parlamenta in sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa od delodajalca zahtevati, da vodi evidenco o delovnem času.¹⁵ Sodišče EU je zaključilo, da je namen Direktive 2003/88/ES določitev minimalnih zahtev za ustrezne delovne razmere s približevanjem nacionalnih zakonodaj na področju delovnega časa z zagotavljanjem pravice do minimalnega dnevnega in tedenskega počitka, odmorov in določitvijo zgornje meje delovnega časa, kar pomeni, da je zahteva po uveljavitvi vodenja evidence legitimna. Z vidika vodenja evidence delovnega časa je Sodišče EU razložilo, da je državam članicam naložena obveznost, da

US, 54/22 – ZUPŠ-1 in 100/22 – ZSZUN.

¹⁵ UL L 299, 18. 11. 2003 (združena verzija). Glej Senčur Peček, Darja. 2019. Delovni čas in letni dopust z vidika standardov MOD, MESL in novejša sodna praksa Sodišča EU, Delavci in delodajalci, 2-3/2019, str. 435.

vzpostavijo sistem evidentiranja, ki bo objektiven, dostopen in zanesljiv ter bo prikazoval dejansko stanje na področju izvedenega dela. Državam članicam je bilo naloženo, da opredelijo konkretna pravila za uvedbo takšnega sistema ob upoštevanju posebnosti vsakega sektorja in velikosti podjetij. Pregled določb ZEPDSV kaže, da velja za delodajalce v RS zakonska obveznost voditi evidenco o izrabi delovnega časa. Weber izpostavlja, da je slovenska zakonodaja ustrezna glede na sodbo Sodišča EU z opredelitvijo podatkov, ki jih določa evidenca.¹⁶ Izpostavila bi, da je ZEPDSV sicer ustrezen z vidika podatkov, ki jih mora voditi delodajalec, ni pa ustrezen z vidika obravnave vseh delodajalcev, ne glede na velikost posameznega delodajalca in ne glede na posebnosti sektorja, v katerem posamezen delodajalec deluje. Delovni proces pri številnih delodajalcih in v različnih dejavnostih se med seboj bistveno razlikuje in pri nekaterih delodajalcih močno odstopa od tradicionalnih vzorcev dela. Zato bi ZEPDSV moral dopustiti izjeme in s tem omogočiti normalno delovanje vseh delodajalcev z vidika vodenja evidenc, upoštevaje vse posebnosti dela pri delodajalcu.

Sodna praksa Upravnega sodišča RS, ki jo predstavljam v nadaljevanju, je vezana na vprašanje, za koga so delodajalci obvezni voditi evidenco izrabe delovnega časa. ZEPDSV jasno določa, da je v skladu z osmo in deveto alinejo 2. člena ZEPDSV delodajalec obvezan te podatke voditi za delavko oziroma delavca ter tudi za osebo, ki na kakršnikoli drugi pravni podlagi opravlja delo za delodajalca ali opravlja samostojno poklicno, kmetijsko ali drugo dejavnost, in za osebo, ki bi pri delodajalcu opravljala delo zaradi usposabljanja. Posamezna odprta vprašanja je obrazložilo Upravno sodišče RS v sodnih postopkih, ki potekajo zaradi izdanih odločb Inšpekcije RS za delo. V sodbi UPRS I U 69/2017 je bilo odločeno, da mora delodajalec za osebe, ki pri delodajalcu opravljajo delo na podlagi podjemne oziroma avtorske pogodbe in z delodajalcem nimajo sklenjenega delovnega razmerja, voditi evidenco o izrabi delovnega časa. Posebej je bilo v 15. točki obrazložitve sodbe izpostavljeno, da je sicer res, da pogodbe civilnega prava ne poznajo pojmov kot so polni delovni čas, nadurno delo, nadomestilo plače, zavarovalna doba, vendar to delodajalca ne odvezuje spoštovanja določb 18. člena ZEPDSV in vodenja ustrezne evidence. Sodba UPRS II U 394/2016 izpostavlja posebnost opravljanja sodniškega poklica in je vezana na vprašanje vodenja evidenc za ta poklic. Inšpektorat RS za delo je pri izvedbi inšpekcijskega nadzora na sodišču izdal odločbo, s katero je bila sodišču naložena vzpostavitev

¹⁶ Glej Weber, Nana. 2019. Objektiven sistem evidentiranja delovnega časa je obvezen, Pravna praksa, št. 25, str. 35.

ustrezne evidence o izrabi delovnega časa za sodnike. Upravno sodišče tej odločbi ni sledilo in jo je razveljavilo, svojo odločitev pa naslonilo na odločitev Ustavnega sodišča RS v odločbi U-I-175/97 in U-I-241/06, ki je pojasnilo, da gre pri službenem razmerju sodnika z RS za javnopravno razmerje z nosilcem ene od vej oblasti ter da zadošča vodenje evidence o opravljanju dežurstva in pripravljenosti v skladu s 43.b členom Zakona o sodniški službi (ZSS).¹⁷

Višje delovno in socialno sodišče je izdalo več odločitev v zvezi z zahtevo glede delodajalčeve obveznosti vodenja evidenc, kot jih predpisuje ZEPDSV z vsemi podatki, ki so predvideni za vsako posamezno od štirih evidenc. V sodbi VDSS Pdp 508/2022 je sledilo navedbi tožnice o višini opravljenih nadur, ker toženka (delodajalec) ni uspela dokazati svojih trditev z ustrezno, zakonsko zahtevano evidenco o izrabi delovnega časa. Enako je tudi v sodbi VDSS Pdp 358/2022 sodišče sledilo navedbi tožnika, ker tožena stranka (delodajalec) ni predložila ustrezne evidence, pri čemer je sodišče posebej izpostavilo, da listina obračuna plače ni evidenca o izrabi delovnega časa, kot jo opredeljuje 18. člen ZEPDSV. V sodnem sporu v zvezi s plačilom stroškov dela je sodišče v primeru VDSS Pdp 650/2021 grajalo ravnanje delodajalca, ker ni mesečno vpisoval v evidenco o drugih stroških dela podatkov v skladu z 16. členom ZEPDSV (9. točka obrazložitve sodbe). Razlog odločitve sodišča v primeru VDSS sodba in sklep Pdp 308/2020 je bil prav tako vezan na opustitev vodenja ustrezne evidence v zvezi z 16. členom ZEPDSV.

Kot izhaja iz sodnih odločitev Višjega delovnega in socialnega sodišča vodenje zakonsko določenih evidenc predstavlja v sodnih postopkih za delodajalce trditveno in dokazno podlago za ustrezen izračun plače in povračila stroškov dela, v kolikor jih delodajalci vodijo v skladu s 16. in 18. členom ZEPDSV, kar bi lahko bil dodaten motiv delodajalcev, da sledijo določbam ZEPDSV.

4. NADZOR NAD VODENJEM EVIDENC

Na podlagi 22. člena ZEPDSV nadzor nad tem zakonom in predpisi, izdanimi na njegovi podlagi, izvaja organ, pristojen za inšpekcijo dela. V 23. členu ZEPDSV so opredeljeni prekrški v zvezi z vodenjem evidenc. Za izvajanje nadzora nad

¹⁷ Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 91/09, 33/11, 46/13, 63/13, 69/13 – popr., 95/14 – ZUPPJ515, 17/15, 23/17 – ZSSve, 36/19 – ZDT-1C in 34/23 – odl. US.

določbami ZJU je pristojna Inšpekcija za sistem javnih uslužbencev in plačni sistem, ki ima pristojnost nadzora tudi glede vodenja kadrovske evidenc in centralne kadrovske evidence državne uprave. Inšpektor v javnem sektorju opravlja preglede po uradni dolžnosti, med drugim nadzoruje zakonitost in pravilnost posredovanja podatkov v centralno kadrovsko evidenco in vodenja zbirke dokumentov v zvezi s kadrovsko evidenco.

Glede kazenskih določb v zvezi s kadrovskimi evidencami naj opozorim, da v primeru kršitev določil varstva osebnih podatkov kadrovske evidence, vzpostavljene na podlagi 20. člena ZJU, lahko delodajalec odgovarja za prekršek po 1. in 2. točki 183. člena ZJU, če pooblaščen oseba ali predstojnik dovoli vpogled v kadrovsko evidenco osebi, ki nima pravice vpogleda, ali če v nasprotju z določili ZJU ne omogoči javnemu uslužbencu vpogleda ali prepisa oziroma preslikave podatkov iz kadrovske evidence. Obveznost posredovanja podatkov delavcem naj bi bila sedaj vključena v ZEPDSV za vse delodajalce RS in ne samo za javni sektor.

Stanje na področju vodenja evidenc za področje dela in socialne varnosti je v nadaljevanju povzeto iz Poročil Inšpektorata RS za delo za leto 2019, 2021 in 2022 v zvezi s kršitvami po ZEPDSV. Inšpektorji RS za delo so v letu 2019¹⁸ ugotovili skupno 824 kršitev omenjenega zakona, kar predstavlja upad v primerjavi s preteklim letom (935 kršitev). Največ kršitev je bilo ugotovljenih glede evidenc o izrabi delovnega časa (18. člen) ter njihovega vodenja (19. člen), in sicer skupaj 445, ter glede splošne obveznosti vodenja evidenc po 12. členu ZEPDSV, 286 kršitev. Izboljšanje stanja glede spoštovanja določb o delovnem času in počitkih inšpektorji pričakujejo po sprejemu predvidenih sprememb ZEPDSV, ki naj bi znatno olajšale delo inšpektorjev, če bi delodajalci morali voditi čas prihoda in odhoda na delo. Pregled poročil za leti 2020 in 2021¹⁹ kaže padec ugotovljenih kršitev in sicer 637 za leto 2020 (632 v letu 2021). Največ kršitev je bilo ugotovljenih glede evidenc o izrabi delovnega časa (18. člen) ter njihovega vodenja (19. člen), in sicer skupaj je bilo za leto 2020 - 322 (skupaj za leto 2021 - 266) ter glede splošne obveznosti vodenja evidenc po 12. členu ZEPDSV, 210 kršitev v letu 2020 in samo 90 kršitev v letu 2021. V letu 2021 so inšpektorji v izdano poročilo še dodatno navedli svoja zaznavanja ob pregledih. Menijo, da marsikateri delodajalec vodi evidence

¹⁸ Glej Poročilo o delu Inšpektorata RS za delo za leto 2019, str. 66.

¹⁹ Glej Poročilo o delu Inšpektorata RS za delo za leto 2020, str. 71 in Poročilo o delu Inšpektorata RS za delo za leto 2019, str. 62.

tako, da so v celoti ustrezne in v skladu z zakonom, čeprav je na primer za določene dejavnosti splošno znano, da v določenih obdobjih delavci delajo več kot 8 ur na dan, tudi brez dnevnega ali celo tedenskega počitka, kot naj bi to veljalo za gradbišča.

Kot eden od razlogov za pripravo Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o evidencah na področju dela in socialne varnosti, ki je ob pisanju tega članka v postopku sprejema, so bile navedene težave pri izvajanju zakona v praksi in podane pobude za spremembe s strani Inšpektorata RS za delo z namenom učinkovitejšega nadzora nad določbami, ki urejajo delovni čas, odmore in počitke.²⁰ Predlagane zakonske spremembe pa ne sledijo zahtevam ali dejanskemu stanju pri delodajalcih, saj za njih predstavljajo večje obremenitve, saj gredo v smeri obsežnejših podatkov in v določenih primerih tudi unifikacije oblike vodenja evidenc. Menim, da razlog za zakonske spremembe ne sme biti zasnovan na lažjem delu nadzornih organov, temveč mora biti glavni razlog za spremembe varstvo položaja delavcev. Glavni cilj intervencije zakonodajalca mora biti ustrezen delovni proces, pravilne in zakonite obremenitve delavcev ter zaščita delavcev pred pojavom poškodb, preobremenitev. Prav tako pri spremembi zakonodaje ni bil narejen razmislek v smeri sprememb delovnih procesov v času epidemije, pojavov novih oblik dela, selitvi dela na daljavo, kar naj bi odražale tudi evidence s področja dela.

5. ZAKLJUČEK

Vprašanja v zvezi z vodenjem evidenc na področju dela in socialne varnosti so trenutno zelo aktualna, tako zaradi zakonskih sprememb ZEPDSV in ZVOP-2 kot tudi zaradi sprememb delovnega procesa zaradi epidemije in novih oblik dela, ter usmeritev, ki izhajajo iz sodne prakse Sodišča EU ter slovenskih sodišč.

²⁰ Glej Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o evidencah na področju dela in socialne varnosti (ZEPDSV-A), Predlog EVA 2019-2611-0056-prva obravnava, str. 1. V predlogu za spremembo ZEPDSV so predvidene naslednje spremembe: opredelitev pojma delavca, točna opredelitev roka za prijavo delavca v socialno zavarovanje, dodatni podatki za evidenco o izrabi delovnega časa, pravica delavca do vpogleda v podatke, kraj in obveznost hrambe evidenc o izrabi delovnega časa, določitev elektronske oblike za vodenje evidence delovnega časa, določitev sankcije za odgovorno osebo v primeru kršitve opustitve vodenja, hrambe ali posodabljanja evidenc in pooblastilo za izrekanje glob v razponu.

Če primerjamo evidence, ki jih vodijo delodajalci po ZEPDSV, in kadrovske evidence po ZJU, lahko opazimo, da se na področju javnega sektorja, predvsem za področje državne uprave, zbira več podatkov, ki so vezani na specifiko dela, dinamiko internega trga dela in predvsem ki vplivajo na razvoj kariere posameznega javnega uslužbenca. Navedeno je logično in ustrezno, predvsem pa zagotavlja učinkovit pregled nad porabo proračunskih sredstev za izplačilo vseh stroškov dela v javni upravi.

Ne glede na družbene, gospodarske in tehnološke spremembe so določila glede vodenja štirih evidenc na področju dela in socialne varnosti za delodajalce ostala enaka od leta 2006, ko je stopil v veljavo ZEPDSV. Zato, da ne bi prišlo do razdrobljenosti zakonodaje za področje vodenja evidenc pri delodajalcu z vključevanjem posebnosti v področno zakonodajo, bi bilo potrebno spremembe ZEPDSV pripraviti v skladu s izhodišči Sodbe EU tako, da bi bile določene tudi izjeme, upošteva posebnosti delovnega procesa pri različnih delodajalcih in v različnih dejavnostih, kar bi evidence prilagodilo običajnemu delovanju različnih delodajalcev. Nalaganje obveznosti podrobnega evidentiranja delovnega časa tudi tistim delodajalcem, katerih delavci opravljajo delo poudarjeno samostojno ali oddaljeno, ne bo prispevalo niti k izboljšanju kvalitete opravljanja dela niti ne bo doseglo kakšnega drugega pomembnega legitimnega cilja. Cilj spremembe zakonodaje na področju vodenje evidenc pa naj bo prvenstveno skrb za zagotavljanje varnosti in zdravja delavcev.

LITERATURA

- Belopavlovič Nataša, Kresal Barbara, Kresal Šoltes Katarina, Senčur Peček Darja (uredniki). 2016. Zakon o delovnih razmerjih s Komentarjem, 1. izdaja, GV Založba, Ljubljana.
- Bohl, Tanja. 2022, O Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o evidencah na področju dela in socialne varnosti, Pravna praksa, št. 39-40, str. 19 – 21.
- Kaučič, Igor, Grad Franc. 2011, Ustavna ureditev Slovenije, Ljubljana: GV založba.
- Korpič Horvat Etelka, Korade Purg Štefka, Kogej Dmitrovič Biserka, Šetinc Tekavc Martina. (urednice). 2022, Zakon o javnih uslužbencih s komentarjem, Ljubljana GV Založba.
- Poročevalec Državnega zbora RS, št. 119, 29. december 2005, Predlog zakona o evidencah na področju dela in socialne varnosti – prva obravnava – EPA – 642 – IV.
- Poročilo o delu Inšpektorata RS za delo za leto 2019, dostopno na: <https://www.gov.si/assets/organi-v-sestavu/IRSD/LETNA-POROCILA-IRSD/Porocilo-o-delu-IRSD-v-letu-2019.pdf>
- Poročilo o delu Inšpektorata RS za delo za leto 2020, dostopno na: https://www.iusinfo.si/Priloge/PRIPDZ/PRIPDZ101E1994VIIIIN3_7_1.PDF
- Poročilo o delu Inšpektorata RS za delo za leto 2021, dostopno na: <https://www.gov.si/assets/organi-v-sestavu/IRSD/LETNA-POROCILA-IRSD/Porocilo-o-delu-IRSD-v-letu-2021.pdf>

- Senčur Peček, Darja. 2019. Delovni čas in letni dopust z vidika standardov MOD, MESL in novejši sodne prakse Sodišča EU, Delavci in delodajalci, 2-3/2019, str. 407 – 439.
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o evidencah na področju dela in socialne varnosti (ZEPDSV-A), Predlog EVA 2019-2611-0056-prva obravnava, dostopno na: <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=10644>
- Weber, Nana. 2019. Objektiven sistem evidentiranja delovnega časa je obvezen, Pravna praksa, št. 25, str. 34 – 35.

Selected Issues of Record keeping in the Field of Labor and Social Security

Mojca Tancer Verboten*

Summary

In the area of record-keeping, it is extremely important that employers collect only those data for which there is a legal basis for their collection, processing, use and transmission. Ever since 2006, for all employers in the Republic of Slovenia, both in the public and the private sector, record-keeping in the field of work and social security has been based on the Labour and Social Security Registers Act which has not been changed since. Record-keeping by employers requires extreme vigilance and care, as it is inextricably linked to the protection of personal data.

For the employers, the Labour and Social Security Registers Act lays down the obligation to keep records of employed workers, records of labour costs, records of the use of working time and records on forms of resolution of collective disputes with the employer. All the above records shall be kept by employers for the purposes of exercising the rights under the social security system, for the purpose of ensuring statutory statistical monitoring and for the purposes of inspections. Additional records are required for the public sector, namely that all public sector employers shall establish personnel records for the purpose of quality management of human resources. For the field of national administration, a central human resources record is established for the purpose of HR management policy.

Most frequently exposed in court proceedings are the issues regarding the record of the use of working time, which directly shows the course of the work process with the employer. In accordance with legal requirements, employers must keep records for all workers as well as persons who perform their work on the basis of civil law contracts. Currently, judicially established exceptions with regard to keeping records of the use of working time are those for judges. They are not

* Mojca Tancer Verboten, PhD, Assistant Professor at the Faculty of Law, University of Maribor, Slovenia
mojca.tancer@um.si

in employment relationship with the State but they constitute one of the holders of one of the branches of government. In legal proceedings, records of the use of working time may constitute a burden of contention and probative order on the organisation of the working process and the length of the working time of each worker. The inspectors of the Republic of Slovenia for Work have identified inconsistencies in the management of records, and pointed out that otherwise properly kept records do not show the real state of the work performed.

As reasons for amending the legislation related to work records and social security, the initiatives of the Inspectorate of the Republic of Slovenia for Work for the purpose of more effective supervision are highlighted. Changes are proposed in the definition of the worker, the setting of the time limit for the registration of a worker to social insurance with the addition of data for keeping record of the use of working time, the worker's right of access to the data is provided, the place where the records are kept, the electronic working time record is provided for in specific cases, and the offences provisions are amended. The legislative changes do not include experience from the epidemic nor do they cover the specificities of the flexible form of work, or include any legislative changes that would allow exceptions to the keeping of records for individual employers, linked to the size of employers or to the areas of activity in which they operate. In preparing legislative amendments, it should be necessary to follow the arrangements which would provide for records of the use of working time drawn up in such a way as to be primarily intended to protect the situation of workers, in particular safety and health at work, rather than to facilitate the work of the supervisory authorities.