

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo

PLAČNI SISTEM V JAVNEM SEKTORJU

Simona Omahen

Ljubljana, junij 2012

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

DIPLOMSKO DELO

PLAČNI SISTEM V JAVNEM SEKTORJU

Kandidatka: Simona Omahen
Vpisna številka: 040 36746
Študijski program: Visokošolski strokovni študijski program Uprava I. stopnja
Mentor: Doc. dr. Mirko Pečarič

Ljubljana, junij 2012

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA

Spodaj podpisana SIMONA OMAHEN, študentka z vpisno številko 04036746, sem avtorica diplomskega dela z naslovom PLAČNI SISTEM V JAVNEM SEKTORJU.

S svojim podpisom zagotavljam da:

- je predloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela,
- sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu z fakultetnimi navodili,
- sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem pridobila vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisal v predloženem delu,
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorstvu in sorodnih pravicah, Ur. List RS št. 21/95), prekršek pa podleže tudi ukrepom Fakultete za upravo v skladu z njenimi pravili,
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za upravo,
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko diplomskega dela ter soglašam z objavo dela v zbirki »Dela FU«.

Diplomsko delo je lektorirala: Špela SUSMAN.

Ljubljana, 29. 5. 2012

Podpis avtorice:

POVZETEK

Plačni sistem je eden od glavnih elementov, ki urejajo položaj zaposlenih v javnem sektorju, saj je plača za zaposlene ponavadi glavni vir sredstev za preživljanje in izboljšanje kakovosti življenja.

Plača je pomemben element za zaposlenega in za državo. Zaposleni prejemajo plačo, država pa z davki, ki jih pobira od plač, pridobi denar. Sistem plač v javnem sektorju temelji na različnih zakonih in kolektivnih pogodbah, ki urejajo tako njegova pravna pravila kot tudi plačno politiko. Najpomembnejša zakona sta Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS) in Zakon o javnih uslužbencih (ZJU) ter Kolektivna pogodba za javni sektor (KPJS).

Za učinkovito delovanje javnega sektorja je potreben fleksibilen (gibljiv) plačni sistem, delovati pa mora tudi motivacijsko na zaposlene. Motivirati mora uslužbence za doseg individualnih in skupnih rezultatov, hkrati pa mora biti sprejemljiv za zaposlene, in sicer tako, da vzpostavi dobre in jasne odnose med javnimi uslužbenci ter jim zagotoviti primerno plačilo, plačilni pogoji pa morajo biti dovolj visoki, da javni uslužbenci ne zapuščajo javne uprave.

Ključne besede: javni sektor, javni uslužbenec, plača, plačni sistem, Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS), Kolektivna pogodba za javni sektor (KPJS).

SUMMARY

SALARY SYSTEM IN THE PUBLIC SECTOR

The salary system is one of the main factors governing the position of employees in the public sector as it is paid to employees are usually the main source of funds for maintenance and improvement of quality of life.

Salary is an important element for the employee and the State. Employees receive a salary, the state taxes that are levied on wages to obtain money. The system of wages in the public sector is based on various laws and collective agreements governing both its legal rules and wage policies. The most important laws are the Law on Salaries in the public sector (ZSPJS) and the Law on Civil Servants (Civil Servants Act) and Collective agreements for public sector (the Collective).

For effective public sector action is needed flexible (flexible) pay system, but it should also work on motivating employees. It must motivate the staff to achieve individual and collective results, but also be acceptable to employees and otherwise so good and clear up the relationship between public servants and provide them with appropriate payment, payment terms must be sufficiently high that civil servants do not leave the public administration.

Key words: public sector, public employee, salary, salary system, the Law on Salaries in the public sector (ZSPJS), Collective agreements in the public sector (the Collective).

KAZALO

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA.....	III
POVZETEK.....	V
SUMMARY.....	VI
KAZALO.....	VII
KAZALO PONAZORITEV	IX
1 UVOD.....	1
1.1 Namen in cilji	2
1.2 Metode dela.....	2
1.3 Struktura dela	2
2 JAVNI SEKTOR.....	4
2.1 Opredelitev pojma javni sektor	4
2.1.1 Javni uslužbenec	5
2.1.2 Funkcionar	6
2.1.3 Javna uprava	6
2.1.4 Državna uprava.....	7
2.2 Razlike med javnim in zasebnim sektorjem	7
2.3 Zaposlenost v javnem sektorju.....	8
3 PLAČA.....	11
3.1 Pomen plače	11
3.2 Pravna ureditev plač v javnem sektorju	12
3.2.1 Ustava RS.....	12
3.2.2 Zakonski in podzakonski predpisi, ki urejajo področje plač v javnem sektorju	12
3.2.3 Kolektivne pogodbe in aneksi h kolektivnim pogodbam	13
3.2.4 Mednarodna ureditev	13
4 PLAČA IN ZAPOSILITEV	18
4.1 Plača in pogodba o zaposlitvi	18
4.1.1 Sklepanje pogodbe o zaposlitvi	18
4.1.1.1 Nova zaposlitev	19
4.1.1.2 Pripravištvu, poskusno delo	20
4.1.2 Vrste pogodb	21
4.1.3 Vsebina pogodbe.....	21
4.1.4 Višina plače.....	22
4.1.5 Vrste plače.....	22
4.1.5.1 Bruto, neto plača.....	22
4.1.5.2 Minimalna plača	23
4.1.6 Davki in prispevki ter socialno zavarovanje	24
4.1.7 Varstvo plače	26
4.1.8 Prenehanje pogodbe o zaposlitvi.....	27

5	PLAČNI SISTEM V JAVNEM SEKTORJU	29
5.1	Razlogi za uveljavitev skupnega plačnega sistema	29
5.1.1	Prednosti novega plačnega sistema	30
5.1.2	Slabosti novega plačnega sistema	30
5.1.3	Razlike med novim in starim sistemom	31
5.2	Zaposlitev in delovno mesto.....	32
5.2.1	Razvrščanje in pogoji	32
5.3	Pravice in dolžnosti javnega uslužbenca	32
5.4	Klasifikacijski sistem.....	33
5.5	Sestava plače	34
5.5.1	Osnovna plača.....	34
5.6	Plačne skupine, plačne podskupine in tarifne skupine.....	35
5.7	Napredovanje.....	38
5.7.1	Horizontalno napredovanje	38
5.7.2	Vertikalno napredovanje.....	40
5.8	Delovna uspešnost.....	40
5.9	Dodatki.....	42
6	OCENJEVANJE URADNIKOV.....	45
6.1	Analiza ocenjevanja zaposlenih v javnem sektorju	45
6.2	Ocenjevanje uradnikov kot problem	51
6.2.1	Sistem ocenjevanja	53
7	SISTEMI V DRUGIH DRŽAVAH.....	54
7.1	Zahteve in merila EU.....	54
7.2	Nemčija	54
7.2.1	Pravne podlage.....	54
7.2.2	Osnovna plača.....	55
7.2.3	Napredovanje.....	55
7.2.4	Nagrade in dodatki	55
7.3	Francija.....	56
7.3.1	Pravne podlage.....	56
7.3.2	Osnovna plača.....	56
7.3.3	Napredovanje.....	57
7.3.4	Nagrade in dodatki	57
7.4	Avstrija	57
7.4.1	Pravne podlage.....	57
7.4.2	Osnovna plača.....	57
7.4.3	Napredovanje.....	58
7.4.4	Nagrade in dodatki	58
8	ZAKLJUČEK.....	59
	LITERATURA IN VIRI	61
	PRILOGE.....	64

KAZALO PONAZORITEV

KAZALO GRAFIKONOV

Graf 1: Starost anketiranih javnih uslužbencev	45
Graf 2: Delovna doba zaposlenih	46
Graf 3: Povprečna mesečna neto plača zaposlenih.....	47
Graf 4: Ali si nekateri sodelavci niso zaslužili boljše ocene, a so jo vseeno dobili?	48
Graf 5: Kriteriji za ocenjevanje delovne uspešnosti	49
Graf 6: Ali sistem ocenjevanja vpliva na medsebojne odnose v kolektivu?	50
Graf 7: Prikaz pridobljenih ocen v letih 2009 in 2010	51

KAZALO TABEL

Tabela 1: Razlike med javnim in zasebnim sektorjem	8
Tabela 2: Pregled števila zaposlenih pri osebah javnega prava v izbranih mesecih v letu 2007 do 2011 na podlagi opravljenih ur.....	9
Tabela 3: Stalni in giblivi del plače v novem plačnem sistemu.....	35
Tabela 4: Plačne skupine in plačne podskupine	36
Tabela 5: Stopnje tarifnih razredov v javnem sektorju v Sloveniji.....	37
Tabela 6: Napredovanje v nazivih – horizontalno napredovanje	38
Tabela 7: Napredovanje na delovnem mestu – horizontalno napredovanje	38

KAZALO SLIK

Slika 1: Elementi javnega sektorja	5
--	---

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV

EU	Evropska unija
KPJS	Kolektivna pogodba za javni sektor
MOD	Mednarodna organizacija dela
RS	Republika Slovenija
ZDR	Zakon o delovnih razmerjih
ZJU	Zakon o javnih uslužbencev
ZSPJS	Zakon o sistemu plač v javnem sektorju

1 UVOD

Delo in plača sta v Sloveniji omenjena že v Ustavi Republike Slovenije. Zagotovljena je svoboda dela. Vsakdo prosto izbira zaposlitev. Vsakomur je pod enakimi pogoji dostopno vsako delovno mesto. Prisilno delo je prepovedano (49. člen Ustave RS).

Podrobneje pa ga v javnem sektorju opredeljujeta:

- novi Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS) ter
- Kolektivna pogodba za javni sektor (KPJS).

Novi slovenski plačni sistem je bil sprejet leta 2002. Vendar pa je bil vse do leta 2008 »tarča« pogajanj med vlado in reprezentativnimi sindikati, ki so po 6-ih letih dosegli skupen jezik, zakon pa je bil medtem večkrat spremenjen in dopolnjen.

Eden izmed ciljev predlaganih sprememb ZSPJS je bil pospešiti pogajanja za sklenitev kolektivnih pogodb ter uskladitev vseh podzakonskih aktov. Predlog je bil tudi, da se za javne uslužbenke in funkcionarje plača določi s pogodbo o zaposlitvi, ker je bila prej določena z nominalnim zneskom. Predlagana pa je bila tudi večja fleksibilnost pri izplačevanju dela plače za delovno uspešnost, in sicer v smislu, da bi se izplačevala večkrat kot samo dvakrat letno.

»Razlog za tolikšen zamik od sprejema do končne uveljavitve zakona je bil v tem, da zakon vsebuje le določbe, ki vzpostavljajo in zagotavljajo enotnost plačnega sistema, ne pa tudi določb, ki bi bile neposredna podlaga za določitev in izplačilo plač pri posameznem subjektu, za katerega velja zakon« (Apohal Vučković; 2011, str. 160).

Za temo plačnega sistema v javnem sektorju sem se odločila, ker sem preko študija opravljala obvezno prakso na Občini Grosuplje in na Davčni upravi, izpostava Grosuplje, kjer se zaposleni ne pogovarjajo med seboj o plačah, ker je to »tabu« tema in o njej se ne govori. Je tudi prepovedano, saj gre za tajnost osebnih podatkov. Tema je zanimiva tudi zaradi svoje aktualnosti, saj je v času gospodarske krize veliko govora o plačah v javnem sektorju, češ da so prevelike in da je potrebno zamrzniti napredovanja, ker naj bi s tem veliko privarčevali. Vlada sedaj »zateguje pasove« v celotnem javnem sektorju, kjer se le da.

Zanima me tudi ali so javni uslužbenci v zadnjih letih ocenjeni z odličnimi oz. boljšimi ocenami in kako oz. zakaj prihaja do tega? Menim, da je to problem, (saj če prihaja do tega) se dejansko ne ve, ali je uradnik sposoben za neko delovno mesto.

1.1 NAMEN IN CILJI

Namen diplomske naloge je prikazati pomemben del sistema javnih uslužbencev, in sicer plačni sistem in njegov potek v javnem sektorju. Osredotočila sem se na zakonsko podlago plač, na plačo in pogodbo o zaposlitvi, plačne razrede, sestavo plače, napredovanje, delovno uspešnost in dodatke. Dotaknila sem se novega sistema plač in njegovih razlik s starim sistemom. Posvetila pa sem se tudi plačnim sistemom v tujih državah, in sicer v Nemčiji, Franciji in Avstriji.

Temeljni cilj diplomske naloge je bil preučiti plačni sistem (v celoti) in ocenjevanje ter ga na podlagi številk, analize in ankete tudi komentirati na zastavljenem problemu.

V skladu s cilji naloge sem si pri obravnavani tematiki kot problem zastavila naslednjo hipotezo:

Javni uslužbenci so v zadnjih letih pri (letnem) ocenjevanju ocenjeni nadpovprečno dobro.

V nalogi sem raziskala tudi načine, prek katerih vodje oziroma nadrejeni ocenjujejo svoje zaposlene ter kaj vpliva na razgovor, na podlagi katerega vodje podajo oceno zaposlenega.

Problem sem preverjala z analizo rezultatov ocen uspešnosti s pomočjo ankete, s katero sem hipotezo tudi potrdila.

1.2 METODE DELA

Pri pisanju sem uporabila različne metode dela. Z metodo zbiranja primarnih virov (zakoni, predpisi, uredbe, ...) in sekundarnih virov (internet, knjige, časopisni članki, ...) sem najprej pridobila osnovno teorijo. Nato so sledile študije posameznih primerov (plača, novi plačni sistem, javni sektor, napredovanje, delovna uspešnost, razni dodatki, ocenjevanje). Uporabila sem tudi metodo analize, s katero sem prikazala število zaposlenih v javnem sektorju in primerjalno analizo za prikaz rezultatov oz. primerjavo med starim in novim sistemom. Skupaj z metodo analize in metodo anketiranja sem uporabila tudi grafično metodo, tako da sem vse podatke prikazala tudi v obliki grafikona in jih interpretirala. Vse metode sem uporabila skupaj z opisno metodo, s katero sem združila diplomsko delo v smiselno in povezano celoto.

1.3 STRUKTURA DELA

V diplomski nalogi sem predstavila več vsebin, ki sem jih razdelila na sedem poglavij. Prvo poglavje predstavlja uvod, v katerem sem opredelila namen pisanja in uporabljene metode dela.

V drugem poglavju sem predstavila pojem javni sektor, razlike med javnim in zasebnim sektorjem ter zaposlenost v javnem sektorju, tudi v številkah.

V tretjem poglavju sem predstavila pojem plača ter pravno (od ustavne, zakonske in podzakonske ureditve do mednarodnih predpisov) ureditev plač.

V četrtem poglavju sem se osredotočila na plačo in zaposlitev, in sicer kako se sklenu pogodbo o zaposlitvi, kako je z zaposlitvijo na novo, pripravništvom. Potem sem se posvetila vrstam in vsebini pogodb, višini plače in vrstam plače, ki sem jih na kratko opisala. Nato sledijo še davki in socialni prispevki ter varstvo plače, kako pride do prenehanja pogodbe in kateri so razlogi zanj.

V petem poglavju sem predstavila razloge za uveljavitev novega plačnega sistema, njegove prednosti in slabosti. Nato sledi opis pravic in obveznosti javnega uslužbenca, opis klasifikacijskega sistema, po katerem izberejo pravega kandidata. Sledi sestava plače, plačne skupine, podskupine in tarifni razredi. V osrednjem poglavju sem predstavila tudi dve vrsti napredovanja, in sicer napredovanje v višji plačni razred (horizontalno) in napredovanje na zahtevnejše delovno mesto (vertikalno), delovno uspešnost in vse dodatke.

V predzadnjem poglavju sem s pomočjo izvedene ankete in podatkov naredila analizo in jo interpretirala. Z interpretacijo sem poskušala dokazati zastavljeni problem, ki sem ga potrdila. Omenila sem tudi sistem ocenjevanja in sedaj aktualno tematiko, stavko in pogajanja sindikatov javnega sektorja z vlado.

V zadnjem poglavju sem predstavila izbrane države, to so: Nemčija, Francija, Avstrija. Osredotočila sem se na pravne podlage, kakšna je osnovna plača, kako je z napredovanjem, nagradami in dodatki. V končnem poglavju pa sledijo še zahteve in merila Evropske unije oziroma standardi evropskega upravnega prostora.

2 JAVNI SEKTOR

2.1 OPREDELITEV POJMA JAVNI SEKTOR

Za javni sektor ne obstaja ene same definicije, s katero bi razumeli njegovo opredelitev. Po organizacijski definiciji so to vse osebe javnega prava (država, lokalna skupnost, javni zavodi, javne agencije, javni skladi in javna podjetja) oz. vsi subjekti, ki opravljajo funkcijo. Ekonomska definicija pa pravi, da so javni sektor vsi subjekti, katerih ustanovitelj ali pretežni lastnik je država/lokalna skupnost. Funkciji javnega sektorja sta predvsem dve, in sicer proces javnega upravljanja oz. odločanja o javnih zadevah, kar spada v oblastni del ter javne službe, kar spada v servisni del. V proces javnega upravljanja spadajo tiste zadeve, ki niso prepuščene odločitvi posameznika, javne službe pa so dejavnosti, ki zagotavljajo neko javno storitev ali dobrotno, ki je potrebna za zadovoljitev naših potreb.

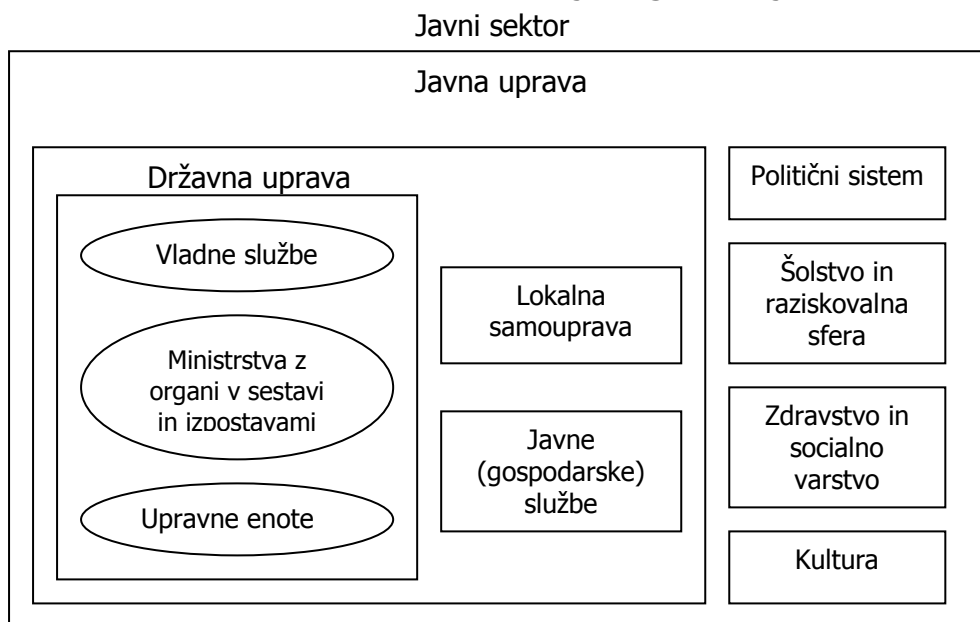
»Pri nas v Sloveniji poznamo uradno dve definiciji javnega sektorja, in sicer za nacionalne statistične potrebe (širša definicija) ter za potrebe razvoja uslužbenskega sistema ter sistema in politike plač v javnem sektorju (ožja definicija).

- Po širši definiciji javni sektor v skladu s standardno klasifikacijo dejavnosti zajema štiri dejavnosti: L - javna uprava, obramba in sociala; M - izobraževanje; N - zdravstvo in socialno varstvo in O - druge javne, skupne in osebne storitve. Širši sektor tako sestavljajo: državni organi in samoupravne lokalne skupnosti ter javne agencije, javni skladi, fundacije, gospodarske družbe, javna podjetja, zasebni zavodi, javni zavodi, javni gospodarski zavodi, zbornice in druge pravne osebe.
- Po ožji definiciji pa javni sektor zajema vse znane javnopravne oblike, v katerih so lahko organizirane osebe javnega prava v Republiki Sloveniji, razen javnih podjetij. Javni sektor tako sestavljajo državni organi in samoupravne lokalne skupnosti, javne agencije, javni skladi in javni gospodarski zavodi ter druge osebe javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti« (Klinar, 2006, str. 41).

Javna podjetja in gospodarske družbe, v katerih ima večinski delež oz. prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost, niso del ožjega javnega sektorja.

»Na splošno pa bi lahko javni sektor opredelili kot zbir vseh javnih organizacij, ki opravljajo družbene in gospodarske javne dejavnosti, pri čemer gre za dejavnosti, ki delujejo po netržnih načelih, kar se kaže predvsem v njihovem proračunskem financiranju. Javni sektor obstaja zato, da bi se zadovoljile tiste potrebe skupnosti in posameznikov, ki jih tržni mehanizmi ne morejo zadovoljiti« (Setnikar - Cankar, 2008, str. 41).

Slika 1: Elementi javnega sektorja



Vir: Setnikar - Cankar et al., 2008 V: Pevcin, 2002, str. 41

Po ZSPJS (2. člen) in KPJS (1. člen) je definicija za javni sektor enaka in tako javni sektor sestavljajo:

- državni organi in samoupravne lokalne skupnosti (v nadaljevanju lokalne skupnosti),
- javne agencije, javni skladi, javni zavodi in javni gospodarski zavodi ter
- druge osebe javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti.

2.1.1 JAVNI USLUŽBENEC

»Zakon o javnih uslužbencih (ZJU) določa, da je javni uslužbenec posameznik, ki sklene delovno razmerje v javnem sektorju (razen funkcionarjev v državnih organih in organih lokalnih skupnosti). ZJU razlikuje med naslednjimi javnimi uslužbenci (23. člen):

- uradniki, ki v organih opravljajo javne naloge (javne naloge so v 6. členu ZJU definirane kot naloge, ki sodijo v delovno področje državnega organa ali organa lokalne skupnosti oziroma naloge, za katere je bila ustanovljena oseba javnega prava);
- uradniki, ki v organih opravljajo zahtevnejša spremljajoča dela, ki zahtevajo poznavanje javnih nalog organa in za katera je zahtevana najmanj visoka strokovna izobrazba ter
- strokovno-tehničnimi javnimi uslužbenci (to so javni uslužbenci, ki v organih opravljajo druga spremljajoča dela in niso uradniki)« (Brus, 2002, str. 18).

»Osebe, ki opravljajo službo v javni upravi običajno označujemo kot osebe, ki trajno in profesionalno opravljajo službo v državnih organih in organih lokalnih skupnosti – ne pa tudi oseb, ki opravljajo v teh organih politične funkcije« (Virant, 2004, str. 187).

Javni uslužbenci lahko svoje delo opravljajo na delovnem mestu ali pa v nazivu.

2.1.2 FUNKCIONAR

»Funkcionarji so osebe, ki pridobijo mandat za izvrševanje funkcije s splošnimi volitvami, osebe, ki pridobijo mandat za izvrševanje funkcije izvršilne in sodne oblasti z izvolitvijo ali imenovanjem v Državnem zboru Republike Slovenije ali predstavniškem telesu lokalne skupnosti, ter druge osebe, ki jih skladno z zakonom kot funkcionarje izvolijo ali imenujejo nosilci zakonodajne, izvršilne ali sodne oblasti« (Klinar in Purg, 2002, str. 20).

Funkcionarja ne smemo uvrščati pod pojem javnega uslužbenca. Bistveno se razlikujeta v tem, da funkcionar pridobi položaj v državnem organu ali organu lokalne skupnosti z izvolitvijo (posredno/neposredno) ali imenovanjem. Njegov položaj pa ni trajen, ker je vezan na mandatno obdobje. Funkcionar na državni ravni je, npr.: predsednik republike, poslanci Državnega zbora, predsednik Vlade in ministri, ... Funkcionarji na lokalni ravni pa so: župan, podžupan in člani občinskega sveta. Položaj funkcionarjev tako na državni kot lokalni ravni ureja Zakon o funkcionarjih v državnih organih.

2.1.3 JAVNA UPRAVA

»Javna uprava je del javnega sektorja, ki opravlja družbene dejavnosti s ciljem varovanja javnih koristi po netržnih načelih. Sistem javne uprave je sestavljen iz 4 področij:

1. državne uprave, ki je osrednji teritorialni upravni sistem in instrument države za izvajanje njenih predvsem oblastnih funkcij, s katerimi na pravni način ureja odnose v družbi;
2. lokalne samouprave, ki je način upravljanja o družbenih zadevah, neposredno temelji na lokalni skupnosti in predstavlja lokalni teritorialni upravni sistem;
3. javne službe, ki so tiste dejavnosti, ki zagotavljajo javne dobrine in javne storitve, ki so nujno potrebne za delovanje družbenega sistema, ki pa jih iz najrazličnejših razlogov ni mogoče ustrezno zagotoviti s sistemom tržne menjave;
4. javnega sektorja, ki temelji na kriteriju lastništva države, zato sem sodi vse, kar je v državni lasti, ne glede na to, na katerem področju deluje« (Haček, 2007, str. 25).

»Elementi, ki določajo javno upravo, so:

- država deluje preko svoje javne uprave,
- organizacijsko javno upravo sestavljajo državne in paradržavne organizacije,
- funkcionalno je opredeljena z izvrševanjem predpisov, izvajanjem oblasti in javnih služb,
- bistveni element je odgovornost resornih ministrstev in vlade,
- financiranje je proračunsko ali iz drugih javnih virov (skladi),
- normativno za javno upravo velja upravno, delno tudi civilno pravo,
- poseben pomen naj bi imela stroka v smislu kombiniranja znanja in izkušenj,
- uslužbenki sistem« (Šmidovnik v Haček, 2007, str. 25).

2.1.4 DRŽAVNA UPRAVA

Državna uprava danes predstavlja jedro javne uprave – tisti aparat, preko katerega država deluje oz. aparat, ki izvršuje politične odločitve.

Državna uprava je - organizacijsko gledano - skupek organov, ki upravljajo z državo - vendar ne v smislu določanja njene politike oziroma družbenih koristi, temveč v smislu izvajanja te politike. Funkcionalno gledano pa je državna uprava dejavnost upravljanja v javnih zadevah na instrumentalni ravni. Položaj državne uprave v upravnem sistemu oz. v upravnem procesu je torej dokaj jasen - sodi v instrumentalni del tega procesa.

»Državna uprava pri izvajanju svojih funkcij deluje v naslednjih oblikah:

- izdaja oblastne splošne pravne akte (predpise),
- izdaja oblastne posamične akte (upravne odločbe),
- sklepa akte poslovanja,
- opravlja materialna dejanja in
- izdaja interne akte« (Virant, 2004, str. 74).

»V sklopu državne uprave pa po Šmidovniku ločimo: policijske naloge in skrb za obstoj sistema, javne službe, pospeševalne naloge, servisne naloge (priprava strokovnih podlag za odločanje političnih organov), predlaganje nove politike in izvajanje politike« (Šmidovnik V: Virant, 2004, str. 68)

2.2 RAZLIKE MED JAVNIM IN ZASEBNIM SEKTORJEM

Temeljni namen in osrednji cilj zasebnega sektorja je ustvarjanje čim več dobička za lastnike organizacij, med drugim pa so pomembni cilji tudi zagotavljanje kakovosti za uporabnike, zagotavljanje razvoja v organizaciji in ohranjanje oz. ustvarjanje delovnih mest, medtem ko je v javnem sektorju primarni cilj zagotavljanje javnih dobrin za prebivalce in delovanje po netržnih načelih.

Tabela 1: Razlike med javnim in zasebnim sektorjem

Javni sektor	Zasebni sektor	Posledice za javni sektor
monopol	konkurenca	ni tržnih spodbud k zmanjševanju stroškov in večji učinkovitosti ter kvaliteti storitev
slabo opredeljeni cilji	jasen cilj dobička	nedoslednost izvajanja ciljev, oteženo merjenje uspešnosti
mandatna imenovanja vodilnih	relativna trajnost mandatov	onemogočeno strateško planiranje
odprtost za vplive politike	relativna odmaknjenost od politike	občutljivost
predpisi	le nujna regulativa	omejenost funkcij
proračun	zaračunavanje produktov in storitev	samozadostnost
zagotavljanje javnih dobrin s teoretično enako dostopnostjo	individualne dobrine po tržnih zakonitostih	vzrok za obstoj sektorja

Vir: Brejc, 1995, str. 43

»Osborne in Gaebler pa navajata naslednje razlike med sektorjema:

- motiv delovanja vodilnih v javnem sektorju je reelekcija (ponoven izbor oz. izvolitev za opravljanje razpisanih del in nalog), v privatnem sektorju dobiček,
- finančne vire predstavljajo davki ali kupnina,
- gonilo delovanja je monopol ali konkurenca,
- poslanstvo zajema dobra dela, zagotavljanje enakosti ali dobiček,
- način odločanja je zakonsko omejen ali prost.

Drucker (1990: 107) vidi najpomembnejšo razliko med zasebno sfero in nepridobitnimi organizacijami na področju uspešnosti, saj poslovni krogi uspešnosti običajno definirajo le v finančnem smislu, kar je preozko, po drugi strani pa zelo določno in konkretno. Potrebno je zagotoviti mehanizme preverjanja, ali so bila sredstva porabljena tam, kjer so tudi rezultati in uspešnost« (Plaznik V: Ferfila et al, 2002, str. 170, 171).

2.3 ZAPOSLENOST V JAVNEM SEKTORJU

Trenutno imamo v Sloveniji okoli 11 % brezposelnost delovno aktivnega prebivalstva, v javnem sektorju pa je bilo v mesecu septembru 2011 zaposlenih dobrih 160.000 ljudi.

Tabela 2: Pregled števila zaposlenih pri osebah javnega prava v izbranih mesecih v letih 2007 do 2011 na podlagi opravljenih ur

	dec. 07	dec. 08	dec. 09	dec. 10	sep. 11
a) neposredni uporabniki proračunov	42.830	42.792	43.071	43.027	42.615
1. neposredni uporabniki državnega proračuna	38.358	38.107	38.280	38.142	37.721
2. neposredni uporabniki občinskih proračunov	4.472	4.685	4.791	4.884	4.893
b) posredni uporabniki proračunov	111.640	113.143	114.181	116.270	117.544
3. - javni zavodi in drugi izvajalci javnih služb, - agencije	107.960 631	109.452 682	110.418 696	112.425 733	113.656 808
4. - skladi socialnega zavarovanja, - javni skladi	2.606 416	2.633 348	2.671 370	2.703 384	2.664 389
5. proračunski skladi in posebni računi	0	0	0	0	0
6. samoupravne narodne skupnosti	27	28	28	27	28
Skupaj uporabniki proračunov (A+B)	154.470	155.935	157.252	159.297	160.159

Vir: http://www.ajpes.si/doc/Statistike/Place_javni_sektor/Porocila/Stevilo_zaposlenih_javni_sektor_2007-2011.pdf

Iz zgornjih podatkov je razvidno, da je bilo od leta 2007 pa do konca leta 2011 največ neposrednih uporabnikov državnega in občinskega proračuna zaposlenih v letu 2009, v letu 2011 pa se že opazi večji upad zaposlenih zaradi gospodarske krize na državni ravni. Pri posrednih uporabnikih proračuna največji delež predstavljajo javni zavodi in javne službe, ki vsako leto naraščajo. Na splošno gledano pa imamo v javnem sektorju že nekaj let vidno porast zaposlenih.

Kot je razvidno iz zgornje tabele, javni sektor delimo na:

- neposredne uporabnike proračuna in
- posredne uporabnike proračuna.

Med neposredne uporabnike proračuna sodijo neposredni uporabniki državnega proračuna in neposredni uporabniki občinskega proračuna.

V delu državnega proračuna so nevladni proračunski uporabniki (Predsednik vlade, Državni zbor, Državni svet, Ustavno sodišče, ...); vladni proračunski uporabniki (vladne

službe, ministrstva, organi v sestavi ministrstva, upravne enote) in pravosodni proračunski uporabniki (Vrhovno sodišče RS, višja sodišča, Državno tožilstvo RS, Delovno in socialno sodišče, sodniki za prekrške, ...). V sklopu uporabnikov občinskega proračuna pa sodijo občine in krajevne ter druge lokalne skupnosti.

Pri posrednih uporabnikih proračuna poznamo javne zavode in druge izvajalce javnih služb (s področja izobraževanja in športa, zdravstva, socialnega varstva, kulture, raziskovalne dejavnosti, kmetijstva in gozdarstva, okolja in prostora, gospodarske dejavnosti, malega gospodarstva in turizma ter javnega reda in varnosti); agencije in sklade socialnega zavarovanja; javne sklade (na ravni države in občin); proračunske sklade in posebne račune (prav tako na državni in lokalni ravni) in samoupravne narodnostne skupnosti.

3 PLAČA

Plača oz. plačilo je osnoven dohodek zaposlenega in mu predstavlja glavni vir za preživetje. Hkrati pa je pomemben dejavnik, na podlagi katerega se usklajujejo pokojnine in socialni transferji.

3.1 POMEN PLAČE

»Prvo najbolj splošno in formalno opredelitev je mogoče izpeljati že iz definicije pogodbe o zaposlitvi oz. na njej temelječega delovnega razmerja. Delovno razmerje je na pogodbi o zaposlitvi utemeljeno pravno razmerje med dvema strankama, delodajalcem in delavcem: delavec se zaveže delodajalcu nuditi svoje delo, opravljati zanj določeno delo, delodajalec pa mu je za to dolžan plačati. Plača je pravica delavca in hkrati glavna obveznost delodajalca, ki izhaja iz sklenjene pogodbe o zaposlitvi« (Kresal, 2001, str. 144).

V 126. členu po Zakonu o delovnih razmerjih (ZDR) je plača definirana kot »plačilo za delo po Pogodbi o zaposlitvi, sestavljena iz plače, ki mora biti vedno v denarni obliki, in morebitnih drugih vrst plačil, če je tako določeno s kolektivno pogodbo. Pri plači mora delodajalec upoštevati minimum, določen z zakonom oz. kolektivno pogodbo, ki neposredno zavezuje delodajalca.« V ZDR-ju je omenjena tudi sestava plače, in sicer je sestavljena iz osnovne plače, dela plače za delovno uspešnost in dodatkov. Kot dodaten del plače pa je upoštevano tudi plačilo za poslovno uspešnost, če je le-to dogovorjeno s kolektivno pogodbo. Omenjeno pa je tudi, da za čas odmora med dnevnim delom prejme delavec plačilo, kot če bi delal.

Pojem plače je izredno kompleksen, zato je težko oblikovati neko enotno definicijo. Po Kresalovi (2000, str. 41, 42) je v širšem smislu »plača vse, kar je delodajalec zavezan plačati delavcu kot plačilo na temelju njegove zaposlitve pri delodajalcu. Pri oblikovanju definicije plače pa obstajajo težave, ki povzročajo dinamičnost pojma in njen razvoj skozi čas. Tako se je plača postopno oddaljevala od čiste civilistične opredelitve, da je plačilo za opravljeno delo. Težava je tudi v tem, da lahko na opredelitev plače in drugih z njo povezanih pojmov vplivajo različni interesi, npr. ekonomski, fiskalni, socialni itd., tako da se lahko želi prikazati čim manjši obseg plač in oblikovati čim ožjo definicijo plače ali obratno.«

»Ena od bistvenih značilnosti naše veljavne ureditve in predlagane nove delovne zakonodaje je ta, da strogo razločuje med plačo na eni strani, ki pripada delavcu za njegovo delo oz. v času, ko dejansko opravlja delo, in nadomestili plače na drugi strani, ki pripadajo delavcu v različnih primerih odsotnosti z dela oz. v času, ko je sicer v delovnem razmerju, a ne dela« (Kresal, 2001. str. 173).

3.2 PRAVNA UREDITEV PLAČ V JAVNEM SEKTORJU

Kot sem že omenila v uvodu sta plača in delo omenjena že v Ustavi RS, kot najvišjem pravnem aktu. Sledijo mu še razni zakoni, ki podrobneje urejajo področje plač, kolektivne pogodbe in mednarodni viri.

3.2.1 USTAVA RS

V skladu z 8. členom Ustave RS morajo biti vsi zakoni in drugi predpisi v skladu s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in z mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Slovenijo. Zato je pomembna uskladitev med mednarodnimi in notranjimi pravnimi viri.

Določba 35. člena Ustave RS o pravici do osebnega dostojanstva in varnosti nalaga upoštevanje te temeljne človekove pravice tudi na področju dela. Določba je predvsem pomembna z vidika obravnavanja dostojnega plačila, torej plačila v takšni višini, ki delavcu zagotavlja dostojno življenje.

V 49. členu je omenjena tudi svoboda dela; vsakomur je pod enakimi pogoji dostopno vsako delovno mesto.

Varstvo dela je omenjeno v 66. členu Ustave, ki določa, da država ustvarja možnosti za zaposlovanje in za delo ter zagotavlja njeno zakonsko varstvo. To pomeni, »da mora država z zakonom ustrezno in primerno urediti varstvo dela, kar pomeni, da delovnopравни položaj delavcev – katera pomembna sestavina je tudi plača – ne more biti v celoti prepuščen popolni pogodbeni avtonomiji in svobodnemu urejanju s strani samih delavcev in delodajalcev« (Kresal, 2001, str. 116).

3.2.2 ZAKONSKI IN PODZAKONSKI PREDPISI, KI UREJAJO PODROČJE PLAČ V JAVNEM SEKTORJU

Na področju plač v javnem sektorju od leta 2002 velja novi zakon – Zakon o sistemu plač v javnem sektorju oz. ZSPJS, ki je krovna zakonska podlaga za urejanja plač javnega sektorja. V njem so določeni obsegi sredstev plač, plačne skupine, plačne podskupine in tarifni razredi, določena je osnovna plača uslužbencev in funkcionarjev. Opredeljeno je tudi napredovanje, delovna uspešnost in dodatki.

»Za novi plačni sistem je potrebno dolgoročno upravljanje javnih financ, za kar je potreben primerno reguliran sistem plač v javnem sektorju (skupni plačni sistem za funkcionarje in javne uslužbence, odprava plačnih nesorazmerij in sistemska preglednost ter s tem obvladljivost plačnega sistema z vidika javnih financ – vidika pravičnosti in varčevanja) in uspešno upravljanje kadrovskega virov, za kar je potreben dovolj fleksibilen plačni sistem (sistemska fleksibilnost na področju napredovanja, delovne uspešnosti in dodatkov – vidik učinkovitosti). Prva usmeritev vodi v večjo javnofinančno stabilnost,

druga pa v kratkoročno učinkovitejše in dolgoročno uspešnejše delovanje. V nasprotnem primeru, če se teh usmeritev ne bo upoštevalo, pa lahko pride do izrazitega prenosa dejavnosti javnega sektorja v zasebni, najverjetneje na področju zdravstva, visokega šolstva in drugih dejavnosti« (Klinar, 2006, str. 18).

Drugi veljavni zakonski in podzakonski predpisi v zvezi z novim plačnim sistemom javnih uslužbencev so še:

- Zakon o interventnih ukrepih,
- Zakon o delovnih razmerjih,
- Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in v organih lokalnih skupnosti,
- Uredba o enotni metodologiji in obrazcih za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju,
- Uredba o plačah direktorjev v javnem sektorju,
- Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede,
- Uredba o uvrstitvi delovnih mest v javnih agencijah, javnih skladih in javnih zavodih v plačne razrede, ...

3.2.3 KOLEKTIVNE POGODBE IN ANEKSI H KOLEKTIVNIM POGODBAM

Najbolj splošna pogodba za javni sektor je Kolektivna pogodba za javni sektor (KPJS), ki ima podobne določbe kot ZSPJS. Poleg splošne KPJS imamo tudi 4 anekse h Kolektivni pogodbi za javni sektor. »Glavna funkcija kolektivnih pogodb je določitev minimalne ravni pravic s strani samih delavskih in delodajalskih organizacij« (Kresal, 2001, str. 124).

Druge kolektivne pogodbe so še:

- Kolektivna pogodba za državno upravo, upravo pravosodnih organov in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti,
- Aneks h kolektivni pogodbi za dejavnost vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji,
- Aneks h kolektivni pogodbi za dejavnost zdravstva in socialnega varstva,
- Kolektivna pogodba za gozdarsko dejavnost,
- Kolektivna pogodba za dejavnost okolja in prostora, ...

3.2.4 MEDNARODNA UREDITEV

Kot je že omenjeno v Ustavi RS, morajo biti zakoni in drugi predpisi v skladu s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in z mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Slovenijo. Ratificirane in objavljene mednarodne pogodbe se pri nas uporabljajo neposredno, kar pomeni, da se uporabljajo nad našimi nacionalnimi zakoni.

»Evropski parlament je eden najpomembnejših organov v okviru organizacije EU, hkrati pa je tudi edina institucija, v katero predstavnike izvolijo državljani EU sami neposredno. Evropski parlament je nacionalni prostor, kjer se politične stranke medsebojno povezujejo

na nacionalni ravni, razvrščene pa so glede na podobnost svojih političnih ciljev. Polno članstvo v EU je Slovenija dobila s 1. 5. 2004« (Brezovšek, 2007, str. 116).

V splošnem ni mogoče pričakovati zelo podrobne in konkretne ureditve v zvezi s plačami na mednarodni ravni.

»Pomembno je, da so v zvezi z delavčevo pravico do plače oz. plačilom za njegovo delo na mednarodni ravni priznane nekatere pravice kot temeljne človekove pravice. Iz mednarodnih dokumentov izhajajo predvsem nekatera temeljna načela, ki jih je treba upoštevati pri pravnem urejanju na področju plač.

1.) Dokumenti OZN s področja človekovih pravic

Določbe v zvezi s plačilom delavcev so vključene v nekatere najpomembnejše dokumente OZN s področja človekovih pravic. V njih sta poudarjena predvsem dva vidika: pravica do določene minimalne plače, ki zagotavlja dostojen življenjski standard in pravica do enakega plačila delavcev in delavk.

Splošna deklaracija o človekovih pravicah, 1948 - v okviru pravice do dela in pravičnih delovnih pogojev v 23. členu med drugim določa, da »ima vsakdo, brez kakršnekoli diskriminacije, pravico do enakega plačila za enako delo« in da »vsakdo, kdor dela, ima pravico do pravične in zadovoljive nagrade, ki zagotavlja njemu in njegovi družini človeka vreden obstoj«.

Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, 1966 - se v 7. členu dotika plačila v okviru pravice do pravičnih delovnih pogojev. V določbi je poudarjena zahteva, da mora plačilo zagotavljati človeka vredno življenje za delavce in njihove družine, kot tudi zahteva po pravičnem zaslužku in enakem plačilu za delo enake vrednosti.

Konvencija o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk, 1979 - ki nadgrajuje istoimensko deklaracijo iz leta 1967. Konvencija v 11. členu, ki se ukvarja z odpravo diskriminacije na področju zaposlovanja, med drugim izrecno določa tudi »pravico do enakega plačila in ugodnosti iz zaposlitve, kot tudi do enake obravnave za enako delo in enake obravnave pri oceni kvalitete dela«. V sklopu te konvencije v zvezi z zahtevo po odpravi diskriminacije žensk našteva še, npr. pravico do napredovanja, pravico do vseh ugodnosti, ki izvirajo iz dela, pravico do strokovnega usposabljanja, itd., pomembne pa so tudi določbe v zvezi z materinstvom, porodniškim dopustom, usklajevanjem družinskih obveznosti in zaposlitve« (Kresal, 2001, str. 22, 23).

2.) Mednarodna organizacija dela

»Mednarodna organizacija dela (v nadaljevanju MOD) ali s tujko ILO – International Labour Organization je bila ustanovljena leta 1919 in je specializirana organizacija OZN, katere članica je tudi Slovenija. MOD je osrednja institucija urejanja vprašanj s področja dela in socialne varnosti na univerzalni ravni. Številne konvencije so bile sprejete v okviru MOD (sprejetih je bilo 183 konvencij in 191 priporočil do sedaj), ki posegajo na

najrazličnejša vprašanja s področja delovnega prava in prava socialne varnosti – gre za mednarodne standarde, ki naj jih države spoštujejo pri oblikovanju svojih nacionalnih pravnih ureditev.

Konvencija je zavezujoča za državo, ki jo ratificira; vzpostavlja pa tudi obveznost države, da spoštuje v njej določene zahteve. Priporočilo ima namen usmerjati države pri oblikovanju njihove politike in pravne ureditve, nima pa zavezujoče pravne narave.

V okviru MOD je bilo sprejetih kar nekaj konvencij in priporočil, ki se nanašajo na plače. Najpomembnejše izmed konvencij MOD-a so bile deležne širokega kroga ratifikacij in spadajo med tiste konvencije, ki se neposredno in izključno nanašajo na plače. Pri tem je potrebno poudariti, da so plače tesno povezane z vsemi drugimi instituti delovnega prava, zato se tudi številne konvencije, ki urejajo druga delovnopravna vprašanja, posredno dotikajo plač.

Poudariti je treba, da nobena konvencija ne ureja instituta plač v celoti, ampak jih je mogoče razdeliti v nekaj skupin glede na to, kaj je predmet njihovega urejanja: minimalna plača, enakost plačila, varstvo plače, svoboda urejanja plač s kolektivnimi pogodbami.

Ustava MOD v preambuli izpostavlja dva vidika: primerno plačo in načelo enakega plačila za delo enake vrednosti. K Ustavi MOD je bila leta 1944 sprejeta Filadelfijska deklaracija, katera se neposredno ali posredno nanaša na plače. Eno temeljnih načel je: delo ni blago («labour is not a commodity»). Med glavnimi usmeritvami pa je tudi politika plač in zaslužka, ki naj zagotavlja vsem pravičen delež v dosežkih razvoja ter minimalno plačo« (Kresal, 2001, str. 23, 24, 25).

3.) Svet Evrope

»V Sloveniji imamo od leta 1999 (spremenjeno) ratificirano Evropsko socialno listino. Spremenjena Evropska socialna listina pomeni »nadgradnjo« sprejete Evropske socialne listine že iz leta 1961. Evropska socialna listina določa temeljne socialne pravice in je eden najpomembnejših dokumentov Sveta Evrope na področju človekovih pravic. Listina določa temeljne socialne pravice, za katere so se pogodbenice obvezale, da jih bodo spoštovale in da bodo s tem svojim prebivalcem izboljšale življenjski standard in njihovo socialno blaginjo. Med številnimi pravicami in načeli, ki jih vsebuje »spremenjena« Listina je tudi pravica do pravičnega plačila. V sklopu 4. člena je pet oštevilčenih odstavkov, v katerih so opredeljeni posamezni vidiki te pravice:

- prvi odstavek: pravica po plačila, ki delavcu in njegovi družini zagotavlja dostojen življenjski standard;
- drugi odstavek: pravica do višjega plačila za nadurno delo;
- tretji odstavek: pravica do enakega plačila za delo enake vrednosti;
- četrti odstavek: pravica do razumnega odpovednega roka;
- peti odstavek: omejitev odtegljajev od plač« (Kresal, 2001, str. 70, 71, 72).

»V Spremenjeni Evropski socialni listini so še druge določbe:

- 7. člen ureja pravico otrok in mladostnikov do varstva (izrecno je določena pravica mladih delavcev in vajencev do pravične plače ali drugega ustreznega plačila),
- 20. člen Listine določa pravico do enakih možnosti in enakega obravnavanja v zadevah v zvezi z zaposlitvijo in poklicem brez razlikovanja na podlagi spola,
- 25. člen določa pravico delavcev do varstva njihovih terjatev v primeru plačilne nesposobnosti njihovega delodajalca (v sklopu te določbe so terjatve delavcev varovane in morajo vključevati najmanj terjatve delavcev za plače, za plačan dopust – za tekoče leto in terjatve za druge vrste plačane odsotnosti)« (Kresal, 2001, str. 82, 83).

4.) Evropska unija (EU)

Evropska unija (v nadaljevanju EU) je edinstvena nadnacionalna politično-gospodarska struktura in ima poseben mednarodni pravni sistem, ki deluje vzporedno s pravom držav članic EU. Slovenija je članica EU od 1. maja 2004, takrat je postala del družine 27 držav članic EU.

»EU je v svojem prvotnem izvoru obsegala tri evropske skupnosti, in sicer Evropska gospodarska skupnost, Evropska skupnost za premog in jeklo ter Evropska skupnost za atomsko energijo. Vse tri Evropske skupnosti pa so bile ob ustanovitvi Evropske unije nadgrajene. Evropska gospodarska skupnost, od uveljavitve Maastrichtske pogodbe imenovana Evropska skupnost, je bila prvotno predvsem gospodarska skupnost, usmerjena v vzpostavitev skupnega trga. Vedno bolj se je poudarjal tudi pomen socialnega vidika Skupnosti.

– *Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti (PES)*

PES že v preambuli kot enega bistvenih ciljev Skupnosti omenja stalno izboljševanje življenjskih in delovnih pogojev. V 2. členu PES omenja tudi spodbujanje enakosti med ženskami in moškimi, dviganje življenjskega standarda in kakovosti življenja ter gospodarsko in socialno povezanost.

Osrednjega pomena za obravnavano področje plač pa je 141. člen spremenjene PES (prejšnji 119. člen), ki določa načelo enakega plačila za delavce in delavke za enako delo ali za delo enake vrednosti. Prav tako določba nadaljuje, da se plačilo za enako akordno delo izračuna na osnovi enake merske enote in da je plačilo na uro enako za enako delovno mesto. Definicija plačila ostaja enaka in obsega običajno osnovno ali minimalno plačo in vsako drugo plačilo, v denarju ali v naravi, ki ga delavec prejme neposredno ali posredno zaradi njegove zaposlitve od delodajalca.

– *Listina Skupnosti o temeljnih socialnih pravicah delavcev*

Listina je iz leta 1989 in ima vlogo instrumenta, ki ni obvezujoče pravne narave, ampak je le deklaracija načel (Končar v: Kresal, 2001, str. 86). V 4. členu je določeno, da mora biti vsako delo pravično plačano. Zahteva se uveljavitev dostojne plače. Določba se dotika

tudi plače pred zadržanjem, odtegljaji in rubežem ter zahteva, da se delavcu zagotovijo sredstva, ki so nujna za preživetje delavca in njegove družine. V 16. členu je opredeljeno načelo enakih možnosti in obravnavanja, ki se mora uveljaviti tudi glede plačila. Dokument zagotavlja sindikalno svobodo in kolektivno pogajanje.

– *Listina temeljnih pravic Evropske unije*

Listina temeljnih pravic EU je bila sprejeta konec leta 2000, v njej pa so zbrane tako politične in državljanske kot tudi ekonomske in socialne pravice. V zvezi s plačo so pomembne določbe o enakosti pred zakonom, prepovedi diskriminacije in o enakopravnosti moških in žensk, kjer je omenjeno tudi plačilo. Pomembne so tudi določbe o človekovem dostojanstvu, o pravičnih delovnih pogojih, o sindikalni svobodi, kolektivnem pogajanju, pravici do stavke« (Kresal, 2001, str. 84 - 87).

4 PLAČA IN ZAPOSLOITEV

4.1 PLAČA IN POGODBA O ZAPOSLOITVI

V Zakonu o delovnih razmerjih (ZDR) ne najdemo neke splošne opredelitve pogodbe o zaposlitvi, pri kateri bi šlo za obveznost dela nasproti obveznosti plačila. ZDR ureja razmerja, ki se sklepajo s pogodbo o zaposlitvi med delavcem in delodajalcem. Če ni s posebnim zakonom določeno drugače, ureja ta zakon tudi delovna razmerja delavcev zaposlenih v državnih organih, lokalnih skupnostih in v zavodih, drugih organizacijah ter zasebnikih, ki opravljajo javno službo.

Cilji zakona (1. člen ZDR) so vključevanje delavcev v delovni proces, zagotavljanje usklajenega poteka delovnega procesa ter preprečevanje brezposelnosti, pri čemer se mora upoštevati pravico delavcev do svobode dela, dostojanstva pri delu in varovanja interesov delavcev v delovnem razmerju.

Po 4. členu zakona gre pri delovnem razmerju za »razmerje med delavcem in delodajalcem, v katerem se delavec prostovoljno vključi v organiziran delovni proces delodajalca in v njem za plačilo, osebno in nepretrgano opravlja delo po navodilih in pod nadzorom delodajalca.«

Že iz same definicije delovnega razmerja je mogoče izpeljati ugotovitev, da je plača oz. plačilo tisti bistveni element pogodbe o zaposlitvi. Delavec delo opravlja za plačilo.

»Po drugem zakonu, in sicer po ZSPJS pa je urejen postopek določitve plače ter izročitve pogodbe o zaposlitvi zaposlenemu. Plača je določena s pogodbo o zaposlitvi, ob izročitvi pisnega predloga pogodbe o zaposlitvi pa je delodajalec dolžan zaposlenemu dati pisno obrazložitev, ki pojasnjuje pravno podlago za določitev njegove plače ter višino njenih posameznih delov« (Klinar, 2006, str. 60).

4.1.1 SKLEPANJE POGODBE O ZAPOSLOITVI

Pri sklepanju pogodbe o zaposlitvi morata tako delavec kot tudi delodajalec izpolnjevati obveznosti.

»Delavec mora vestno opravljati delo na delovnem mestu, upoštevati mora zahteve in navodila delodajalca, spoštovati in izvajati mora predpise o varnosti in zdravju pri delu, obveščati mora delodajalca o bistvenih okoliščinah, ki bi lahko vplivale na izpolnjevanje njegovih pogodbenih obveznosti ter obveščati delodajalca o vsaki grozeči nevarnosti za življenje ali zdravje, varovati mora poslovne skrivnosti in je hkrati odgovoren za kršitev le teh in pa prepovedano je škodno ravnanje« (ZDR, 31. - 40. člen).

»Obveznost delodajalca pa je, da delavcu zagotavlja delo, plačo (ali nadomestilo), delavcu mora zagotoviti vsa potrebna sredstva in delovni material, da lahko nemoteno opravlja svoje obveznosti, zagotoviti mora ustrezno plačilo za opravljanje dela, zagotoviti mora pogoje za varnost in zdravje delavca v skladu s posebnimi predpisi o varnosti in zdravju pri delu, varovati in spoštovati mora delavčevo osebnost ter upoštevati in ščititi delavčevo zasebnost. Delodajalec je dolžan zagotoviti delovno okolje, v katerem delavec ne bo izpostavljen neželjenemu ravnanju spolne narave (da ni izpostavljen fizičnemu ali verbalnemu ravnanju, da ne ustvarja sovražne ali ponižujoče delovne odnose) in uporaba osebnih podatkov je mogoča samo za obveznosti iz delovnega razmerja, razen, če ga drugače določa Zakon« (ZDR, 41. - 46. člen).

Pravice in obveznosti delodajalca in kandidata pri sklepanju pogodbe so urejene le v delovni zakonodaji. Uslužbenki zakon jih ne ureja, tako da se splošne delovne določbe o tem nanašajo tudi na javne uslužbenke.

4.1.1.1 Nova zaposlitev

Po ZJU organi sklepajo delovna razmerja v skladu s kadrovskimi načrti. Kadrovski načrt prikaže dejansko stanje zaposlenosti po delovnih mestih ter v skladu z delovnim področjem in programom za obdobje dveh let določi predvideno stanje zaposlenosti. V načrtu je prikazano tudi zmanjšanje števila delovnih mest ali prestrukturiranje na drugo delovno mesto. V 42. členu ZJU je v zadnjem odstavku omenjena nova zaposlitev. »Načrtovanje nove zaposlitve za nedoločen ali določen čas je mogoče, če se trajno ali začasno poveča obseg dela, povečanega obsega dela pa ni možno opravljati z obstoječim številom javnih uslužbencev.«

»Sistem zaposlovanja javnih uslužbencev praviloma vsebuje štiri ključne korake:

- oglaševanje oz. javno objavo prostega delovnega mesta v javnem sektorju,
- preizkus ali drugačno preverjanje znanja oz. sposobnosti prijavljenih kandidatov,
- pripravo seznama usposobljenih kandidatov,
- izbiro usposobljenih kandidatov« (Denhardt, 1991, str. 204).

V večini sodobnih uslužbenkih sistemov se je v zadnjih letih uveljavilo neformalno pravilo izbire usposobljenih kandidatov - gre za tako imenovano »načelo treh«. Po tem načelu naj bi se organu, ki odloča o dokončni izbiri kandidatov predložilo trikrat več imen, kot je prostih delovnih mest. Podobno pogosto uporabljeno načelo je tudi »načelo senioritete«, pri katerem so pri izbiri kandidatov za prosta delovna mesta v uslužbenkem sistemu dodeljene prednostne točke za ljudi z več delovnimi izkušnjami. Drugo načelo v neenakopraven položaj spravlja mlajše (vendar visoko usposobljene) iskalce zaposlitve, ki so zaradi uporabe načela senioritete pogosto neupravičeno diskriminirani.

V aktualnem uslužbenkem sistemu mora biti po ZJU (27. člen) »pri zaposlovanju javnih uslužbencev upoštevano načelo enakopravne dostopnosti delovnih mest (za vse

zainteresirane kandidate), upoštevati je potrebno tudi načelo javnega natečaja, s katerim se daje priložnost za zaposlitev najboljšim in najbolj usposobljenim.«

Javne uslužbenke se izbira na javnem natečaju, pri čemer se kandidati obravnavajo enakopravno. Ključno pri izbiri pa je strokovna usposobljenost.

»Delovno razmerje kandidat sklene s pogodbo o zaposlitvi, praviloma za nedoločen čas in za tisto delovno mesto, ki je določeno v sistemizaciji in kadrovskem načrtu. O zaposlitvah odloča predstojnik, če se obseg dela trajno ali začasno poveča, če povečanega obsega dela ni mogoče opravljati z obstoječim številom javnih uslužbenecv, če ima organ zagotovljena finančna sredstva za zaposlitev, če je delovno mesto določeno v sistemizaciji ali pa če je delovno mesto prosto. Preden se sprejme odločitev o novi zaposlitvi, mora predstojnik oceniti ali je mogoče prosto delovno mesto zasesti s premestitvijo javnega uslužbenca iz istega upravnega organa. Če to ni mogoče, se lahko delovno mesto zasede s premestitvijo javnega uslužbenca iz drugega organa, za ta namen pa se izvede interni natečaj. Če pa se na prosto delovno mesto ne premesti javnega uslužbenca iz istega oz. drugega organa, pa se prične postopek za novo zaposlitev. Postopek za novo zaposlitev uradnika se izvaja kot javni natečaj, ki se objavi v Uradnem listu RS ter pri Zavodu za zaposlovanje RS. Preko izbirnega postopka se izbere kandidata, v katerem se preizkusi njegovo usposobljenost za opravljanje nalog na uradniškem delovnem mestu. Postopek se opravi v več fazah, s katerim se kandidate postopno izloča. Po izboru najbolj primerne kandidata se izda upravna odločba. Drugim neizbranim kandidatom pa se vroči sklep. Novo izbranega kandidata se imenuje v naziv najkasneje v 8-ih dneh. In potem se mu najkasneje v nadaljnjih 8-ih dneh ponudi sklenitev pogodbe o zaposlitvi« (ZJU, 53. - 63., 66. člen).

4.1.1.2 Pripravištvo, poskusno delo

Opravljanje pripravništva se določi na podlagi zakona ali kolektivne pogodbe. »Pogodbo o zaposlitvi kot pripravnik sklene, kdor prvič začne opravljati delo ob ustrezni izobrazbi in z namenom, da se usposobi za samostojno delo. Pripravištvo traja največ eno leto, lahko pa se podaljša, če pripravnik dela s krajšim delovnim časom. Lahko se tudi skrajša, na predlog mentorja, vendar ne več kot polovico prvotno dogovorjenega trajanja. Pripravnik se po programu usposobi za samostojno delo in po poteku pripravništva mora opraviti strokovni izpit. Pripravniku se ne sme odpovedati pogodbe o zaposlitvi, razen če gre za izredno odpoved ali prenehanje delodajalca« (ZDR, 120. - 124. člen).

Poskusno delo pa je omenjeno v ZDR (125. člen) in ZJU (67. člen). V ZDR se trajanje poskusnega dela določi v pogodbi o zaposlitvi in traja največ 6 mesecev (podaljšanje v primeru začasne odsotnosti z dela), delavec pa lahko odpove pogodbo s 7-dnevni odpovedni rok. Če se ugotovi, da delavec neuspešno opravlja poskusno delo lahko delodajalec izredno odpove pogodbo o zaposlitvi po izteku poskusne dobe, drugače pa ne sme odpovedati pogodbe (razen v primeru prenehanja delodajalca ali prisilne poravnave).

Po ZJU pa velja poskusno delo kot »predhodni preizkus usposobljenosti«, kjer se lahko pred sklenitvijo delovnega razmerja za strokovno-tehnična delovna mesta opravi predhodni preizkus usposobljenosti. Na podlagi preizkusa se predstojnik lahko odloči, da se delovno razmerje sklene, vendar pod pogojem, da je javni uslužbenec uspešno opravil poskusno delo. Prav tako kot po ZDR pa velja poskusno delo največ 6 mesecev.

4.1.2 VRSTE POGODB

Pogodba o zaposlitvi se sklene v pisni obliki. Delodajalec mora delavcu izročiti pisni predlog praviloma 3 dni pred predvideno sklenitvijo. Pisno pogodbo pa ob njeni sklenitvi oz. ob podpisu le-te. Če v pogodbi o zaposlitvi ni naveden čas trajanja pogodbe se smatra pogodba kot pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas. Ta vrsta pogodbe se uporablja najpogosteje; poleg osnovnih sestavin v pogodbi ni navedenega časa trajanja pogodbe, kar pomeni, da gre za redno zaposlitev. Naslednja vrsta pogodb je pogodba o zaposlitvi za določen čas. Pogodba o zaposlitvi se lahko sklene za določen čas, če gre za izvrševanje dela, ki traja določen čas, če gre za nadomeščanje začasno odsotnega delavca (največkrat nadomeščanje porodniškega dopusta in bolniške), če pride do začasno povečanega obseg dela, pripravnika (ki sklene pogodbo za določen čas zaradi priprav na delo, usposabljanje), za pripravo projektnega dela in druge primere določene z zakonom.

4.1.3 VSEBINA POGODBE

Za sestavine pogodbe o zaposlitvi v javnem sektorju se ne uporabljajo splošne določbe iz predpisov o delovnih razmerjih.

»Pogodba o zaposlitvi vsebuje naslednje sestavine:

1. navedbo pogodbenih strank,
2. navedbo organa, v katerem bo javni uslužbenec opravljal delo,
3. čas trajanja delovnega razmerja,
4. navedbo delovnega mesta oz. položaja, na katerem bo javni uslužbenec opravljal delo, oz. podatki o vrsti dela s kratkim opisom dela,
5. datum začetka opravljanja dela,
6. kraj opravljanja dela,
7. določilo o tem, ali se delo opravlja s polnim ali skrajšanim delovnim časom,
8. druge podatke, ki jih določa ta zakon ali področni zakon, ki ureja položaj javnih uslužbencev v organih,
9. določilo o osnovni plači in morebitnih dodatkih, vezanih na delovno mesto,
10. določilo o letnem dopustu,
11. določilo o delovnem času,
12. določilo o odpovednem roku,
13. navedbo, da lahko posamezne sestavine pogodbe delodajalec enostransko spreminja v skladu z zakonom« (ZJU, 53. člen).

4.1.4 VIŠINA PLAČE

»Višina plače je glavno vprašanje za posameznega delavca in delodajalca. Je predmet pogodbe o zaposlitvi. S pogodbo o zaposlitvi se konkretno določi višino delavčeve plače, omejena pa je avtonomija pogodbenih strank, saj morata oba spoštovati zavezujoče delovnopravne norme, ki določajo okvir, v katerem se lahko giblje njun dogovor. Kolektivne pogodbe naj bi bile osrednji instrument urejanja plač in njihove višine.

V urejanje višine plače posega tudi država z zakonodajo. Med najpomembnejša primera neposrednega zakonskega urejanja višine plače s strani države spadata minimalna plača in določitev pravice do enakega plačila za enako delo in za delo enake vrednosti. To sta dve temeljni pravici delavcev, zato je poseg države v tem primeru utemeljen, v smislu, da se zagotovi njuna uveljavitev« (Kresal, 2001, str. 237, 238).

4.1.5 VRSTE PLAČE

»Osnovna plača je pomembna kategorija, saj predstavlja osnovni prejemek oz. plačilo, do katerega je upravičen delavec, poleg tega jo veljavni predpisi določajo kot osnovo za izračun številnih dodatkov k osnovni plači, nadomestil plače in nekaterih drugih prejemkov iz delovnega razmerja. Osnovna plača je pojem, ki se nanaša na konkretnega delavca, na konkretno pogodbo o zaposlitvi« (Kresal, 2000, str. 45).

4.1.5.1 Bruto, neto plača

Plača je delavčev dohodek in je tako kot drugi dohodki obdavčljiv. Od njega se plačuje davek.

»Z razvojem sistemov socialnih zavarovanj se od delavčeve plače plačujejo še prispevki za ta zavarovanja. Pri nas, v Sloveniji, so urejena naslednja socialna zavarovanja:

- pokojninsko in invalidsko zavarovanje,
- zdravstveno zavarovanje,
- zavarovanje za primer brezposelnosti in
- porodniško/starševsko varstvo.

Davki in prispevki spadajo med obvezne javne dajatve, katerih odmero, obračun in plačilo ureja zakon. V skladu z veljavno ureditvijo mora delodajalec ob izplačilu delavčeve plače obračunati in plačati obvezne dajatve, katerih zavezanec je delodajalec sam. Delodajalec tako delavcu neposredno ne izplača njegove celotne plače, ampak del njegove plače (v višini davkov in prispevkov, katerih zavezanec je delavec), zadrži in odvede državi oz. nosilcem socialnih zavarovanj.

Bruto plača je plača, od katere še niso odšteti zneski davkov in prispevkov, ki se plačujejo od plače.

Neto plača pa označuje znesek, ki se dobi, če se bruto plači odštejejo davki in prispevki. Neto plača predstavlja znesek, ki delavcu ostane - ki ga delodajalec delavcu dejansko izplača - in tako delavec prosto razpolaga z njim.

Delavčeva plača obsega znesek, ki ga delodajalec plača neposredno delavcu in s katerim delavec dejansko razpolaga; kot tudi tisti del plače, s katerim delavec ne more prosto razpolagati, saj ga delodajalec ne izplača neposredno delavcu, ampak predstavlja davke in prispevke, torej obvezne dajatve delavca, ki jih zanj na podlagi določb odvede že delodajalec. Dejansko pa je lahko izplačilo delavcu nižje od neto plače, če gre za plačilo kakšnih pogodbenih obveznosti delavca, ki jih pred izplačilom plače delavcu od plače odvede delodajalec, kot npr. plačilo za prostovoljno zdravstveno zavarovanje, plačilo za poravnavo kredita, ...« (Kresal, 2001. str. 178, 179).

4.1.5.2 Minimalna plača

Vsi najpomembnejši mednarodni instrumenti s področja človekovih pravic vsebujejo zahtevo, da vsem delavcem pripada določena minimalna plača, ki njim in njihovim družinam zagotavlja dostojno življenje. Tudi konvencije MOD posvečajo vprašanju minimalne plače veliko pozornost od samih začetkov dalje.

»V Sloveniji je bila minimalna plača ponovno uvedena leta 1995 kot rezultat socialnega sporazumevanja socialnih partnerjev, predvsem na podlagi zahtev in močnih pritiskov s strani sindikatov. Minimalna plača se v slovenski pravni ureditvi kaže predvsem kot sredstvo za ublažitev učinkov politike omejevanja plač, ki je v Sloveniji prisotno že ves čas.

Minimalna plača se obravnava kot pomemben element makro ekonomsko-socialne politike v državi, v njenem okviru pa kot pomemben in nujni element plačne politike v državi« (Kresal, 2001, str. 256, 257, 258).

Temeljni cilj pravnega urejanja minimalne plače je preprečiti (pre) nizke plače in s tem zagotoviti delavcem dostojno življenje.

Najnovejši Zakon o minimalni plači (ZMinP, Uradni list RS, št. 13/2010) je bil sprejet februarja 2010. Višina minimalne plače znaša sedaj po zakonu 734,15 EUR bruto. »Pri določitvi zneska minimalne plače se upošteva rast cen življenjskih potrebščin, gibanje plač, gospodarsko rast in gibanje zaposlenosti« (ZMinP, 3. in 4. člen).

»V sklopu minimalne plače pa velja omeniti tudi zajamčeno plačo. Gre za drugačen pravni institut od instituta minimalne plače. Pravica do zajamčenega osebnega dohodka je bila leta 1974 določena v Ustavi, kasneje leta 1982 pa je bil sprejet še Zakon o zajamčenem osebnem dohodku in izplačevanju osebnih dohodkov v organizacijah združenega dela, ki poslujejo z izgubo. Osrednji namen zajamčenega osebnega dohodka (po zakonski ureditvi) je bil urediti delitev in izplačevanje osebnih dohodkov v organizacijah, ki

poslujejo z izgubo; kar je pomembno za reševanje problematike, ko se v organizacijah višina osebnih dohodkov ni prilagajala poslovnim uspehom in višini ustvarjenega dohodka« (Kresal, 2001, str. 253).

Še vedno veljavni Zakon o zjamčenih osebnih dohodkih (ZZOD) je bil nazadnje spremenjen leta 1994. V 2. členu določa, da je vsakemu delavcu zjamčen osebni dohodek najmanj v višini, ki mu zagotavlja materialno in socialno varnost. Zjamčen dohodek pripada delavcu s polnim delovnim časom ob izpolnjevanju svojih delovnih obveznosti. Izplačuje ga delodajalec v roku, ki je določen v pogodbi.

4.1.6 DAVKI IN PRISPEVKI TER SOCIALNO ZAVAROVANJE

Kot sem že omenila se od delavčeve plače plačujejo prispevki za zavarovanja, ker je tudi plača obdavčljiv dohodek.

Prispevki za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, obvezno zdravstveno zavarovanje, porodniško varstvo in za zaposlovanje (prispevki za socialno varnost) so podrobneje opredeljeni v Zakonu o prispevkih za socialno varnost (ZPSV).

»Prispevke morajo plačevati zaposleni, zavarovanci, delodajalci, Republika Slovenija, Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje in Zavod za zaposlovanje (v nadaljevanju zavezanci) ter drugi zavezanci v skladu z zakonom.

Prispevke plačujejo zavezanci iz bruto plače in iz bruto nadomestil plače za čas odsotnosti iz dela; medtem, ko je obračunavanje plač v rokah delodajalcev, ker so izplačevalci plač« (ZPSV, 2. in 3. člen).

Delodajalec delavcu neposredno ne izplača njegove celotne plače, ampak del plače zadrži in odvede državi. Državi odvede tisti del, ki je v višini davkov in prispevkov, katerih zavezanec je delavec.

Stopnje prispevkov so:

	delodajalec	delavec
Prispevek za pokojninsko in invalidsko zavarovanje	15,50 %	12,85 %
Prispevek za obvezno zdravstveno zavarovanje	6,36 % + 0,53 %	6,36 %
Prispevek za porodniško varstvo	0,10 %	0,10 %
Prispevek za zaposlovanje	0,06 %	0,14 %

Sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Sloveniji obsega obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje na podlagi medgeneracijske solidarnosti, obvezna in prostovoljna dodatna pokojninska in invalidska zavarovanja ter pokojninsko in invalidsko zavarovanje, na podlagi osebnih pokojninskih varčevalnih računov.

»Z obveznim zavarovanjem se zagotavlja pravice za primer starosti, invalidnosti, smrti, telesne okvare ter potrebe po stalni pomoči in postrežbi na podlagi dela, prispevkov ter po načelih solidarnosti in vzajemnosti. Z obveznim zavarovanjem se zagotovi pravico do pokojnine (starostna, invalidska, družinska, ...), pravico do invalidskega zavarovanja (poklicna rehabilitacija, nadomestilo za invalidnost), dodatne pravice (dodatek za pomoč in postrežbo, pravica do invalidnine) in druge pravice (odpravnina, oskrbnina). Kot posebna pravica pa je urejena tudi državna pokojnina. Država za delovanje pokojninskega in invalidskega zavarovanja skrbi z določanjem stopnje prispevkov, z določanjem obveznosti plačevanja prispevkov delodajalcev in zavarovancev, ureja način odmere pravic, ureja plačila in izterjavo prispevkov. Obvezno zavarovanje financirajo zavarovanci, delodajalci in država. Medtem ko dodatno zavarovanje financirajo zavarovanci oziroma delodajalci. Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje pokriva obvezna zavarovanja, pokojninski skladi pa pokrivajo prostovoljno dodatno pokojninsko oz. invalidsko zavarovanje« (ZPIZ-1, 1., 3., 4., 5., 6., 9. in 11. člen).

Zdravstveno zavarovanje je urejeno v Zakonu o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju. Poznamo obvezno in prostovoljno zavarovanje.

» Obvezno zavarovanje obsega zavarovanje za primer bolezni in poškodbe izven dela ter zavarovanje za primer poškodbe pri delu in poklicne bolezni (te plačuje delodajalec).

Z obveznim zavarovanjem je zavarovancu zagotovljeno plačilo zdravstvenih storitev, nadomestilo plače med začasno zadržanostjo iz dela, pogrebnina in povračilo potnih stroškov, ki so nastali v zvezi z uveljavljanjem zdravstvenih storitev. Zavarovana oseba je zavarovanec in njegovi družinski člani. Z obveznim zavarovanjem je zavarovancu v celoti zagotovljeno plačilo zdravstvenih storitev: sistematični in preventivni pregledi otrok, zgodnje odkrivanje in preprečevanje bolezni, zdravljenje in rehabilitacija otrok, zdravstveno varstvo žensk, obvezna cepljenja, zdravljenje in rehabilitacija malignih bolezni, paraplegije, cerebralne paralize in drugih bolezni, zdravljenje in rehabilitacija zaradi poklicnih bolezni, nujna medicinska pomoč, zdravila na recept« (Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, 12., 13., 14., 20. in 23. člen). Prostovoljno zdravstveno zavarovanje pa temelji na prosti odločitvi oseb, da se vključijo v to obliko zavarovanja, ki dopolnjuje obvezno zavarovanje. Pri prostovoljnem dodatnem zavarovanju se zagotavlja razliko do polne vrednosti zdravstvenih storitev, večji je obseg pravic od standardnih in pa dodatne pravice.

Pravica do odsotnosti z dela zaradi izrabe starševskega dopusta je pravica iz delovnega razmerja, ki jo morajo zaposlenim osebam zagotavljati delodajalci.

»Za starševsko varstvo se plačuje prispevek zavarovanca in delodajalca. Pravice iz zavarovanja pa so: starševski dopust, starševsko nadomestilo in pravice iz naslova krajšega delovnega časa. K starševskemu dopustu spadajo porodniški dopust (mati ima pravico do porodniškega dopusta 105 dni), očetovski dopust (v trajanju 15 dni polne

odsotnosti z dela), dopust za nego in varstvo otroka ter posvojiteljski dopust« (Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih – ZSDP, 7., 8., 13., 17. in 25. člen).

Zavarovanje za primer brezposelnosti je obvezna vrsta socialnega zavarovanja za večino aktivnega prebivalstva.

»Oseba ima status brezposelne osebe le, če izpolnjuje dodatno zakonsko določene pogoje. Če je zmožen za delo in prijavljen pri zavodu in če je na razpolago za zaposlitev ter je aktiven iskalec zaposlitve. Brezposelne osebe imajo različne pravice iz zavarovanja za primer brezposelnosti, ki jih ureja Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (ZZZPB-UPB1). Brezposelna oseba ima pravico do denarnega nadomestila, do povračila prevoznih in selitvenih stroškov ter pravico do zdravstvenega varstva in pravico do pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Zavarovanec lahko uveljavlja pravico do denarnega nadomestila samo, če je bil pred brezposelnostjo zavarovan za primer brezposelnosti in če zanj ni primerne zaposlitve. Osnova za odmero denarnega nadomestila je povprečna mesečna plača zavarovanca, ki jo je prejemal v 12 mesecih pred nastankom brezposelnosti. Za prve tri mesece znaša denarno nadomestilo 70 %, v naslednjih mesecih pa 60 % od osnove. Nadomestilo se prejema določen čas, odvisen od trajanja predhodnega dela. Pravica do nadomestila preneha v primeru, če najdemo zaposlitev, če izpolnjujemo pogoje za pokojnino, če odklonimo primerno zaposlitev, če aktivno ne iščemo zaposlitve in drugi razlogi, ki so določeni z zakonom« (ZZZPB-UPB1, 16., 17., 17a., 20. in 21. ter 32. člen).

Na davčnopravnem področju pa je v okviru opredelitve plače pomemben predvsem Zakon o dohodnini (ZDoh-2), ki velja kot osrednji zakon, ki ureja obdavčitev fizičnih oseb.

»Kot dohodek iz zaposlitve se šteje tisti dohodek, ki je prejet na podlagi pretekle ali sedanje zaposlitve. V dohodek iz zaposlitve je vključeno vsako izplačilo ali boniteta, ki je povezana z zaposlitvijo. V dohodek iz delovnega razmerja spada plača, nadomestilo plače, regres za letni dopust, jubilejna nagrada, odpravnina, povračilo stroškov v zvezi z delom, bonitete in drugi prejemki, ki so določeni z zakonom. V davčno osnovo so všteti vsi dohodki iz zaposlitve, zmanjšani za obvezne prispevke za socialno varnost, ki jih je dolžan plačevati že delodajalec« (ZDoh, 35., 36., 37. in 41. člen).

Omeniti velja tudi olajšave, ki jih zavezanci lahko uveljavljajo. Med najbolj pogosto uporabljenimi sta splošna olajšava in posebna olajšava za vzdrževane družinske člane.

4.1.7 VARSTVO PLAČE

Plača je v denarju izraženo plačilo delavca, ki se mora izplačati v denarju. Plača mora biti delavcu dejansko izplačana, in sicer pravočasno, redno in v celoti. Izplačuje se najmanj enkrat na mesec najkasneje do določenega dne v mesecu. Prav tako mora biti delavcu ob izplačilu plače biti vročen pisni obračun plače.

Kresalova pravi, da »potreba po ustreznem varstvu delavčevega pravnega položaja v zvezi s plačo ne zahteva vedno posebne, drugačne ureditve in odmika od splošne obligacijskopravne ureditve, ker lahko že ta splošna pravila zagotavljajo ustrezno varstvo.

Pignarre pa pravi, da se na tem mestu srečujeta civilno in delovno pravo, ki sta usmerjena k istemu cilju, delavcu upniku nuditi varstvo, ki naj zagotavlja, da bo dobil svojo plačo« (Pignarre, 1997, str. 589, V: Kresal, 2001, str. 299).

»Delodajalec je dolžan izpolnjevati svojo obveznost plačila redno in pravočasno. Z izpolnitvijo postane prost, terjatev preneha. Za njegovo obveznost plačila ni pomembno, ali ima poslovne težave, riziko poslovanja nosi delodajalec in ne more preiti na delavca. Neizpolnitev obveznosti pomeni kršitev glavne delodajalčeve obveznosti, ki zanj izhaja iz sklenjene pogodbe. Pravne posledice za primer neizpolnitve plačila delodajalca so številne. Če pride do neplačila nastopijo pravne posledice zamude, t. i. dolžniška zamuda, lahko pa pride tudi do zadrževanja opravljanja dela, kar pomeni, da delavec ni dolžan izpolniti svoje obveznosti, torej opravljati dela. V primeru neizpolnitve plačila ob dospelosti pa delavcu seveda ostane tudi pravica zahtevati njeno izpolnitev. Pravni red zagotavlja v tem primeru sodno varstvo, tako da lahko delavec od delodajalca iztoži in prisilno uveljavi svojo pravico z izvršbo« (Kresal, 2001, str. 343, 344 in 354).

4.1.8 PRENEHANJE POGODBE O ZAPOSLOTVI

ZJU v 153. členu določa primere, ko delovno razmerje javnega uslužbenca preneha, in sicer:

- s pretekom časa, za katerega je bilo sklenjeno,
- s pisnim sporazumom o razveljavitvi pogodbe o zaposlitvi,
- z odpovedjo pogodbe o zaposlitvi s strani javnega uslužbenca,
- z odpovedjo pogodbe o zaposlitvi s strani delodajalca,
- s smrtjo javnega uslužbenca,
- če uradnik ne opravi ustreznega strokovnega izpita, ki je bil kot pogoj določen v pogodbi o zaposlitvi,
- na drug način, če tako določa ta zakon oz. drug zakon, ki ureja delovna razmerja javnih uslužbenecv v organih.

»Po ZJU poznamo več načinov prenehanja glede na voljo pogodbenih strank, in sicer sporazum in odpoved na strani javnega uslužbenca ter odpoved na strani predstojnika. Ko delovno razmerje preneha uradnik izgubi naziv in položaj.

Predstojnik lahko pisno odpove pogodbo v primeru, da je postalo delo javnega uslužbenca nepotrebno iz poslovnega razloga in ga ni mogoče premestiti, če je v posebnem postopku ugotovljeno, da je uslužbenec nesposoben za svoje delovno mesto, z disciplinskim ukrepom z dnem dokončnosti disciplinskega sklepa, če je javni uslužbenec neuspešno

opravi poskusno delo in če je bil uslužbenec neopravičeno odsoten z dela zaporedoma 5 delovnih dni.

Uradniku se lahko odpove pogodba o zaposlitvi, če je s pravnomočno sodbo obsojen za naklepno kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti, z nepogojno kaznijo več kot 6 mesecev. Ob odpovedi pogodbe o zaposlitvi se izda sklep v pisni obliki, v kateri mora biti obrazložen; določen mora biti datum prenehanja delovnega razmerja ter pravice in obveznosti v zvezi s prenehanjem razmerja. Pisna odpoved mora biti izdana v 5-ih dneh od ugotovitve razloga za odpoved, možna pa je tudi pritožba na izdan sklep o odpovedi pogodbe. Če se organ ukine, prevzame uslužbenca tisti organ, na katerega so prešle naloge. Uslužbenci pa se razporedijo na enaka delovna mesta. Javnemu uslužbencu lahko delovno razmerje preneha ali pa je premeščen na mesto, ki ne ustreza njegovemu nazivu, zaradi zmanjšanja obsega javnih nalog, privatizacije javnih nalog, iz organizacijskih ali pa javnofinančnih razlogov (poslovnih razlogov). Eden izmed razlogov pa je lahko tudi reorganizacija. Pri izvedbi reorganizacije se sprejme program razreševanja položaja uslužbencev, katerih delo postane trajno nepotrebno in uradnikov, za katere je mišljena premestitev na delovno mesto, ki je v nižjem nazivu, t. i. presežni javni uslužbenci« (ZJU, 155., 156., 158. in 159, 161. člen).

5 PLAČNI SISTEM V JAVNEM SEKTORJU

5.1 RAZLOGI ZA UVELJAVITEV SKUPNEGA PLAČNEGA SISTEMA

»Za celovito obravnavo kadrovskega vidika uprave je vzpostavitev sodobnega uslužbenskega sistema nuja; to pa je bila tudi pomanjkljivost, ki je Sloveniji in drugim novim demokracijam v zadnjih letih prejšnjega stoletja povzročala večje težave. Kot smo že večkrat poudarili, gre za režim delovnih razmerij, sistem plač napredovanja in zaposlovanja v javnem sektorju, ki poleg proračunskega financiranja pomeni funkcionalno vezivo javne uprave. Pri vzpostavitvi uslužbenskega sistema v Sloveniji je bilo zato treba upoštevati izkušnje in pomoč zahodnoevropskih držav, zlasti izoblikovanih smernic ali konkretno pomoč v okviru programa PHARE. Tako je vrsto let potekal projekt priprave krovnega zakona o javnih uslužbencih, s katerim so želeli posodobiti celoten uslužbenški sistem, z novim krovnim zakonom pa se je nato nadomestilo kar 12 veljavnih zakonov in predpisov, ki so do takrat urejali to področje« (Haček in Bačilja, 2007, str. 138).

»Razlogi za sprejem ZSPJS izhajajo iz ocene stanja na področju plač in uresničuje 4 ključne cilje, to pa so:

1. Vzpostavitev skupnega plačnega sistema za vse zaposlene v javnem sektorju

Zakon ureja dva različna dela določanja plač zaposlenim v javnem sektorju, in sicer plačni sistem in določitev plač zaposlenih in funkcionarjev. Skupen plačni sistem velja za javne uslužbenke in funkcionarje. Javni sektor po ZSPJS sestavljajo državni organi in samoupravne lokalne skupnosti, javne agencije, javni skladi, javni zavodi in javni gospodarski zavodi ter druge osebe javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega/lokalnega proračuna. V zakonu so določeni skupni temelji sistema plač, od uveljavitve načela enakega plačila za delo na primerljivih delovnih mestih, v primerljivih nazivih ter funkcijah, do sistema plač funkcionarjev in uslužbencev, pravil za njihovo določanje, obračunavanje in izplačevanje ter pravil za določanje obsega sredstev za plače. Opremljen je tudi postopek za spremembo razmerij med plačnimi skupinami in plačnimi podskupinami v javnem sektorju.

2. Določitev ustreznih razmerij med plačami zaposlenih v javnem sektorju

Drugi cilj predstavlja določitev ustreznih razmerij med plačami, kar predstavlja centralno točko novega sistema in s tem tudi ZSPJS. Med zahtevami večine reprezentativnih sindikatov je bila odprava nesorazmerij med plačami. Plačne skupine in plačne podskupine predstavljajo osnovno členitev javnih uslužbencev in funkcionarjev v javnem sektorju. Katalog delovnih mest in nazivov bo v svoji končni obliki seznam sistemiziranih delovnih mest in nazivov v javnem sektorju. Posamezni uporabnik bo lahko prilagodil opis delovnega mesta in naziva za svoje potrebe organizacijske zgradbe, ne bo pa mogel spremeniti imena delovnega mesta ali naziva. Osnovne plače uslužbencev se določajo tudi

na podlagi ustrezne uvrstitve delovnih mest in nazivov v 9 tarifnih razredov (glede na zahtevnost del na delovnem mestu oz. zahtevano strokovno izobrazbo).

3. Vzpostavitev prilagodljivega plačnega sistema, ki bo višino plač bolj povezal z učinkovitostjo in rezultati dela

Osnovna plača na eni strani predstavlja dostojno zaščiteno kategorijo novega plačnega sistema in je vezana na delovno mesto, naziv in funkcijo, na drugi strani pa mora sistem nuditi ustrezno gibkost, potrebno za motiviranje uslužbencev in funkcionarjev. Pri gibkosti plače se izraža delavčeva uspešnost in dodatne obremenitve. Če sta uslužbenec ali funkcionar uspešna, lahko napredujeta, lahko se jima prizna del plače za delovno uspešnost, ali pa dobita razne dodatke« (Klinar in Purg, 2002, str. 23, 24, 25, 26, 46).

4. Pregleden in obvladljiv plačni sistem z vidika javnih financ

»Pregleden in primerljiv plačni sistem omogoča primerjanje plač tako znotraj javnega kot tudi nasproti zasebnemu sektorju. Na eni strani to omogoča prilagajanje višine plač med javnim in zasebnim sektorjem, hkrati pa omogoča obvladovanje naraščanja plač v obeh sektorjih. Vodenje plačne politike zahteva razpolaganje s čim natančnejšimi podatki, s katerimi se lahko ovrednoti posamezne zahteve po povečanju ter jih tudi utemeljuje oz. opravičuje nasproti davkoplačevalcem« (ZSPJS z obrazložitvijo po členih, 2002, str. 7,8).

5.1.1 PREDNOSTI NOVEGA PLAČNEGA SISTEMA

Novi ZSPJS prvič enotno ureja sistem plač za vse zaposlene v javnem sektorju, tako za javne uslužbenke kot tudi za funkcionarje, kar je pomembna novost. Pomembna prednost je uvedba kar 65 plačnih razredov, ki določajo osnovne plače zaposlenih. Z zakonom je bila določena nova sestava plače, in sicer je sestavljena iz osnovne plače, dela plače za delovno uspešnost in dodatke. Dodatki so tako sedaj vključeni v osnovno plačo, so natančno definirani in jih je manj kot prej; prejšnji so pomenili le splošno višanje plač in ne vrednotenje posebnosti delovnega mesta. Prednost je tudi ukinitve količnikov, namesto tega pa so se uvedle mesečne osnovne plače na skupni plačni lestvici (priloga 1), ki je sestavljena iz plačnih razredov.

5.1.2 SLABOSTI NOVEGA PLAČNEGA SISTEMA

Po uvedbi novega zakona je bilo kar nekaj negativnih kritik in nesoglasij glede novih določb v zvezi z razporejenostjo v posamezne plačne razrede. Pod državne uradnike so se z novim zakonom uvrstili sodniki, profesorji, zdravniki, kulturniki, posledično pa so se jim njihove plače poenotile z enotnim sistemom plač oz. enotno plačno lestvico. Največja težava je bila v sistemizaciji delovnih mest, ki so najbolj nesorazmerna, predvsem na področju sociale, kulture in javnega zavoda RTV.

Nesoglasja so se pojavila tudi na področju zdravstva, natančneje pri srednjih medicinskih sestrah, saj so bile te plačane po delovnem mestu oz. nazivu srednje medicinske sestre, opravljale pa so delo diplomiranih medicinskih sester. Ta primer je nedavno nazaj v

javnosti dvignil kar nekaj prahu, ker so medicinske sestre z več dnevno stavko zahtevale, da se jim spremeni pogodba o zaposlitvi.

»S poenotenjem različnih področij javnega sektorja se ne bo rešilo sodnih zaostankov ali onemogočilo številnega preusmerjanja v privatizirano zdravstvo ali šolstvo, ampak naj sistem zagotovi vsem poklicnim skupinam spoštovanje posebnosti glede vseh vrst poimenovanj, upoštevanja njihovih funkcionalnih in ustavnih posebnosti, pridobivanja finančnih sredstev ter njihovo razpolaganje v okviru določenih pristojnosti, pooblastil in odgovornosti« (Zeni v: Problemska konferenca na temo novega plačnega sistema, 2008, str. 4).

Ena izmed slabosti je tudi ta, da je še vedno preveč uredb in aneksov, kar po mojem mnenju pomeni, da je novi zakon premalo pregleden. Omeniti pa velja tudi napredovanje. Po starem sistemu je uslužbenec lahko napredoval vsaka 3 leta, sedaj pa se opravljajo razgovori vsako leto, na podlagi katerih lahko uslužbenec napreduje prav tako v treh letih, če ima dovolj dobre in visoke ocene. Javni uslužbenec je ocenjen z ocenami od 2 do 5, z oceno 1 se ne ocenjuje. Za napredovanje v višji plačni razred mora uslužbenec tako na podlagi seštevka 3-letnih ocen doseči določeno število točk (npr. za prvo in drugo napredovanje potrebuje najmanj 11 točk).

5.1.3 RAZLIKE MED NOVIM IN STARIM SISTEMOM

»Po novem sistemu plač so vsi strokovni izrazi in pojmi dokaj natančno opredeljeni, kadrovsko-organizacijski akt je obvezen; medtem ko pri starem sistemu strokovni izrazi niso bili opredeljeni, prav tako je bila sistemizacija delovnega mesta neobvezna. Včasih so bila delovna mesta »opredeljena« le s seznamom delovnih mest, brez nujno potrebnih podatkov, sedaj pa so podatki o opisu delovnih mest zelo natančni, zahtevan je tudi poklic in dodatna znanja, izkušnje. Star sistem je veljal za vse zaposlene v javnem sektorju, razen za državne funkcionarje, sodnike, poslance ... Novi sistem pa vključuje vse zaposlene v javnem sektorju in funkcionarje, vključno s predsednikom Republike. Mesečna osnovna plača je včasih izhajala iz količnika delovnega mesta, po novem pa se določa kot dvanajstina letne bruto osnovne plače zaposlenega ali funkcionarja. Plače so določene sedaj na enotni plačni lestvici za uslužbenice in funkcionarje. Pogoji napredovanja so bolj strogo določeni in napredujejo le najuspešnejši. Do dela plače na osnovi delovne uspešnosti do 3 % je bil včasih upravičen vsak pravni subjekt, zaposleni so dobili do 2 % svoje osnovne plače mesečno. Večinoma se je izplačevalo vsem enako. Sedaj pa se zaradi ugotavljanja delovne uspešnosti uvaja ocenjevalni razgovor med zaposlenim in vodjo. S tem se ugotavlja delovna uspešnost zaposlenih in funkcionarjev. Dodatki se po novem sistemu izplačujejo le izjemoma oz. občasno, če ne bodo že zajeti v osnovno plačo, včasih pa so se izplačevali za vse mogoče pogoje. Isto oz. podobno v obeh sistemih pa so nadomestila plač, ki se izplačujejo od mesečne plače. Nazadnje pa še plače direktorjev in ravnateljev: včasih so bile urejene nesistemske, po novem pa so urejene sistemske, saj so odvisne tudi od uspešnosti izpolnjevanja letnih programov dela in od uspešnosti poslovanja« (ZSPJS z obrazložitvijo po členih, 2002, str. 9, 10).

5.2 ZAPOSILITEV IN DELOVNO MESTO

Vse skupaj se prične z objavo internega ali javnega natečaja za delovno mesto. To odločitev po ZJU sprejme predstojnik, če so izpolnjeni pogoji, ki so določeni z zakonom. Pogoji in sam postopek pred zaposlitvijo so opredeljeni že v prejšnjem poglavju. Zaposlitev sklene organ na podlagi kadrovskega načrta, ki prikaže dejansko stanje o zaposlenih po delovnem mestu. Kandidate, ki so primerni, se preizkusi v usposobljenosti v več fazah. Na koncu pa se izbere najbolj primernega, ki potem sklene pogodbo o zaposlitvi.

5.2.1 RAZVRŠČANJE IN POGOJI

»Uradniška in strokovna delovna mesta se z izhodišči vlade oz. drugih državnih organov razvrščajo v skupine glede na:

1. zahtevnost delovnega mesta,
2. zahtevnost obveznega usposabljanja in izpopolnjevanja ter dokazovanja strokovne ali psihofizične usposobljenosti za opravljanje dela,
3. odgovornost, povezano z opravljanjem dela na delovnem mestu,
4. stopnjo psihične in fizične obremenitve pri opravljanju dela,
5. druge okoliščine delovnih razmer.

Za uradniška delovna mesta se kot pogoj določijo naziv, smer izobrazbe oz. poklicna kvalifikacija, znanja in sposobnosti ter drugi pogoji. Za strokovno-tehnična delovna mesta in delovna mesta za izvajanje javnih služb pa se kot pogoj določi stopnja in smer izobrazbe, delovne izkušnje, lahko tudi aktivno znanje uradnega jezika, znanja in sposobnosti ter dodatni pogoji, če tako določa zakon« (ZJU, 78., 79. člen).

5.3 PRAVICE IN DOLŽNOSTI JAVNEGA USLUŽBENCA

Za javne uslužbence veljajo skoraj vse določbe o pravicah in obveznostih zaposlenih, ki so določene z zakonodajo in se nanašajo na delovni čas, odmore, počitke, opravičene odsotnosti z dela, izobraževanja in usposabljanja. Po Trpinu (1996, str. 362) naj bi javni uslužbenci imeli na vseh področjih in na vseh ravneh vsaj te minimalne skupne pravice:

- pravico do enakega dostopa do službe v javni upravi,
- pravico do stalnosti zaposlitve,
- pravico do plače in drugih denarnih nadomestil,
- pravico do plačanega in neplačanega dopusta,
- pravico do kolektivnega pogajanja z delodajalcem,
- pravico do sindikalnega združevanja,
- pravico do stavke,
- pravico do pisnega ukaza nadrejenega v primeru izvedbe nezakonitega delovanja,
- pravico do političnega delovanja v zakonskih okvirih, ki lahko določajo tudi nezdržljivost tega delovanja s posamezno službo,

- pravico do sodnega varstva v sporih iz uslužbenskih razmerij,
- pravico do dodatne zaposlitve oz. profesionalnega delovanja, če to ni nezdržljivo z opravljanjem službe,
- pravico do prerazporeditve v skladu z vnaprej določenimi pravili,
- pravico do izobraževanja in usposabljanja na stroške delodajalca,
- pravico do socialne varnosti.

Poleg skupnih pravic pa pripadajo mladini, nosečim ženskam in starejšim zaposlenim posebne pravice.

»Pomembna obveznost uslužbenca je, da mora delovati po predpisih in v skladu z zakonom. Javni uslužbenec se zaveže s službeno prisego, ki ga moralno zavezuje, velik poudarek pa je namenjen molčečnosti in tajnosti podatkov. Uslužbenec se zaveže, da ne bo izdal službenih ali uradnih skrivnosti. Posebna obveznost pa je obveznost nesprejemanja daril in drugih koristi, pri katerih lahko pride do uvedbe kazenskega postopka« (Haček, 2001, str. 65, 66).

Javni uslužbenec mora opravljati delo v skladu s predpisi, po navodilih in odredbah nadrejenega. »Javni uslužbenec mora po pisni odločitvi predstojnika namesto dela, ki ga opravlja, opravljati tudi delo, ki ne spada v okvir njegovih nalog, če ustreza njegovi strokovni usposobljenosti. Če pride do povečanega obsega dela, lahko predstojnik na podlagi dogovora med javnim uslužbencem in nadrejenim sprejme pisno odločitev o povečanem obsegu dela, dogovorita pa se tudi o plačilu za povečan obseg dela. Javni uslužbenec lahko opravlja delo tudi v projektni skupini v organu, kjer uslužbenec dela.

V primeru višje sile lahko uslužbenec opravlja manj zahtevna dela (naravne nesreče, izjemno povečanje obsega dela), vendar ne več kot 3 mesece. V sklopu pravic in obveznosti uslužbenca je tudi konkurenčna klavzula, s katero se uradniku prepoveduje opravljanje drugih dejavnosti, ker bi pri opravljanju dejavnosti lahko zlorabil informacije, do katerih ima dostop« (ZJU, 93. - 100. člen).

5.4 KLASIFIKACIJSKI SISTEM

»Klasifikacija delovnih mest je ključna poteza večine uslužbenskih sistemov po svetu, ki predstavlja razporeditev delovnih mest na podlagi dolžnosti, odgovornosti in znanj, ki so potrebni za uspešno opravljanje delovnih nalog. Klasifikacijski sistem se uporablja za preglednost in nepristranskost znotraj sistema delovnih mest, povezavo nalog in sposobnosti, potrebnih za uspešno upravljanje. Po Pusiću (1996) mora klasifikacijski sistem vsebovati nazive in definicije posameznih kategorij, sistem kategorij, ki le-te povezuje v sklenjeno celoto in pravila za razvrščanje uslužbencev oz. delovnih mest v posamezne kategorije.

Postopek klasifikacije se začne pri osnovnem elementu, to je pri delovnem mestu. Delovno mesto kot najmanjšo enoto ni možno nadalje deliti. Položaj javnega uslužbenca in njegova plača sta po sistemu klasifikacije odvisna od položaja oz. delovnega mesta zaposlenega. Uslužbenec sklene delovno razmerje na podlagi sistemizacije delovnih mest. Za posamezno delovno mesto je treba določiti redne in administrativne naloge, osnovne metode dela, ki jih je treba uporabiti za izvedbo naloge, posebne naloge in odgovornost.

S klasifikacijo se zagotovi preglednost, ki omogoča načrtovanje in nadzor nad zaposlovanjem v javni upravi, pogoji zaposlovanja so enaki na istovrstnem delovnem mestu in delovno mesto ima jasno opredeljene dolžnosti« (Haček in Bačilja, 2007, str. 97, 98).

V okviru klasifikacije se kot prvi deli že javni sektor, in sicer na državne organe in lokalne skupnosti, javne agencije, javne sklade, javne zavode, javne gospodarske zavode ter druge osebe javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega/lokalnega proračuna. Kot drugi primer pa lahko vzamemo po ZJU (23. člen) delitev zaposlenih na uradnike, ki opravljajo javne naloge, uradnike, ki opravljajo zahtevnejša spremljajoča dela in strokovno-tehnične javne uslužbenke.

5.5 SESTAVA PLAČE

Po ZSPJS je plača sestavljena iz osnovne plače, dela plače za delovno uspešnost in dodatkov. Taka struktura plače se uporablja za javne uslužbenke in za funkcionarje.

$$\text{PLAČA} = \text{OSNOVNA PLAČA} + \text{DEL PLAČE ZA DELOVNO USPEŠNOST} + \text{DODATKI}$$

5.5.1 OSNOVNA PLAČA

»Osnovna plača je tisti del plače, ki ga prejema javni uslužbenec in funkcionar na delovnem mestu, nazivu in funkciji za opravljeno delo, za pričakovane rezultate dela v posameznem mesecu in v polnem delovnem času. V osnovno plačo se šteje tudi napredovanje javnega uslužbenca in funkcionarja« (Klinar, 2006, str. 61). Po ZSPJS v 5. členu je znesek osnovne plače določen z uvrstitvijo v posamezen plačni razred iz plačne lestvice (priloga 1).

Osnovna plača javnega uslužbenca je določena s tistim plačnim razredom, v katerega je uvrščeno delovno mesto oz. naziv in na katerega je javni uslužbenec razporejen ali pa ga je pridobil z napredovanjem. Funkcionarjeva osnovna plača pa je določena s plačnim razredom, v katerega je uvrščena posamezna funkcija oz. z napredovanjem funkcionarja.

Osnovna plača predstavlja fiksni del plače in je hkrati osnova za obračun gibljivega dela plače, ki je na osnovi delovne uspešnosti in dodatkov.

Tabela 3: Stalni in gibljivi del plače v novem plačnem sistemu

Stalni del plače	Gibljivi del plače	
zahtevnost delovnega mesta	odvisnost od različnih dejavnikov	odvisnost od organizacije dela
osnovna plača	- napredovanje - delovna uspešnost - dodatna delovna uspešnost (poslovna)	dodatki
Primerjalni vidik	Razlikovalni vidik	

Vir: Klinar, 2006, str. 61

Čim višji je stalni delež plače, tem manjša je fleksibilnost plač oz. plačnega sistema nasploh. Če je pa gibljivi del plače višji, potem je večja tudi fleksibilnost plač.

»Takšna sestava plače je namenjena funkcionarjem in javnim uslužbencem, čeprav niso vedno deležni vseh elementov plač, kot npr. funkcionarji, naj praviloma ne napredujejo in naj tudi ne prejema del plače za delovno uspešnost. Razlika pa je vidna tudi pri načinu določitve plač. Pri javnih uslužbencih je način določitve delov plače urejen s kolektivnimi pogodbami, uredbami in akti, pri funkcionarjih pa je to določeno z zakoni ali odlokom državnega zbora« (Klinar, 2006, str. 61).

Poleg osnovne plače je treba upoštevati tudi del plače za delovno uspešnost in dodatke. Del plače za delovno uspešnost je tisti del plače, ki ga uslužbenec ali funkcionar prejme za uspešno nadpovprečno dobro opravljeno delo v nekem obdobju. Dodatki pa predstavljajo tisti del, ki ni upoštevan pri vrednotenju zahtevnosti delovnega mesta, naziva ali funkcije (za posebne pogoje, nevarnost in obremenitve) in ni vključen v osnovno plačo, temveč se k njej prišteje.

5.6 PLAČNE SKUPINE, PLAČNE PODSKUPINE IN TARIFNE SKUPINE

Plačne skupine sestavljajo funkcije, delovna mesta in nazivi za posamezno dejavnost in se glede na značilnosti funkcij, delovnih mest in nazivov delijo naprej na podskupine. Razčlenitev na plačne skupine in plačne podskupine predstavlja neke vrste osnovno členitev javnih uslužbencev in funkcionarjev v javnem sektorju.

Po ZSPJS (7. člen) so plačne skupine in plačne podskupine naslednje:

Tabela 4: Plačne skupine in plačne podskupine

Plačne skupine	Plačne podskupine
A – Funkcije v državnih organih in lokalnih skupnosti	<ul style="list-style-type: none"> - predsednik republike in funkcionarji izvršilne oblasti, - funkcionarji zakonodajne oblasti, - funkcionarji sodne oblasti, - funkcionarji v drugih državnih organih, - funkcionarji v lokalnih skupnostih
B – Poslovodni organi pri uporabnikih proračuna	<ul style="list-style-type: none"> - ravnatelji, direktorji in tajniki
C – Uradniški nazivi v državni upravi in upravah lokalnih skupnosti ter v drugih državnih organih	<ul style="list-style-type: none"> - uradniki v drugih državnih organih, - uradniki v državni upravi, sodni upravi in upravah lokalnih skupnosti, - policisti, - vojaki, - cariniki, - inšpektorji, pazniki in drugi uradniki s posebnimi pooblastili
D – Delovna mesta na področju vzgoje, izobraževanja in športa	<ul style="list-style-type: none"> - visokošolski učitelji in visokošolski sodelavci, - predavatelji višjih strokovnih šol, srednješolski in osnovnošolski učitelji in drugi strokovni delavci, - vzgojitelji in ostali strokovni delavci v vrtcih
E – Delovna mesta na področju zdravstva	<ul style="list-style-type: none"> - zdravniki, - farmacevtski delavci, - medicinske sestre/zdravstveni tehniki, - zdravstveni delavci
F – Delovna mesta na področju socialnega varstva	<ul style="list-style-type: none"> - strokovni delavci, - strokovni sodelavci
G – Delovna mesta na področju kulture in informiranja	<ul style="list-style-type: none"> - umetniški poklici, - drugi poklici na področju kulture in informiranja
H – Delovna mesta in nazivi na področju znanosti	<ul style="list-style-type: none"> - raziskovalci, - strokovni sodelavci
I – Delovna mesta v javnih agencijah, javnih skladih, drugih javnih zavodih in javnih gospodarskih zavodih ter pri drugih uporabnikih proračuna	<ul style="list-style-type: none"> - strokovni delavci
J – Spremljajoča delovna mesta (velja za ves javni sektor)	<ul style="list-style-type: none"> - strokovni delavci, - administrativni delavci, - ostali strokovno tehnični delavci

Vir: ZSPJS, 2002

Po zakonu so plačne skupine razdeljene v deset skupin. Razponi med plačnimi razredi za vse plačne podskupine so določeni v prilogi ZSPJS.

Novi zakon uporablja pri uvrščanju delovnih mest skupno metodologijo, ki se uporablja za uvrščanje delovnih mest in nazivov v plačne razrede. Med kriteriji so zahtevnost delovnih nalog oz. pogojev za pridobitev naziva, zahtevana usposobljenost, strokovna izobrazba, odgovornost in pooblastila, umski napor in razni vplivi okolja. Posebej so omenjena še orientacijska delovna mesta in nazivi, ki omogočajo primerjavo osnovnih plač znotraj plačnih podskupin in tudi med samimi podskupinami. Z njimi se torej določi temeljne primerjave med delovnimi mesti in nazivi.

Višina plačnega razreda za določeno delovno mesto in naziv je odvisna tudi od njegove uvrstitve v tarifni razred.

Tarifni razredi izražajo zahtevnost delovnih nalog, ki se opravljajo na posameznem delovnem mestu. Za opravljanje pa je potrebna določena stopnja strokovne izobrazbe.

Tabela 5: Stopnje tarifnih razredov v javnem sektorju v Sloveniji

Tarifni razred	Zahtevnost del na delovnem mestu	
		- pridobljeno končano izobraževanje, ki je potrebno za opravljanje nalog
I.	Enostavna dela	- najmanj šest razredov oz. uspešno končano 8 ali 9-letno osnovnošolsko izobraževanje
II.	Manj zahtevna dela	- poklicno usposabljanje po osnovnošolskem izobraževanju
III.	Srednje zahtevna dela	- nižje poklicno izobraževanje oz. poklicno izobraževanje, ki je trajalo manj kot tri leta
IV.	Zahtevna dela	- srednje poklicno izobraževanje oz. poklicno izobraževanje v trajanju tri leta ali več
V.	Bolj zahtevna dela	- srednja strokovna izobrazba - srednja splošna izobrazba
VI.	Zelo zahtevna dela	- višja strokovna izobrazba
VII/1.	Visoko zahtevna dela	- visokošolska strokovna izobrazba - visokošolska univerzitetna izobrazba
VII/2.	Visoko zahtevna dela	- magistrska izobrazba
VIII.	Najbolj zahtevna dela	- državni pravniški izpit - specializacija v zdravstvu
IX.	Izjemno zahtevna dela	- doktorat znanosti

Vir: ZSPJS UPB-7, 2007

Kot je razvidno iz zgornje tabele, je v devetih tarifnih razredih uvrščena zahtevnost delovnega mesta in pričakovana stopnja izobrazbe. Stopnja izobrazbe se je z zakonom malo spremenila, in sicer po starem sistemu se VII. stopnja izobrazbe ni delila in je

vsebovala visokošolsko strokovno in univerzitetno izobraževanje, sedaj pa se deli na dva dela, pod VII/1. spada tako visokošolska strokovna kot visokošolska univerzitetna izobrazba, v drugi del stopnje pa spada sedaj magisterij. Za magistrsko izobrazbo je prej veljala VIII. stopnja izobrazbe.

5.7 NAPREDOVANJE

Napredovanje javnih uslužbencev pomeni priložnost zaposlenemu, da se izkaže pri delu, po drugi strani pa pomeni dodatne obveznosti ter zahtevnejše delovno mesto in položaj. Do avtomatičnega napredovanja pride z doseženo višjo stopnjo izobrazbe ali s pretekom določenega obdobja dela in ni odvisno od ocene sposobnosti uslužbenca. Po ZSPJS ločimo vertikalno in horizontalno napredovanje. Vertikalno napredovanje pomeni napredovanje na bolj zahtevno delovno mesto oz. v višji naziv, horizontalno pa pomeni napredovanje brez spremembe delovnega mesta ob povišanju osnovne plače.

5.7.1 HORIZONTALNO NAPREDOVANJE

Horizontalno napredovanje oz. napredovanje na delovnem mestu ima predvsem eno ključno prednost, in sicer to, da se uslužbencu zaradi napredovanja ni treba boriti za zahtevnejše delovno mesto ali naziv, ker gre za napredovanje, ki omogoča povečanje plače na istem delovnem mestu oz. nazivu. Horizontalno napredovanje je tako izraženo v povišanju osnovne plače brez spremembe dela in nalog zaposlenemu pa nagrada za dobro opravljeno delo služi kot motivacija. O napredovanju odloča pristojni organ oziroma predstojnik.

Tabela 6: Napredovanje v nazivih – horizontalno napredovanje

Delovno mesto	TR	Nazivi	Plačni razredi					
Višji svetovalec (C1)	VII	Višji svetovalec III	30	31	32	33	34	35
		Višji svetovalec II	32	33	34	35	36	37
		Višji svetovalec I	35	36	37	38	39	40

Vir: Klinar, 2006, str. 69

1 PR 2 PR 3 PR 4 PR 5 PR
→ → → → →

Zgornja tabela prikazuje določen razpon pri osnovni plači v nazivu. Če povzamem po 16. členu ZSPJS - javni uslužbenec lahko na delovnem mestu, kjer je mogoče napredovanje v višji naziv, napreduje za največ pet plačnih razredov (prikazano s puščicami).

Tabela 7: Napredovanje na delovnem mestu – horizontalno napredovanje

Delovno mesto	TR	Plačni razredi					
Dipl. medicinska sestra	VII	24	25	26	27	28	29
			30	31	32	33	34

Vir: Klinar, 2006, str. 69

Tabela 7 prikazuje razpon plačnih razredov na delovnem mestu, kjer ne gre za napredovanje v naziv in lahko uslužbenec napreduje največ za deset plačnih razredov. Javni uslužbenec tako napreduje brez spremembe na delovnem mestu, razlika pa se pozna v povišanju plače.

Horizontalno napredovanje je možno na vsaka tri leta za en plačni razred, če zaposleni izpolnjuje pogoje, ki so predpisani. Ob prvem in drugem napredovanju uslužbenca pa lahko zaposleni napreduje za največ dva plačna razreda.

Funkcionarji po novem zakonu ne morejo napredovati v višji plačni razred, razen sodnikov, državnih tožilcev in državnih pravobranilcev. Prav tako pa ne morejo napredovati javni uslužbenci, ki so uvrščeni v plačno skupino B. To so ravnatelji, direktorji in tajniki.

Delovna uspešnost, ki je izkazana v napredovalnem obdobju, je pogoj za napredovanje javnih uslužbencev.

»Natančnejši pogoji, postopek in način preverjanja izpolnjevanja pogojev za napredovanje se za zaposlene določajo z uredbo vlade, s splošnim aktom, ki ga izda predstojnik državnega organa, s splošnim aktom direktorja javnega zavoda v soglasju s pristojnim ministrom in ministrom pristojnim za finance ter splošnim aktom pristojnega organa univerze.

V primeru prve zaposlitve se javnega uslužbenca uvrsti v tisti plačni razred, za katerega je sklenil delovno razmerje oz. na katerega je bil razporejen oz. imenovan. Če pride do primera, da bi bil uslužbenec zaradi napredovanja uvrščen na bolj zahtevno delovno mesto ali v višji naziv v nižji plačni razred, potem obdrži tisti plačni razred, ki ga je dosegel pred tem napredovanjem« (ZSPJS, 17., 19. in 20. člen).

Postopek preverjanja izpolnjevanja pogojev za napredovanje javnih uslužbencev se izvede enkrat na leto za vse uslužbence, ki so pri proračunskem uporabniku zaposleni za določen ali nedoločen čas. Ocenjuje se tiste uradnike, ki so v lanskem letu opravljali delo najmanj šest mesecev in tiste, ki so bili odsotni za več kot šest mesecev (z napotitvijo delodajalcev) zaradi poškodb pri delu ali porodniškega dopusta. Postopek se prične z izpolnitvijo Ocenjevalnega lista. Preverjanje se izvede na osnovi treh letnih ocen delovne uspešnosti. Uradniki so ocenjeni z ocenami, ki se točkujejo: odlično (5 točk), zelo dobro (4 točke), dobro (3 točke) in zadovoljivo (2 točki), medtem ko se ocena nezadovoljivo ne točkuje. Postopek mora biti izveden vsako leto najkasneje do 15. marca, kar pomeni, da mora vodja svojega zaposlenega spremljati skozi celo leto. Ocenjevalni list izpolni nadrejeni za oceno delovne uspešnosti uslužbenca, potem pa mora zaposlenega seznaniti z oceno in z utemeljitvijo le-te. Vsi zbirni podatki o ocenjevanju se hranijo v personalni mapi samega javnega uslužbenca. Po ocenitvi napredovanja zaposlenega se točke vpiše v Evidenčni list napredovanja uslužbenca v napredovalnem obdobju. Na podlagi seštevka treh ocen se ugotovi, ali uslužbenec izpolnjuje pogoje napredovanja.

»Za en plačni razred napreduje tisti uslužbenec, ki v napredovalnem obdobju doseže:

- ob prvem in drugem napredovanju najmanj 11 točk,
- ob tretjem in četrtem najmanj 12 točk,
- ob petem najmanj 15 točk in
- ob nadaljnjih napredovanjih najmanj 14 točk.

Javni uslužbenec lahko napreduje tudi za največ dva plačna razreda v primeru, če je pri prvem napredovanju dosegel najmanj 14 točk, ob nadaljnjih napredovanjih pa 15 točk.

Iz teh točk je razvidno, da je napredovanje v prvih 5-ih razredih lažje doseči (glede na zahtevano število točk) kot pa od 6. do vključeno 10. plačnega razreda. Z vsakim višjim razredom se pogoji napredovanja še bolj zaostrejejo.

V primeru, če uslužbenec ni napredoval za en plačni razred od zadnjega napredovanja oz. prve zaposlitve v obdobju šestih let, se mu po uredbi upošteva za napredovanje povprečno oceno najmanj tri. O tem, ali zaposleni izpolnjuje pogoje, ugotovi odgovorna oseba.

Ob izpolnitvi pogojev za napredovanje se javnega uslužbenca obvesti s pisnim obvestilom o napredovanju, o številu plačnih razredov in o plačnem razredu osnovne plače. Izroči pa se mu tudi pisni predlog aneksa k pogodbi o zaposlitvi. Uslužbencu pripada plača, pridobljena z napredovanjem od 1. aprila v tistem letu, ko izpolni pogoje za napredovanje v višji plačni razred« (Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede, 3. - 8. člen).

5.7.2 VERTIKALNO NAPREDOVANJE

»Po novem zakonu vertikalno napredovanje ni posebej urejeno, ker so postopek in pogoji za napredovanje na zahtevnejše delovno mesto in v višji naziv urejeni s področnimi predpisi. Napredovanje na višjo funkcijo imajo npr. sodniki, tožilci in pravobranilci, ki s tem določajo funkcionarjevo kariero. Vertikalno napredovanje je izvedljivo le, če je neko zahtevnejše delovno mesto prosto.

Pomembno pa je tudi to, da je napredovanje na zahtevnejše delovno mesto prepuščeno odločitvi delodajalca. Lahko se odloči, da pride do napredovanja posameznika na prosto delovno mesto ali pa do javnega razpisa oz. premestitve javnega uslužbenca. Ker gre pri vertikalnem napredovanju za hierarhično obliko delovnega mesta, je zahtevnejših in višjih delovnih mest proti vrhu organizacije čedalje manj« (Klinar, 2006, str. 71, 72).

5.8 DELOVNA USPEŠNOST

Skupen obseg sredstev za plačilo delovne uspešnosti je odvisen od vsakoletnega proračuna in lahko po zakonu znaša najmanj 2 % in ne več kot 5 % letnih sredstev za

osnovne plače. Obseg sredstev za delovno uspešnost, namenjen za plačilo ravnateljev, direktorjev in tajnikov, se izkazuje ločeno. Skupen obseg sredstev se za javne uslužbence določi s kolektivno pogodbo za javni sektor, za vsako leto posebej.

Po novem zakonu poznamo 3 vrste delovne uspešnosti:

- redna delovna uspešnost,
- delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela in
- delovna uspešnost iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu.

– *Redna delovna uspešnost*

Del plače za redno delovno uspešnost pripada javnemu uslužbencu, ki dosega nadpovprečne delovne rezultate ali je preobremenjen z delom. Po KPJS se »ta del plače izplača v juliju in v decembru istega leta, letno pa lahko znaša največ 2 osnovni mesečni plači uslužbenca. Kriteriji na podlagi katerih se javnemu uslužbencu določi del plače za redno delovno uspešnost so:

1. znanje in strokovnost,
2. kakovost in natančnost,
3. odnos do dela in delovnih sredstev,
4. obseg in učinkovitost dela ter
5. inovativnost.

Postopek za ugotavljanje, ali javni uslužbenec dosega kriterije, se za vse uslužbence izvede mesečno, trimesečno ali dvakrat letno. Vsak kriterij za ugotavljanje uspešnosti je ovrednoten z 1 točko, ta točka pa pomeni, da uslužbenec dosega nadpovprečne delovne rezultate. Seštevek števila vseh točk pri kriterijih, ki jih uslužbenec doseže so podlaga za določitev višine dela plače za redno delovno uspešnost. Poleg seštevka se pri uspešnosti upošteva še obseg sredstev oz. osnovna plača uslužbenca za čas rednega dela v ocenjevalnem obdobju.

Z novo ureditvijo KPJS je določeno, da je potrebna objava doseženega števila točk posameznega uslužbenca znotraj uporabnika proračuna oz. organizacijske enote, takrat ko je dosegel nadpovprečne delovne rezultate. Del plače za delovno uspešnost pripada tudi funkcionarjem v enaki višini kot javnemu uslužbencu, če je z zakonom določeno, da ta del funkcionarjem sploh pripada« (KPJS, 31. - 33. člen). Posamezni zakoni za funkcionarje namreč vsebujejo tudi določbe o plačah, ampak zaradi uresničevanja ciljev o skupnem plačnem sistemu za vse zaposlene, tako za funkcionarje kot javne uslužbence, veljajo določbe ZSPJS.

– *Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela*

Po Uredbi o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence se javnemu uslužbencu lahko izplača del plače za delovno uspešnost v posameznem mesecu, če povečan obsega dela opravi v sklopu svojih rednih delovnih nalog uporabnika proračuna ali če opravi povečan obseg dela v okviru sodelovanja pri izvajanju posebnega

projekta, ki ga določi Vlada RS s svojim aktom in za katerega so zagotovljena dodatna finančna sredstva. Del plače za plačilo delovne uspešnosti povečanega obsega dela se zagotovi za plačilo uspešnosti, ki nastane zaradi odsotnosti uslužbenca z dela ali nezasedenih delovnih mest ali iz sredstev projekta, ki so predvidena v finančnem načrtu uporabnika proračuna (sredstva za posebne projekte). Višina dela plače za plačilo uspešnosti znaša za javnega uslužbenca največ 20 % osnovne plače, iz naslova posebnih projektov pa lahko ta del plače skupno znaša do 50 % njegove osnovne plače. Za direktorje pa se lahko izplača del plače za delovno uspešnost zaradi povečanega obsega dela največ v višini 10 % njegove osnovne plače.

– *Delovna uspešnost iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu*

»Za izplačilo sredstev za delovno uspešnost iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu je potrebno izpolnjevati splošne pogoje, ki so: da proračunski uporabnik opravlja storitve javne službe v dogovorjenem obsegu in kakovosti na podlagi sprejetih programov dela, v letnem poročilu za preteklo leto mora izkazovati izravnane prihodke in odhodke za izvajanje javne službe (razen v izjemnih primerih), v letnem poročilu za preteklo leto mora izkazovati vsaj izravnane prihodke in odhodke od prodaje blaga in storitev na trgu, sprejet mora imeti celoten program dela, celoten finančni načrt za tekoče leto in normative za delitev stroškov, ki nastanejo pri opravljanju javne službe« (Klinar, 2002, str. 507, 508).

Ureditev nagrajevanja delovne uspešnosti iz naslova tržne dejavnosti javnih storitev podrobneje opredeljuje Uredba o delovni uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu, ki je pričela veljati januarja 2010. Uredba določa zgornji obseg sredstev, ki se lahko uporabi za plačilo delovne uspešnosti, obseg sredstev za plačilo uspešnosti pa določi minister s pravilnikom in sme znašati največ 60 % dosežene razlike med prihodki in odhodki od prodaje blaga ali storitev na trgu. Med prihodke od prodaje blaga in storitev na trgu spadajo prihodki, ki jih je proračunski uporabnik pridobil z dejavnostjo, ki jo je opravljal poleg javne službe ter prihodki, ki jih je uporabnik proračuna pridobil na podlagi projektov na javnih razpisih iz mednarodnih projektov. Del plače za delovno uspešnost se izplačuje za delo, ki je bilo že plačano na podlagi podjemne ali avtorske pogodbe.

5.9 DODATKI

»Eden glavnih namenov novega zakona je bil zmanjšati število dodatkov in omejiti njihov obseg. Kljub cilju, da se osnovne plače oblikujejo z vključitvijo dodatkov, pa vseh dodatkov vendarle ni bilo mogoče vključiti v osnovno plačo« (Bohinc in Tičar, 2007, str. 282). Po zakonu tako javnim uslužbencem pripada: položajni dodatek, dodatek za delovno dobo, dodatek za mentorstvo, dodatek za specializacijo, magisterij ali doktorat (če to ni pogoj za zasedbo delovnega mesta), dodatek za dvojezičnost, dodatki za manj ugodne delovne pogoje, ki niso upoštevani v vrednotenju delovnega mesta, naziva oz. funkcije, dodatki za nevarnost in posebne obremenitve, ki niso upoštevane v vrednotenju delovnega mesta, naziva iz. funkcije in dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času.

V ZSPJS je jasno določeno, da se tisti dodatki, ki niso določeni v znesku, obračunavajo od osnovne plače javnega uslužbenca ali funkcionarja. Dodatki pa pripadajo tudi funkcionarjem, če ni z zakonom določeno drugače.

»Položajni dodatek je namenjen funkcionarjem in javnim uslužbencem, ki izvršujejo pooblastila v zvezi z vodenjem, usklajevanjem in izvajanjem dela. Višina dodatka za javne uslužbenca znaša najmanj 5 % in največ 20 % osnovne plače. Višino položajnega dodatka za posamezni položaj javnih uslužbencev določi vlada, medtem ko se višina dodatka za funkcijo določi na podlagi zakona.

Z dodatkom za delovno dobo se vrednotijo delovne izkušnje, pridobljene v celotni delovni dobi uslužbenca ali funkcionarja. Višina dodatka za delovno dobo je 0,33 % od osnovne plače za vsako zaključeno leto delovne dobe. Velja tako za javnega uslužbenca kot za funkcionarja v isti višini. Javnim uslužbenkam se dodatek poveča za 0,10 % za vsako zaključeno leto delovne dobe nad 25 let.

Višina dodatka za mentorstvo po KPJS znaša 20 % urne postavke osnovne plače mentorja in velja le v času, ko javni uslužbenec opravlja delo mentorja. Javni uslužbenec lahko postane mentor, če uvaja pripravnike, specializante in delavce na delovno mesto.

Dodatek za specializacijo, magisterij in doktorat pripada javnemu uslužbencu, če zahtevana izobrazba za delovno mesto ni bila opredeljena kot zahteva. Nominalni zneski za dodatke so si po izobrazbi različni; znesek dodatka za specializacijo znaša 45 € bruto, za znanstveni magisterij 70 € bruto in za doktorat 115 € bruto. V primeru, da ima uslužbenec več naslovov iste stopnje, mu pripada le en dodatek.

Dodatek za dvojezičnost pripada javnim uslužbencem in sodnikom, sodnikom za prekrške, državnim tožilcem in državnim pravobranilcem, ki delajo na območjih občin, kjer živita italijanska in madžarska narodna skupnost. Na teh območjih sta poleg slovenskega jezika uradna jezika tudi italijanščina in madžarščina. Višina dodatka je različna. Od 12 do 15 % osnovne plače velja za učitelje v osnovnem in srednjem šolstvu ter vzgojitelje v vrtcih, za ostale javne uslužbenca velja do 3 do 6 % osnovne plače ter za sodnike, sodnike za prekrške, državne tožilce in državne pravobranilce do 6 % osnovne plače.

Po zakonu poznamo tudi dodatke za manj ugodne delovne pogoje, ki pripadajo uslužbencem in funkcionarjem le, če opravljajo delo v manj ugodnih pogojih in niso upoštevani v osnovni plači. Med dodatke za manj ugodne delovne pogoje štejemo po kolektivni pogodbi delo v kontroliranem območju ioniziranega sevanja, višina dodatka znaša 1 € za vsako začeto uro dela v takem območju; delo za izpostavljenost pri delu s citostatiki, za pripravo, aplikacije in nego 1 € za začeto uro dela v teh pogojih. Dodatki pripadajo samo za čas, ko javni uslužbenec dela v manj ugodnih pogojih dela.

Javnim uslužbencem pripadajo tudi dodatki za nevarnost in posebne obremenitve. Dodatki so določeni v enem členu, čeprav se nanašajo na več podskupin v javnem sektorju.

Med dodatke za delo v manj ugodnem delovnem času spadajo po ZSPJS: dodatki za izmensko delo (v popoldanski in nočni izmeni pripada dodatek v višini 7 % urne postavke osnovne plače uslužbenca), za delo v deljenem delovnem času (v višini 13 % urne postavke zaposlenega, če prekinitev delovnega časa traja dlje kot 2 uri), za delo ponoči, v nedeljo in na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan ali praznike (za delo ponoči znaša dodatek 30 % urne postavke osnovne plače uslužbenca, za delo v nedeljo je 75 % urne postavke osnovne plače zaposlenega, za delo na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan znaša dodatek v višini 90 % urne postavke osnovne plače javnega uslužbenca) in za delo preko polnega delovnega časa (v višini 30 % urne postavke osnovne plače zaposlenega). Med dodatke za delo v manj ugodnem delovnem času se štejejo tudi dodatki za čas stalne pripravljenosti (v višini 20 % urne postavke osnovne plače) ter za dežurstvo (uslužbencu, ki presega polni delovni čas pripada dodatek za delo preko polnega delovnega časa).

Vsi dodatki pripadajo javnim uslužbencem ali funkcionarjem le takrat, ko delajo v času, ki je manj ugoden. Višina dodatkov je za uslužbenca določena v KPJS, za funkcionarje pa je določena z zakonom« (KPJS, 35. - 47. člen).

6 OCENJEVANJE URADNIKOV

Spodbujanje uslužbenca k ustvarjanju kariere ter »pravično« odločanje pri napredovanju sta glavna namena ocenjevanja javnih uslužbencev. Ocenjevanje javnih uslužbencev poteka na podlagi prispevka posameznega uslužbenca k rezultatom organizacije in s primerjanjem delovnih in strokovnih lastnosti vseh zaposlenih med seboj.

»Letni pogovor zaposlenega z nadrejenim je priložnost za razmišljanje in poglobljen razgovor o vsem, kar bi lahko izboljšalo njun odnos, uspešnost dela in samo motivacijo za delo. Pogovor se nanaša na kakovost opravljanja nalog, cilje in rezultate dela, medsebojno sodelovanje, težave povezane z delom in tudi na sam kriterij ocenjevanja« (Stare V: IX. Dnevi slovenske uprave, 2002).

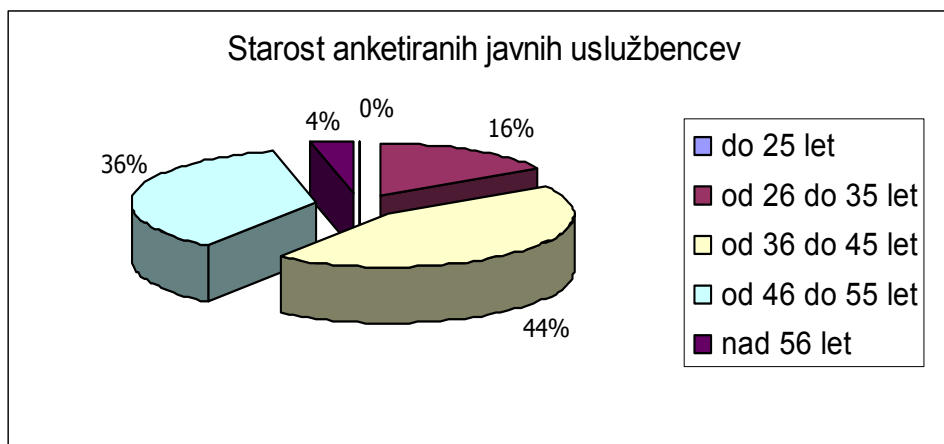
6.1 ANALIZA OCENJEVANJA ZAPOSLENIH V JAVNEM SEKTORJU

S pomočjo anketnega vprašalnika (Priloga 2) sem prišla do rezultatov, ki sem jih predstavila v tem poglavju. Anketo je izpolnilo 25 javnih uslužbencev, iz različnih delovnih področij – državni organ, lokalni organ, okrajno sodišče in učitelji. Anketo so izpolnjevali izključno zaposleni in ne njihovi nadrejeni.

Analiza osnovnih podatkov:

- Spol
Anketo je izpolnilo 21 žensk in 4 moški; v »administraciji« tako prevladuje ženski spol.
- Starost

Graf 1: Starost anketiranih javnih uslužbencev



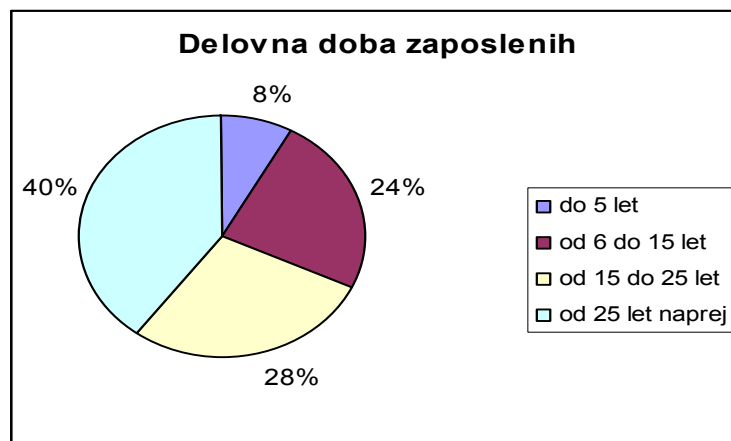
Vir: Lasten (priloga 2)

Iz grafa 1 je razvidno, da je največ anketirancev starih od 36 do 45, in sicer slaba polovica; ena tretjina je starih od 46 do 55 let, nad 56 let ima en anketiranec. Nihče od anketiranih ni mlajši od 25 let, med 26 in 35 letom pa so bili le 4 anketiranci v javnem sektorju. Menim, da do novega zaposlovanja mladih ne prihaja zaradi gospodarske krize in trenutnih interventnih ukrepov na področju javnega sektorja. Dokler bo veljal dodatni zakon o interventnih ukrepih za leto 2012 (ZDIU12), ne bo prišlo do novih zaposlitev v javnem sektorju.

»V plačnem sistemu se izvajajo številni ukrepi na področju zmanjšanja stroškov. Zamrznjene so plače in »bonusi« učinkovitosti med letoma 2011 in 2012, zmanjšala so se tudi nadomestila ob povečanem obsegu dela. Poleg tega so tisti uradniki, ki so napredovali na višji položaj v letu 2011 ostali brez povišanja plač do predvidoma 30. junija 2012« (OECD, 2012, str. 40).

– Delovna doba zaposlenih

Graf 2: Delovna doba zaposlenih



Vir: Lasten (priloga 2)

Največ anketiranih ima delovno dobo od 25 let naprej, najmanj pa je tistih, ki so na novo zaposleni in imajo delovno dobo do 5-ih let. Zaposlenih z delovno dobo od 6 do 15 let in od 15 do 25 let pa je skoraj enako. Rezultati spet prikazujejo »krizno« stanje, kar je razvidno iz majhnega števila novih zaposlitev.

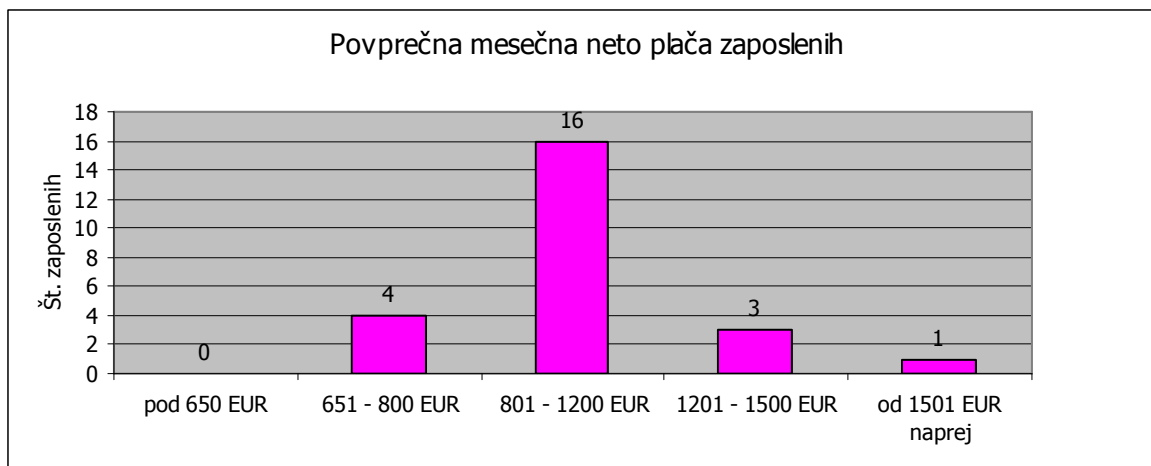
– Stopnja izobrazbe

Nihče od anketiranih ni zaposlen samo na podlagi osnovne šole, en ima narejeno poklicno šolo, srednješolsko izobrazbo ima 28 % anketiranih, prav tako je tudi 28 % zaposlenih z višjo strokovno izobrazbo. Prevladuje visoka oz. univerzitetna stopnja izobrazbe s 36 %, magisterij pa ima narejen le en anketiranec. Doktorata nima nihče.

– Povprečna mesečna neto plača

Ko se bruto plači odštejejo davki in prispevki, dobimo neto plačo. Ta plača predstavlja dejanski znesek, ki ga delodajalec delavcu izplača in ta z njim prosto razpolaga.

Graf 3: Povprečna mesečna neto plača zaposlenih



Vir: Lasten (priloga 2)

Kot je razvidno iz zgornjega grafa nima nihče od anketiranih plače pod 650 EUR, 4 zaposleni imajo plačo med 650 in 800 EUR. Največ anketiranih prejema neto plačo med 801 in 1200 EUR, in to kar 64 % zaposlenih. 12 % anketiranih prejema plačo večjo od 1201 EUR in manjšo od 1500 EUR. Zadnji rang od 1500 EUR naprej pa ima en zaposleni.

– Zaposlitev

Največji del anketiranih predstavlja zaposlitev za nedoločen čas, in sicer je za redno zaposlenih 84 % anketirancev, ostalih 16 % pa predstavlja zaposlitev za določen čas.

Analiza vprašanj:

Velika večina anketiranih oz. slabih 90 % zaposlenih je seznanjena z oceno njihovih delovnih dosežkov. Prav tako je večina zaposlenih (80 %) seznanjena z oceno, se pravi, da so jim nadrejeni obrazložili oceno delovne uspešnosti. Nekaj pa je tudi takšnih, ki niso dobili obrazložitve glede ocene, takih je 12 %. Dva izmed anketiranih se nista opredelila z odgovorom.

Vsi anketiranci so potrdili, da se ocenjevanje zaposlenih in redni letni razgovori izvajajo oz. opravljajo vsako leto. Kar je prav, saj velja po ZJU, da mora nadrejeni vsako leto izpolniti ocenjevalni list do konca meseca januarja za preteklo leto. Potem pa mora seznaniti zaposlenega z oceno, najkasneje v 30-ih dneh od določitve ocene.

Pri vprašanju, ali je nadrejeni ocenil zaposlenega pravično, je z odgovorom Da odgovorilo 80 % anketiranih, 12 % se ocenjevanje ni zdelo pravično. Dva anketiranca pa se nista opredelila pri odgovorih. Komentar je bil tudi, da zaposleni izvajajo več del, kot jih je v njihovem opisu.

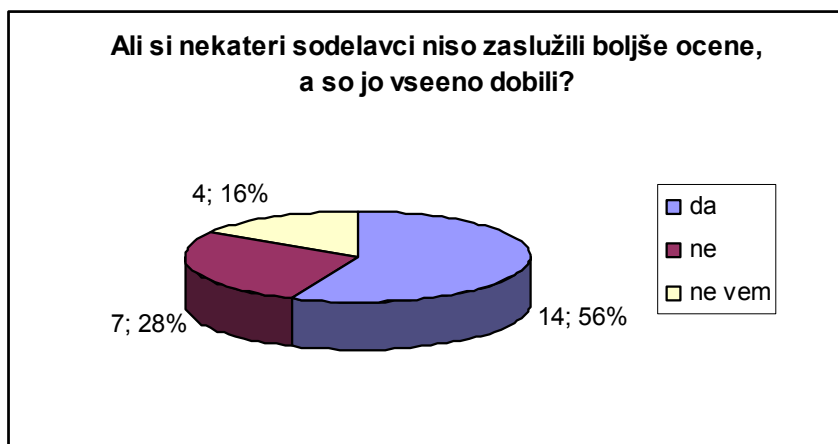
Skoraj 70 % anketirancev je z oceno uspešnosti zadovoljnih, 16 % pa nezadovoljnih in menijo, da bi morali dobiti boljšo oceno. Eden je ostal neopredeljen, pod izbiro drugo pa so bili zapisani komentarji: imam visoko oceno in letni razgovori so »larifari«.

Skoraj polovica anketiranih meni, da ocena delovne uspešnosti dejansko odraža stanje uspešnosti zaposlenega, slaba polovica pa se ne strinja s tem, da ocena odraža resnično stanje. Dva anketiranca sta ostala neopredeljena.

Iz rezultatov je razvidno, da zaposleni še vedno ne verjamejo, da so vsi ocenjeni enako in pravično. Kar pomeni, da nadrejeni še vedno »gledajo skozi prste« nekaterim zaposlenim s slabšimi rezultati. ZSPJS tako še vedno ni pravičen za vse uslužbence.

Na vprašanje: Ali si nekateri sodelavci niso zaslužili ocene odlično ali zelo dobro, a so kljub temu bili ocenjeni bolje? sem rezultate prikazala v spodnjem grafu.

Graf 4: Ali si nekateri sodelavci niso zaslužili boljše ocene, a so jo vseeno dobili?

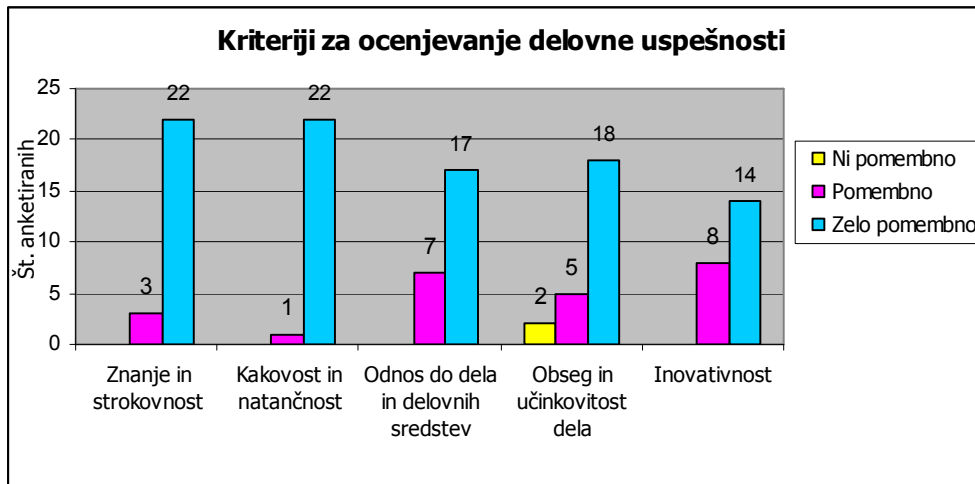


Vir: Lasten (priloga 2)

Iz rezultatov je razvidno, da se 56 % anketiranih strinja, da rezultati sodelavcev niso bili pravični in si niso zaslužili ocene odlično ali zelo dobro, kar ponovno kaže na nepravično in neenako ocenjevanje nadrejenih. Slabih 30 % pa jih meni, da so sodelavci ocenjeni pravično. Štirje anketiranci se niso opredelili z odgovorom da ali ne in so komentirali, da ne vedo, kako so ocenjeni sodelavci.

Kriteriji za ocenjevanje redne delovne uspešnosti so: znanje in strokovnost, kakovost in natančnost, odnos do dela in delovnih sredstev, obseg in učinkovitost dela ter inovativnost. Rezultati anketirancev, ki so prikazani v grafu št. 5, kažejo na to, da so vsi kriteriji za ocenjevanje pomembni.

Graf 5: Kriteriji za ocenjevanje delovne uspešnosti



Vir: Lasten (priloga 2)

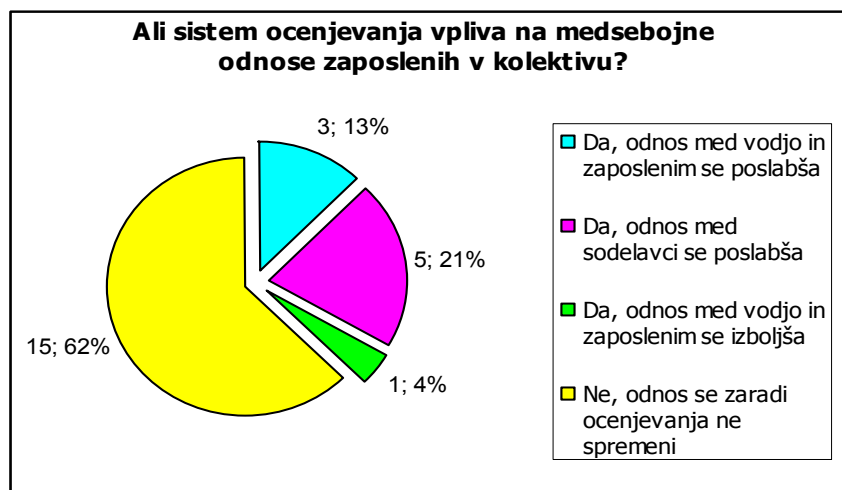
Prikazani rezultati ankete prikazujejo pomembnost vsakega posameznega kriterija za ocenjevanje uspešnosti. Najpomembnejša kriterija sta znanje in strokovnost ter kakovost in natančnost. Odnos do dela, učinkovitost pri delu in inovativnost pa so dokaj pomembni. Pri tretjem kriteriju, odnosu do dela in delovnih sredstev, se je 7 anketirancev opredelilo, da je sam odnos do dela »srednje« pomemben. Pri četrtem kriteriju, učinkovitosti dela, sta dva anketiranca menila, da obseg dela ni tako pomemben kriterij.

Mnenja in komentarji o novem plačnem sistemu so bila različna. Nekaterim splošna situacija ni prijazna in žal ničesar ne morejo spremeniti. Boj za preživetje ostaja. Komentar je bil tudi, da je plačni sistem slab, vsaj za delavce z nižjo stopnjo izobrazbe. Nekdo je poudaril, da se realne ocene uspešnosti ne da oceniti z ocenami. Sistem ne vzpodbuja zaposlenih k preseganju norme, ni definicije med boljšimi in slabšimi. Marsikdo ne napreduje pravično. Zanimiva pripomba je bila, da so marsikateri zaposleni sedaj razdeljeni v nižje plačne razrede oz. imajo nižjo plačo, kot so jo imeli pred spremembo. Pozitivna mnenja o novem sistemu pa so, da je sistem dobro zamišljen, deluje motivacijsko glede na sistem točkovanja in možnosti napredovanja. Sestavljen je tako, da vsem daje možnost napredovanja. Iz komentarjev je razvidno, da so zaposleni v javnem sektorju še vedno »razdeljeni« na dva dela, eni menijo, da je sistem zastavljen dobro, drugim spet ne deluje pravično, niti motivacijsko.

Po mnenju anketirancev naj bi med drugim bili pomembni kriteriji še: sposobnosti, razna znanja, delavnost in nadpovprečna uspešnost. Delovna doba po mnenju anketirancev ne predstavlja kriterija. Delovne izkušnje so nekje na sredini. Predlog pa je bil tudi, da se uvede t. i. zahtevnost dela. Upoštevati pa bi morali še odnos do sodelavcev in samih strank ter ustvarjanje pozitivne klime, ki je ključ do uspeha (mnenja anketiranih).

Vpliv sistema ocenjevanja delovne uspešnosti na medsebojne odnose je prikazan v grafu št. 6.

Graf 6: Ali sistem ocenjevanja vpliva na medsebojne odnose v kolektivu?



Vir: Lasten (priloga 2)

Skoraj 2/3 anketiranih trdi, da se odnos zaradi ocenjevanja ne spremeni. Trije anketirani menijo, da se zaradi ocenjevanja odnos med nadrejenim in zaposlenim poslabša. Pet jih je izrazilo mnenje, da se sami odnosi med sodelavci poslabšajo. En anketiranec meni, da se odnos med zaposlenim in vodjo izboljša. En anketiranec pa se ni opredelil za nobenega izmed odgovorov. Če povzamem, jih približno 30 % meni, da se je odnos do vodje ali sodelavcev spremenil.

V višji plačni razred na istem delovnem mestu napreduje dobra polovica anketirancev na vsake tri leta. 70 % anketirancev trdi, da ne napredujejo v višji plačni razred na istem delovnem mestu prej kot v treh letih. 30 % pa jih trdi, da napredujejo v višji plačni razred po preteku več kot treh let delovne dobe. Samo eden od anketiranih trdi, da napreduje naenkrat za dva plačna razreda, večina pa jih ne napreduje za dva plačna razreda hkrati. Dobra polovica anketiranih meni, da jih vodje ne ocenijo vedno z oceno, ki jo potrebujejo za napredovanje v višji plačni razred. 24 % pa se strinja s trditvijo, da jih nadrejeni vedno oceni z oceno, ki jo potrebujejo za napredovanje.

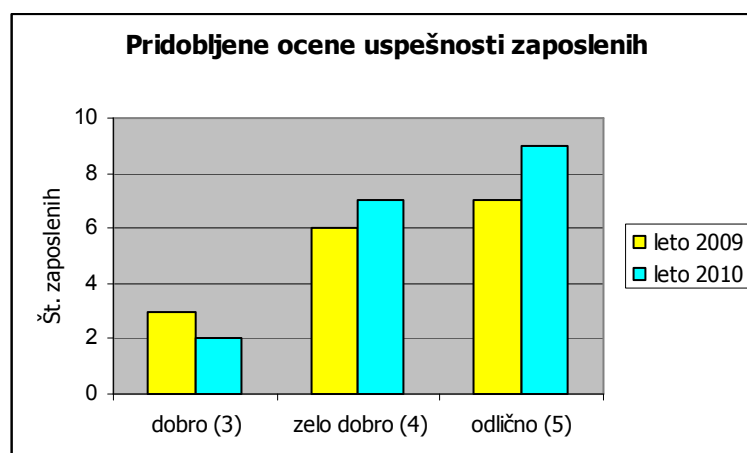
Zanimiv podatek je, da 84 % anketirancev še ni bilo ocenjeno podpovprečno. Da imajo vsi zaposleni in sodelavci enake možnosti napredovanja, se strinja polovica anketiranih, šest pa jih meni, da nimajo vsi enakih možnosti napredovanja. Z zadnjo trditvijo, da sistem deluje prek poznanstev in lobiranja, se ne strinja 56 % anketiranih. 28 % pa se strinja, da plačni sistem deluje prek poznanstev in lobiranja, kar ne vpliva dobro na motivacijo drugih zaposlenih.

Dobra polovica zaposlenih se o ocenjevanju in samih ocenah ne pogovarja med seboj.

36 % anketiranih pa pravi, da se o svojih ocenah s sodelavci pogovarjajo. Dva izmed anketiranih se nista opredelila.

Pri ocenjevanju delovne uspešnosti so zaposleni dobili ocene odlično, zelo dobro in dobro, slabših ocen ni bilo. Rezultati so prikazani v grafu št. 7.

Graf 7: Prikaz pridobljenih ocen v letih 2009 in 2010



Vir: Lasten (priloga 2)

V zgornjem grafu so prikazane ocene, ki so jih dobili anketiranci pri rednem letnem ocenjevanju. Največ anketirancev je bilo ocenjenih s petico, v primerjavi z letom prej je vidna rast odličnih ocen, prav tako je vidna rast tudi zelo dobrih ocen.

6.2 OCENJEVANJE URADNIKOV KOT PROBLEM

Zastavljeni problem »Ali drži, da so javni uslužbenci pri letnem ocenjevanju ocenjeni nadpovprečno dobro?« sem preverjala z analizo anketnega vprašalnika. Prišla sem do naslednjih zaključkov.

Najmanj je novih zaposlitev z delovno dobo do 5 let, tako je razvidno, da se javni sektor drži interventnih ukrepov in ne zaposluje na novo. Skoraj vsi anketirani so seznanjeni z oceno, ki so jo dobili, še pomembneje pa je, da se redni letni razgovori z nadrejenim dejansko opravljajo vsako leto.

Ključni rezultati, ki sem jih pridobila s pomočjo ankete, so, da se slaba polovica anketiranih ne strinja, da ocena odraža resnično stanje ter da se 56 % anketiranih strinja, da rezultati sodelavcev niso bili pravični. Rezultati kažejo, da kar 84 % anketiranih še ni bilo ocenjeno podpovprečno, se pravi z oceno zadovoljivo. Ocene, ki so jih pridobili anketiranci z oceno delovne uspešnosti so bile odlično, zelo dobro in dobro. Ocena odlično je v letu 2010 (v primerjavi z letom 2009) narasla. Enako je tudi z oceno zelo dobro, ki je ravno tako narasla v primerjavi s prejšnjim letom. Ocena dobro pa je iz leta 2009 na leto 2010 upadla.

Tako je iz rezultatov razvidno, da se število zaposlenih, ocenjenih z ocenami odlično ali zelo dobro povečuje, mnenje polovice anketirancev pa je, da nekateri sodelavci niso bili

ocenjeni pravično. To pomeni, da nekateri zaposleni niso bili ocenjeni tako, kot bi morali biti, pošteno in pravično, zaradi česar lahko sklepam, da je prišlo do boljših ocen. Svojo zastavljeno hipotezo, ali so javni uslužbenci v zadnjih letih pri letnem ocenjevanju ocenjeni nadpovprečno dobro lahko potrdim, saj ponekod še vedno prihaja do »nepoštenega« ocenjevanja.

Z uredbo, splošnimi pravnimi akti ali z zakonom se lahko določi najvišji možni delež ocen z oznako odlično in zelo dobro, ki pa se lahko razlikujejo od organa do organa. S predlogom uredbe iz leta 2005 je bilo poskrbljeno za »varovalke« pred delitvijo samo najboljših ocen. Na nivoju proračunskega uporabnika je vsako leto lahko ocenjeno z odlično oceno največ 20 % uslužbencev, z oceno zelo dobro pa največ do 40 % javnih uslužbencev. Menim, da je to dobro, ker nadrejeni svoje zaposlene ocenjujejo bolje od realnega stanja in bolje kot si zares zaslužijo, ker bi se radi izognili slabi volji in napetemu vzdušju pri delu.

Ocenjevanje zaposlenih se navezuje tudi na njihovo plačo. Če uslužbenec dobi boljše ocene, gre hitreje v višji plačni razred. Napredovanje pa trenutno predstavlja problem, ker smo v času gospodarske krize in so plače v javnem sektorju do 1. julija 2012 zamrznjene. Vlada RS s svojimi predlogi ukrepov za zmanjševanje javnega proračuna posega v pravice javnih uslužbencev in državljanov, zato so sindikati javnega sektorja napovedali splošno stavko, ki je potekala 18. aprila 2012. Sindikati še vedno zahtevajo ohranitev pravic javnih uslužbencev iz veljavnih kolektivnih pogodb, zahtevajo tudi umik nepravičnih vladnih ukrepov, ki načenjajo socialno državo, med drugim zahtevajo ohranitev doseženih standardov kakovosti javnih storitev v javni upravi, šolstvu, zdravstvu, ... Pomembna zahteva pa je tudi, da vlada ne sme enostransko odpuščati javnih uslužbencev, ne sme zniževati plač, povračil stroškov in drugih prejemkov iz sklenjenega delovnega razmerja. Stavko je podprlo 24 sindikatov javnega sektorja pred vladno stavbo v Ljubljani in tudi drugod po večjih mestih v Sloveniji, kjer se je zbralo okoli 100.000 javnih uslužbencev.

Kljub večkratnim sestankom in pogajanjem z vlado so sindikati javnega sektorja ponovno zavrnili predlog vlade in predlagali svojega. Vlada namreč želi znižati oz. odpraviti plačna nesorazmerja, pri čemer naj bi se plače znižale za 13 %. Vlada pa je popustila pri regresu in ga je pripravljena izplačati v polovični masi tako letos kot tudi naslednje leto. Na pogajalski mizi je vlada popustila glede stroškov prevoza v zvezi z delom in izplačilom kilometrine.

Sindikati so oblikovali dva »protipredloga« na vladne zahteve. Kot prvo zahtevajo le 3-odstotno znižanje plač skupaj z odpravo obeh plačnih nesorazmerij. Drugo rešitev pa vidijo v zamrznitvi plač. Predsednik Konfederacije sindikatov javnih sektorjev Branimir Štrukelj pravi, da zamrznitev plač zaposlenih sindikati zagovarjajo že dolgo. Pogajanja sindikatov se bodo tako še nadaljevala, splošna napovedana stavka pa dobiva vse večjo podporo (Kristan in Karba, 2012).

Po stavki še vedno potekajo pogajanja, vlada je ponovno podala nov predlog pri pogajanjih s sindikati javnega sektorja. Ponudila je odpravo obeh četrtin plačnih

nesorazmerij, 10 % znižanje plač ter 50 % znižanje mase sredstev za regres. Sindikati pa so do sedaj pristali na 7 % znižanje plač skupaj z odpravo obeh plačnih nesorazmerij. Časa za pogajanja zmanjkuje, ker kmalu ne bo več mogoče vlagati dopolnil k predlogu zakona o uravnoteženju javnih financ.

Moje mnenje glede stavke je naslednje: stavka me na splošno ne moti, ne zdi pa se mi pošteno do zaposlenih v privatnem sektorju, gospodarstvu. Delavcem so znižali plače, a kaj so ti lahko naredili? Če so hoteli obdržati plačo in zaposlitev so morali biti tiho in delati, brez stavke. Plače so jim znižali za več kot 100 EUR, praktično na minimum. Če bi zaposlenim v javnem sektorju plače znižali za 10 % se jim to ne bi poznalo toliko kot fizičnim delavcem in bi še vedno lahko živeli brez pomanjkanja. Ko je prihajalo do stečajev velikih podjetij in posledično do odpuščanj več tisoč delavcev, ni nihče protestiral. Podjetja se zapirajo, vedno več je brezposelnih. Neresno pa se mi zdi tudi to, da so zaposleni v javnem sektorju stavkali kar sredi pogajanj oz. še preden so se ta zaključila. V šolstvu se ne strinjajo, da bi se razred učencev povečal iz 28 na 30. Mislim, da se še za dva učenca ne bi poznalo toliko. Saj imamo veliko učiteljev. Lahko se vprašamo, kako so v starih časih imeli po več kot 30 učencev v razredu, pa se ni nihče pritoževal in stavkal. Jasno je, da bo potrebno pas zategniti tudi v javnem sektorju, čeprav se tako branijo.

6.2.1 SISTEM OCENJEVANJA

V sedanjem aktualnem uslužbenskem sistemu se enkrat na leto ocenjuje delovne in strokovne kvalitete uradnikov, rezultat oz. ocena pa se vpiše v osebni list uradnika. Uradnika, ki je sklenil delovno razmerje za določen čas, se ne ocenjuje. Prav tako se ne ocenjuje uradnika, ki je zaposlen manj kot tri mesece, ker v tako kratkem času še ni mogoče oceniti njegovega dela.

Pri določitvi ocene ima glavno besedo nadrejeni oz. vodja, ki vsako leto oceni zaposlenega na podlagi ocenjevalnega lista. Pri individualnem razgovoru vodja uradnika seznanj z oceno in razlogi zanjo. Zaposleni pa se lahko nad oceno pritoži v osmih dneh po seznanitvi z njo. Zahteva lahko preizkus ocene, ki se ga opravi pred komisijo, sestavljeno iz nadrejenega in dveh drugih uradnikov. Odločitev komisije je dokončna.

7 SISTEMI V DRUGIH DRŽAVAH

7.1 ZAHTEVE IN MERILA EU

»EU pri urejanju javnega sektorja ne postavlja izrecnih zahtev glede urejanja področja plač, temveč je v celoti prepuščeno nacionalni zakonodaji. Upoštevati pa je potrebno standarde, ki so skupni celotnemu evropskemu prostoru. SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management in Central and Eastern European Countries) izdaja zbirke dokumentov, v katerih je podrobno obdelano vprašanje urejanja posameznih področij uprave, tudi ureditev položaja javnih uslužbencev v EU. Dejstvo je, da ne obstaja enoten evropski model za urejanje področja javnih uslužbencev. Na samo ureditev položaja javnih uslužbencev najbolj vplivajo standardi EU, ki se nanašajo na demokratičnost, pravno državo in tržno gospodarstvo. Nevtralnost javnih uslužbencev je pogoj za oblikovanje sodobne in demokratične državne ureditve in pomeni, da politična razmerja, verski nazori, narodnost, spol in druge razlike ne smejo vplivati na delovanje uslužbenca. Po načelu pravne države mora uslužbenški sistem delovati kot sistem izvajanja predpisov z jasno določenimi cilji in zavezujočimi pravili. Posamezna država mora omogočiti delovanje notranjega trga, poleg tega pa mora zagotoviti pravo kakovost storitev javnega sektorja v sklopu tržnega gospodarstva« (Haček in Bačilja, 2007, str. 161, 162).

Iz temeljnih določb aktov MOD in kasneje sprejetih konvencij je najti kar nekaj načel in pravic na tematiko plače: minimalna plača, enakost plačila za delo enake vrednosti, varstvo plače, svoboda kolektivnega pogajanja o plačah.

7.2 NEMČIJA

Nemčija je ena izmed ustanovnih članic EU in hkrati ena od vodilnih svetovnih industrijskih držav. Po ureditvi je federacija in je razdeljena na 16 zveznih dežel.

7.2.1 PRAVNE PODLAGE

»Status zaposlenih se deli na uradnike (Beamter), uslužbence (Angestellte) in delavce (Arbeiter). Najpomembnejši zakon s področja javnih uslužbencev je Zakon o zveznih javnih uslužbencih (Bundesbeamtengesetz - BBG). Plače uradnikov so enotno urejene z zveznim Zakonom o plačah (Bundesbesoldungsgesetz - BBegS). Drugi pomembni zakoni so še Zakon o pravicah in obveznostih javnih uslužbencev (Beamtenrechtsrahmengesetz – BRRG) in Nemški sodni zakon (Deutsches Richterrecht _ DRiG).

BBegS ureja plače ter ostale prejemke:

- zveznih uradnikov, uradnikov dežel, občin, zvez občin, kot tudi ostalih organizacij, zavodov in skladov javnega prava,

- sodnikov zveznih in deželnih sodišč, z izjemo častnih sodnikov in
- poklicnih vojakov in vojakov zaposlenih za določen čas.

Zvezni zakon o plačah prav tako določa vse sestavne dele plače uradnikov in ostalih oseb, ki prejemajo plačo po tem zakonu.

BBegS ne ureja plač političnih funkcionarjev, plačilo teh urejata zakon o poslancih in zakon o zveznih ministrstvih ob sklicevanju oz. upoštevanju plačnih razredov systemskega zakona o plačah. Na ta način so funkcionarji posredno vključeni v enoten plačni sistem. Pravna podlaga za uslužbenca in delavca je kolektivna pogodba za javni sektor in kolektivne pogodbe, ki so sklenjene na nižjih ravneh.

7.2.2 OSNOVNA PLAČA

Po nemškem sistemu se plače ne navezujejo na delovno mesto uradnika, ampak na osebni naziv, ki ga uradnik pridobi z imenovanjem na mesto. Po zakonu je plača sestavljena iz naslednjih službenih prejemkov: osnovna plača, dodatki k osnovni plači za visokošolske profesorje, ostali dodatki in dodatki za delo v tujini. Vrednosti plačnih razredov so določene s fiksnim zneskom in predstavljajo zneske mesečnih bruto osnovnih plač uradnikov. Bruto osnovna plača pa predstavlja vrednost plačnega razreda, kjer je uvrščen naziv uradnika.

7.2.3 NAPREDOVANJE

V Nemčiji poznajo horizontalno in vertikalno napredovanje. Horizontalno je izraženo v povišanju plače brez spremembe naziva ali delovnega mesta. Osnovna plača se do pete stopnje povečuje vsaki dve leti, do devete stopnje vsaka tri leta in višje vsake štiri leta. Predčasno lahko napreduje do 10 % uradnikov v posameznem koledarskem letu. Če se ugotovi, da uradnik ne ustreza pogojem napredovanja, ostane na isti stopnji, dokler njegovi rezultati ne upravičijo višjega napredovanja. Pri vertikalnem napredovanju pa gre za napredovanje v višji naziv in s tem posledično tudi v višji plačni razred. Ta vrsta napredovanja se izvede na podlagi sposobnosti, strokovnosti in delovnega uspeha brez diskriminacije. Da ne pride do »pretiranega« napredovanja v višje nazive, so deleži višjih nazivov omejeni z zakonom. Kriteriji za napredovanje v višji naziv so primernost in delovna uspešnost, pomembni so pa tudi znaki, kot so motiviranost, storilnost, odnos do strank, obremenjenost ter stopnja izobrazbe. V skladu z uredbo se ocenjevanje opravi vsakih pet let.

7.2.4 NAGRADE IN DODATKI

Vrste dodatkov in višina nagrad so natančno določeni z zakonom. Nagrade in dodatke za posebne rezultate se lahko podeli največ 10 % uradnikom. Višina nagrade ne sme preseči začetne osnovne plače uradnika ali vojaka. Z zakonom so določeni dodatki za uradnike, ki

opravljajo dodatne izvršilne naloge po naročilu delodajalca, učiteljski dodatki za profesorje in dodatki za vojake s časovnimi obremenitvami« (Klinar, 2006, str. 29, 30).

7.3 FRANCIJA

Francija ali Francoska republika je obmorska država, ki leži v Zahodni Evropi in je ena izmed ustanovnih članic EU. Francija se deli na 26 regij. V zadnjih desetih letih se je izkazalo, da je sodelovanje med Nemčijo in Francijo ključnega pomena za združitev Evrope in skupne evro valute.

7.3.1 PRAVNE PODLAGE

»Plače zaposlenih v javnem sektorju so urejene v sistemskem zakonu o uradnikih (Splošni statut o državnih uradnikih in uradnikih v lokalnih skupnostih, Statut général des fonctionnaires de l'État). Definicija francoskega uradnika zajema večino zaposlenih v javnem sektorju, od zaposlenih v državni upravi in upravi lokalnih skupnosti ter ostalih oseb javnega prava; niso pa vključeni uslužbenci parlamentarne skupščine, sodniki in vojaki ter tisti zaposleni, ki nimajo statusa uradnika. Na njihov plačni sistem so prav tako vezani funkcionarji, ker je osnovna plača ministra enaka najvišji možni osnovni plači uradnika, osnovna plača poslanca pa je v povprečju najvišjih osnovnih plač uradnikov iz najvišje lestvice. Zaposleni v javnem sektorju se delijo na tri osnovne kategorije: A, B in C - glede na zahtevano stopnjo izobrazbe pri zaposlitvi na posamezno delovno mesto. Za kategorijo A je potrebna visoka izobrazba, za B najmanj srednja izobrazba in v C spadajo nižje stopnje izobrazbe. Znotraj posameznih kategorij A, B in C se zaposleni delijo v zборе (korpuse) uradnikov (npr. učitelji, administrativni delavci, policijski inšpektorji). V posameznem zboru so opredeljene hierarhične lestvice nazivov (grades), tako da vsakemu uradniku pripada svoj osebni naziv, ki je ločen od delovnega mesta zaposlenega. V Franciji je namreč z istim nazivom mogoče opravljati naloge na različnih delovnih mestih. Hierarhija nazivov in delovnih mest je tako določena s posebnimi podzakonskimi predpisi.

7.3.2 OSNOVNA PLAČA

Po francoski strukturi plača v javnem sektorju vsebuje osnovno plačo in različne dodatke. Osnovna plača predstavlja glavni del dohodka in je odvisna od kategorije zaposlitve, zbora uradnikov, naziva oz. delovnega mesta in stopnje napredovanja uradnika. Sistem plač temelji na enotni številčni lestvici količnikov, v okviru lestvice pa imajo dve vrsti količnikov: bruto količniki (se uporabljajo za uvrstitev zaposlenih v plačni sistem; predstavljajo pa hierarhično razporeditev kategorij v določeni lestvici) in novi povišani količniki (namenjeni izračunu plače uradnika). Poleg lestvice količnikov imajo določeno še tabelo najvišjih

plač - skupina »zunaj lestvice«, ki ima osem skupin od A do G, vsaka je razdeljena v tri stopnje, kjer so plače določene v fiksnem letnem znesku. Področje plač je v celoti določeno s predpisi, kjer ni dovoljene diskrecije ali fleksibilnosti pristojnih organov.

7.3.3 NAPREDOVANJE

Francija ima za uradnike v javnem sektorju uveljavljen karierni sistem. V okviru zaposlitve posameznika je določena karierna pot uradnika, od zaposlitve v javni upravi do upokojitve. Napredovanje je lahko horizontalno/v stopnji in vertikalno/v nazivu. Napredovanje v stopnji predstavlja napredovanje na istem delovnem mestu ali nazivu in je odvisno od delovne dobe in poklicnega uspeha zaposlenega. Predstojnik v sodelovanju z drugimi organi ocenjuje zaposlene, ocena pa temelji na splošni oceni o poklicni usposobljenosti zaposlenega in sposobnosti za opravljanje zahtevnejšega dela. Napredovanje v nazivu pa je trajno iz enega naziva v naslednji višji naziv. To napredovanje je možno le, če je na voljo prosto delovno mesto.

7.3.4 NAGRADE IN DODATKI

Dodatki so razdeljeni v dve skupini:

- a) dodatki, ki jih prejemaajo vsi zaposleni: družinski dodatek, dodatek za bivališče ter nekateri dodatki, ki so vezani na delovni čas (za dodatno delo, nočno delo); ti dodatki zaposlenim pripadajo na podlagi zakonskih določil;
- b) dodatki, ki pripadajo le določenim ministrstvom, službam, zborom uradnikov, delovnim mestom; določeni so z zakonom ali podzakonskimi predpisi; ti dodatki služijo omilitvi togosti načina določanja osnovne plače« (Klinar, 2006, str. 31, 32).

7.4 AVSTRIJA

Republika Avstrija je federativna država, sestavljena iz devetih zveznih dežel. Članica EU je postala leta 1995. Plačno pravo uslužbencev država ureja z zakonom, plačni sistem deželnih in občinskih uslužbencev pa urejajo zvezne dežele, kjer posnemajo ureditev zvezne države.

7.4.1 PRAVNE PODLAGE

»Plačni sistem v Avstriji loči uradnike in pogodbene uslužbence. Zvezni uradniki so razdeljeni v plačne skupine, pogodbeni uradniki pa v honorarne sheme. Plačni sistem je v celoti urejen z zakonom (zakon o plačah in zakon o pogodbenih uslužbencih). Plače najvišjih funkcionarjev so določene s »piramido prejemkov« (tabela razponov) in so tako neposredno vključeni v plačni sistem. Za vse funkcionarje velja, da lahko skupno prejemaajo največ dve plači od pravnih subjektov.

7.4.2 OSNOVNA PLAČA

Glavni kriterij za višino plače so zahteve delovnega mesta. Višina plače uradnika je odvisna od plačne skupine (npr. vojska, policija, uprava, učitelji, ...) in kvalifikacijske skupine (akademska izobrazba, maturantska izobrazba, za strokovno službo, srednjo

službo in enostavno službo). Višina plačnega sistema pogodbenih uslužbencev je odvisna od honorarne sheme in honorarne skupine. Uradnik in pogodbeni uslužbenec dobita vsake tri mesece posebno plačilo v višini polovične mesečne plače. Tako praktično dobita izplačano mesečno plačo 14-krat na leto. Višina plače funkcionarja na deželni ravni se določi v odstotku od zneska na zvezni ravni.

7.4.3 NAPREDOVANJE

Uradnik napreduje na vsaki dve leti v naslednjo višjo plačno stopnjo, medtem ko pogodbeni uradnik napreduje na vsaka tri leta v naslednjo višjo honorarno stopnjo. Napredovanja za funkcionarje ni predvidenega.

7.4.4 NAGRADE IN DODATKI

Plačni sistem poleg mesečne plače pozna še stranske in druge prejemke (nagrade in plačila), in sicer nagrado za izredno storilnost, nagrado po zakonu o narodnih manjšinah za obvladanje in službeno uporabo katerega izmed jezikov, navedenih v tem zakonu, kamor spada tudi slovenski jezik, plačilo za dodatno storilnost in za posebej težavne razmere ali nevarnosti. Najpomembnejši stranski prejemek za dodatno storilnost uradnikom za odrejeno nadurno delo je nadurna nagrada. Nadure ob nedeljah in praznikih so vedno izplačane. Obstajajo pa tudi stranski prejemki za dežurstvo na domu in dežurstvo v službi« (Klinar, 2006, str. 33, 34).

8 ZAKLJUČEK

Plača kot osebni dohodek je za zaposlenega zelo pomembna, ker mu predstavlja glavni vir mesečnega prihodka. Tematika plačnega sistema v javnem sektorju je pri nas prisotna že od vzpostavitve Slovenije kot samostojne države. Prvi slovenski zakon s področja plač je bil sprejet leta 1994, vendar se je že čez nekaj let razširil v množico podzakonskih predpisov in številnih aneksov. Novi zakon, ki je še vedno v veljavi, pa je bil sprejet leta 2002. Pomembna novost je enoten plačni sistem za javne uslužbence in funkcionarje, ki sta bila v prejšnjem zakonu ločena. Po novi zakonodaji se med plačo, ki pripada delavcu, in nadomestili strogo ločujeta. Prav tako je bila takrat spremenjena tudi kolektivna pogodba.

Kot je bilo rečeno na začetku diplomskega dela, je javni sektor težko opredeliti pod enotno definicijo, ker razlikujemo pojem v ožjem in širšem smislu. Ožja definicija opredeli javni sektor kot celoto, sestavljeno iz državnih organov, organov lokalnih skupnosti, javnih agencij, javnih skladov in javnih gospodarskih zavodov ter drugih oseb javnega prava, ki so uporabniki državnega ali lokalnega proračuna. Po širši definiciji pa javni sektor zajema štiri dejavnosti: javna uprava, obramba in sociala; izobraževanje; zdravstvo in socialno varstvo ter druge skupne storitve.

Cilj širšega ali ožjega javnega sektorja ostaja isti in sicer: zadovoljiti z minimalnimi stroški tiste potrebe državljanov ki jih tržni mehanizmi ne morejo. Medtem ko je glavni cilj zasebnega sektorja ustvarjati dobiček.

Posamezni deli javnega sektorja predstavljajo plačne skupine (šolstvo, zdravstvo, kultura, državni uradniki in funkcionarji). Plačni zakon ureja tudi tista plačna razmerja, ki so bila do sedaj urejena s področnimi zakoni.

Uslužbenci so za delovno uspešnost nagrajeni z dodatki in napredovanjem. Seveda ob predpostavki, da delo opravljajo uspešno in pri tem dosejajo dobre delovne rezultate. Rezultate pri delu vsako leto ocenjujejo nadrejeni.

Javnemu uslužbencu se delovno razmerje prične na podlagi javnega natečaja oz. z objavo prostega delovnega mesta v javnem sektorju, do katerega se pride s pomočjo kadrovskega načrta. Včasih so se pogodbe o zaposlitvi sklepale za nedoločen čas, sedaj pa prihaja le do zaposlitev za določen čas. Menim, da se zato mladi diplomanti čedalje bolj odločajo za zaposlitev v zasebnem sektorju, kjer je redno zaposlitev lažje dobiti, kljub temu da je zaposlitev v javnem sektorju bolj varna.

Javni uslužbenci so od novega sistema pričakovali več, saj njihove plače niso bile usklajene z rastjo inflacije in plačami v zasebnem sektorju že od leta 2003. Kljub

povišanju, imajo zaposleni v javnem sektorju še vedno skoraj isto plačo kot pred nekaj leti, cene življenjskih potrebščin pa medtem samo naraščajo.

Rezultate analize, ki sem jih pridobila z anketo kažejo na to, da do novih zaposlitev v javnem sektorju ne prihaja, saj slaba polovica anketiranih meni, da ocenjevanje ne odraža dejanskega stanja, uslužbenci še vedno ne verjamejo, da so vsi zaposleni ocenjeni pravično. To dokazuje »gledanje čez prste« nekaterim zaposlenim s strani nadrejenih. Kar nadalje potrjuje mojo hipotezo, da prihaja do boljšega ocenjevanja zaposlenih, čeprav dejansko nimajo takih delavnih rezultatov, kot se jih pričakuje za odlično ali zelo dobro oceno.

Menim, da bi se novi sistem plač dalo še izboljšati, kajti ta sistem plač, skupaj z nagrajevanji, je najpomembnejši element za zagotavljanje uspešnosti, ker vzpodbuja zaposlene k doseganju še boljših rezultatov. Z vidika narave dela, bi bilo potrebno ločiti posamezna področja javnega sektorja. Vlada je v isti »koš« porinila skupine, ki tja ne sodijo, na primer učitelje, medicinske sestre, policiste, ... Na ta način novi plačni sistem ne more strmeti k večji preglednosti in enotnosti sistema. Naš slovenski plačni sistem naj bi bil pravičen, kar pa je težko potrditi. Razlog tiči v tem, da naj bi morala biti razmerja plač spodobna in hkrati primerljiva z drugimi državami. Ne moremo primerjati plače predsednika državnega zbora pri nas in v Nemčiji ali Italiji, če vzporedno ne primerjamo tudi višine plače navadnega zaposlenega referenta pri nas in v tujini. Da bi bil naš sistem učinkovit, bi moral biti bolj gibljiv, več bi moralo biti možnosti za napredovanja ter več nagrad za dobro opravljeno delo. Sistem tako deluje premalo motivacijsko.

Namen zakonodajalca je bil med drugim tudi pritegniti uspešne ljudi iz zasebnega sektorja ter mlade diplomante, ki zaključujejo študij in iščejo zaposlitev ter nove izkušnje. Problem se kaže v tem, da bodoči oz. morebitni javni uslužbenec sploh ne ve, v kateri plačni razred bi bil uvrščen in kakšna bi bila njegova vloga na delovnem mestu.

V diplomskem delu pa so poleg našega sistema predstavljeni še plačni sistemi v Nemčiji, Avstriji in Franciji. Vsi plačni sistemi so prav tako urejeni z zakonom. V Nemčiji se status zaposlenih deli na uradnike, uslužbence in delavce. V Franciji poznajo uradnike, mednje pa niso vključeni uslužbenci parlamentarne skupščine, sodniki in vojaki ter zaposleni brez statusa uradnika. V Avstriji ločijo med uradniki in pogodbenimi uslužbenci. Funkcionarji so v vseh sistemih posredno vključeni v skupni plačni sistem, tako kot vsi zaposleni.

LITERATURA IN VIRI

1. APOHAL VUČKOVIĆ, Lidija (2011). Plačni sistem v javnem sektorju v Republiki Sloveniji od leta 1991 do leta 2011. V: KOVAČ, Polonca, VIRANT, Gregor (ur.): *Razvoj slovenske javne uprave 1991 - 2011*. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.
2. BOHINC, Rado, TIČAR, Bojan (2007). *Upravno pravo - splošni del*. Fakulteta za varnostne vede, Ljubljana.
3. BREJC, Miha (1995). *Nova organizacijska paradigma v slovenski državni upravi*. Portorož, zbornik referatov. Visoka upravna šola, Ljubljana.
4. BRUS, Petra (2002). *Zakon o javnih uslužbencih (ZJU): uvodna pojasnila*. GV Založba, Ljubljana.
5. HAČEK, Miro (2001). *Sistem javnih uslužbencev*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
6. HAČEK, Miro, BAČILJA, Irena (2007). *Sodobni uslužbenski sistemi*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
7. KLINAR, Igor (2002). *Sistem plač v javnem sektorju v Sloveniji*. V: FERFILA, Bogomil, KOVAČ, Polonca, KLINAR, Igor, PLAZNIK, Aneta (2002). *Ekonomski vidiki javne uprave*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
8. KLINAR, Igor (2006). *Sistem plač v javnem sektorju s poudarkom na plačah funkcionarjev in direktorjev*. GV Založba, Ljubljana.
9. KLINAR, Igor, KORADE PURG, Štefka (2002). *Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS): uvodna pojasnila*. GV Založba, Ljubljana.
10. KORADE PURG, Štefka (2011). Sistem javnih uslužbencev kot del procesa razvoja in modernizacije javne uprave v Republiki Sloveniji. V: KOVAČ, Polonca; VIRANT, Gregor (ur.): *Razvoj slovenske javne uprave 1991 - 2011*. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.
11. KOVAČ, Polonca (2002). Sistemske novosti Zakona o državni upravi. V: VODOVNIK Zvone (ur.): *IX. Dnevi slovenske uprave, Portorož 2002. Zbornik referatov*. Visoka upravna šola, Ljubljana.
12. KRESAL, Barbara (2000). *Predpisi o plačah/z uvodnimi pojasnili Barbare Kresal*. Oziris, Lesce.
13. KRESAL, Barbara (2001). *Pravna ureditev plače*. Bonex (Ljubljana: Delo), Ljubljana.
14. KRISTAN, Tina, KARBA, Dejan (2012). *Sindikati bi plače zmanjšali za tri odstotke*. Revija Delo, 10. 04. 2012.
15. PLAZNIK, Aneta (2002). Plačni sistem v državni upravi. V: FERFILA, Bogomil, KOVAČ, Polonca, KLINAR, Igor, PLAZNIK, Aneta (2002). *Ekonomski vidiki javne uprave*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
16. SETNIKAR CANKAR, Stanka (2008). *Ekonomika javnega sektorja s proračunskim financiranjem*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
17. SLOVENIJA (2002). *Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS): z obrazložitvijo po členih*. Evropska hiša, Ljubljana.

18. STARE, Janez (2002). Uvajanje instrumenta »letni pogovor s sodelavcem« v slovensko javno upravo. *IX. Dnevi slovenske uprave, Portorož 2002. Zbornik referatov*. Visoka upravna šola, Ljubljana.
19. VIRANT, Grega (2004). *Pravna ureditev javne uprave*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
20. ZENI, Janez (2008). *Problemska konferenca na temo novega plačnega sistema*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.

PREDPISI

1. (2008). Kolektivna pogodba za javni sektor (KPJS), Ur. list RS, št. 57/2008, 86/2008, 31/2009, 16/2009, 23/2009, 33/2009, 91/2009, 8/2010, 31/2010, 83/2010, 89/2010, 59/2011, 6/2012.
2. (2008). Uredba o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbenke, Ur. list RS, št. 53/2008, 89/2008, 98/2009, 94/2010.
3. (2008). Uredba o delovni uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu, Ur. list RS, št. 69/2008, 97/2009.
4. (2008). Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede, Ur. list RS, št. 51/2008, 91/2008, 113/2009.
5. (2008). Uredba o napredovanju uradnikov v nazive, Ur. list RS, št. 98/2008, 16/2009, 19/2010.
6. (1991). Ustava Republike Slovenije, Ur. list RS, št. 33I/1991, 42/1997, 66/2000, 24/2003, 69/2004, 68/2006.
7. (2002). Zakon o delovnih razmerjih (ZDR), Ur. list RS, št. 42/2002, 79/2006, 46/2007, 103/2007, 45/2008, 83/2009.
8. (2011). Zakon o dodatnih interventnih ukrepih za leto 2012 (ZDIU12), Ur. list RS, št. 110/2011.
9. (2006). Zakon o dohodnini (ZDoh-2), Ur. list RS, št. 117/2006, 33/2007, 45/2007, 90/2007, 10/2008, 78/2008, 92/2008, 125/2008, 20/2009, 10/2010, 13/2010, 28/2010, 43/2010, 51/2010, 106/2010, 9/2011, 13/2011, 9/2012, 24/2012, 30/2012.
10. (2002). Zakon o javnih uslužbencih (ZJU), Ur. list RS, št. 56/2002, 110/2002, 2/2004, 23/2005, 35/2005, 62/2005, 113/2005, 21/2006, 23/2006, 32/2006, 62/2006, 131/2006, 11/2007, 33/2007, 63/2007, 65/2008, 69/2008, 74/2009.
11. (2010). Zakon o minimalni plači (ZMinP), Ur. list RS, št. 13/2010.
12. (1999). Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1), Ur. 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, 20/2004, 54/2004, 63/2004, 136/2004, 68/2005, 72/2005, 104/2005, 69/2006, 109/2006, 112/2006, 114/2006, 91/2007, 10/2008, 98/2009, 27/2010, 38/2010, 61/2010, 79/2010, 94/2010, 84/2011, 94/2011, 105/2011, 110/2011.
13. (1996). Zakon o prispevkih za socialno varnost (ZPSV), Ur. list RS, št. 5/1996, 18/1996, 34/1996, 87/1997, 106/1999, 81/2000, 97/2001, 62/2010.
14. (2002). Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS), Ur. 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, 98/2009, 107/2009, 109/2009, 8/2010, 13/2010, 16/2010, 50/2010, 59/2010, 85/2010, 94/2010, 107/2010, 35/2011, 110/2011, 27/2012.
15. (2001). Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP), Ur. list RS, št. 97/2001, 76/2003, 110/2003, 56/2005, 111/2005, 21/2006, 47/2006, 110/2006, 114/2006, 122/2007, 10/2008, 62/2010.
16. (2006). Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (ZZZPB-UPB1), Ur. list RS, št. 107/2006, 80/2010.
17. (1992). Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ), Ur. list RS, št. 9/1992, 13/1993, 9/1996, 29/1998, 77/1998, 6/1999, 56/1999, 99/2001, 42/2002, 60/2002, 11/2003, 126/2003, 20/2004, 62/2005, 76/2005, 100/2005, 21/2006, 38/2006, 72/2006, 114/2006, 91/2007, 71/2008, 76/2008, 118/2008, 47/2010, 62/2010, 87/2011.

DRUGI VIRI

1. AJPES (2012). Plače javni sektor, število zaposlenih v javnem sektorju od decembra 2007 do septembra 2011. Dostopno 14. 3. 2012 na:
http://www.ajpes.si/doc/Statistike/Place_javni_sektor/Porocila/Stevilo_zaposlenih_javni_sektor_2007-2011.pdf
2. MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO, VLADA RS (2012). Delovna uspešnost, vrste delovne uspešnosti. Dostopno 14. 3. 2012 na:
http://www.mju.gov.si/si/delovna_podrocja/organizacija_kadri_in_place/placni_sistem/delovna_uspesnost/
3. STATISTIČNI URAD RS (2012). Demografsko socialno področje, trg dela. Dostopno 16. 3. 2012 na:
http://www.stat.si/tema_demografsko_trg.asp

TUJI VIRI

1. BREZOVŠEK, Marjan, HAČEK, Miro, ZVER, Milan (2007). *Democratic praxis in Slovenia*. Aleš Čenek s. r. o., Plzen.
2. Bundesbesoldungsgesetz – BBegS, 2009
3. DENHARDT, B. Robert (1991). *Public administration: An Action Orientation*. Pacific Grove, California.
4. OECD (2012). *The public Salary System in Slovenia*. OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing.

PRILOGE

Priloga 1: Plačna lestvica, veljavna od 1. januarja 2011

Plačni razred	Osnovna plača v EUR	Plačni razred	Osnovna plača v EUR
1	478,67	34	1.746,39
2	497,83	35	1.816,24
3	517,73	36	1.888,90
4	538,45	37	1.964,45
5	559,98	38	2.043,03
6	582,39	39	2.124,76
7	605,66	40	2.209,76
8	629,90	41	2.298,14
9	655,11	42	2.390,04
10	681,31	43	2.485,66
11	708,56	44	2.585,09
12	736,90	45	2.688,49
13	766,37	46	2.796,02
14	797,03	47	2.907,88
15	828,91	48	3.024,18
16	862,07	49	3.145,15
17	896,56	50	3.270,96
18	932,42	51	3.410,80
19	969,71	52	3.537,87
20	1.008,50	53	3.679,38
21	1.048,85	54	3.826,57
22	1.090,80	55	3.979,62
23	1.134,43	56	4.138,79
24	1.179,81	57	4.303,37
25	1.226,99	58	4.476,53
26	1.276,08	59	4.655,59
27	1.327,11	60	4.841,81
28	1.380,20	61	5.035,48
29	1.435,41	62	5.236,91
30	1.492,83	63	5.446,38
31	1.552,54	64	5.664,24
32	1.614,63	65	5.890,80
33	1.679,22		

Priloga 2: Anketni vprašalnik

ANKETNI VPRAŠALNIK

Ocenjevanje delovne uspešnosti in napredovanje v javnem sektorju

Spoštovani!

Končujem visokošolski študij na Fakulteti za upravo v Ljubljani. V diplomski nalogi obravnavam plačni sistem v javnem sektorju.

S tem anketnim vprašalnikom želim ugotoviti, koliko zaposleni v javnem sektorju poznate ocenjevanje ter napredovanje in ali ocenjevanje odraža dejansko stanje delovne uspešnosti zaposlenega.

Anketa je anonimna in prostovoljna. Posredovani podatki bodo uporabljeni izključno za moj raziskovalni namen.

Za sodelovanje se Vam najlepše zahvaljujem in Vam želim lep dan še naprej!

Simona Omahen

1. Splošni podatki zaposlenega (obkrožite)

Spol

- a) ženski b) moški

Starost

- a) do 25
b) od 26 do 35
c) od 36 do 45
d) od 46 do 55
e) nad 56

Delovna doba

- a) do 5 let
b) od 6 do 15 let
c) od 15 do 25 let
d) od 25 let naprej

Stopnja izobrazbe

- a) osnovna šola
b) poklicna šola
c) srednja šola
d) višje strokovna izobrazba
e) visoka/univerzitetna izobrazba
f) magisterij
g) doktorat

Vaša povprečna mesečna neto plača znaša:

- a) pod 650 EUR b) od 651 EUR do 800 EUR c) od 801 EUR do 1200 EUR
d) od 1201 EUR do 1500 EUR e) od 1500 EUR naprej

Na delovnem mestu, kjer ste sedaj ste zaposleni za:

- a) določen čas
b) nedoločen čas

2. Ali ste seznanjeni z oceno vaših delovnih dosežkov?

(obkrožite)

- a) Da
b) Ne

3. Ali vam je nadrejeni obrazložil, kako je prišel do vaše ocene delovne uspešnosti?
(obkrožite)

- a) Da
- b) Ne

4. Ali se ocenjevanje zaposlenih in redni letni razgovori z nadrejenim v vaši organizaciji opravljajo vsako leto, tako kot je določeno z Zakonom o javnih uslužbencih (114. in 115. člen)?

(obkrožite)

- a) Da
- b) Ne

5. Se vam zdi, da vas je nadrejeni ocenil pravično?

(obkrožite; v primeru, če ste obkrožili Ne utemeljite odgovor)

- a) Da
 - b) Ne
-

6. Mislite, da bi lahko dobili boljšo oceno?

(obkrožite)

- a) Da, ker sem pri delu bolj uspešen
- b) Ne, sem zadovoljen z oceno
- c) drugo: _____

7. Ali ocena delovne uspešnosti odraža dejansko stanje delovne uspešnosti zaposlenega?

(obkrožite; v primeru, če ste obkrožili ne, utemeljite odgovor)

- a) Da
 - b) Ne
-

8. Se vam zdi, da si nekateri sodelavci niso zaslužili ocene odlično ali zelo dobro, a so bili vseeno ocenjeni bolje?

(obkrožite)

- a) Da
- b) Ne

9. Kako pomembni so za vas kriteriji iz naslova ocenjevanja redne delovne uspešnosti (Kolektivna pogodba za javni sektor, 31. člen)?
(obkrožite; 1 – ni pomembno, 2 – pomembno, 3 – zelo pomembno)

	Kriterij	1	2	3
1.	Znanje in strokovnost			
2.	Kakovost in natančnost			
3.	Odnos do dela in delovnih sredstev			
4.	Obseg in učinkovitost dela			
5.	inovativnost			

11. Kaj menite o novem plačnem sistemu, ki velja od leta 2002 za ugotavljanje delovne uspešnosti?
(prednosti, slabosti sistema, ali deluje na vas motivacijsko, vzpodbudno, ...)

12. Kaj naj bi bili po vašem mnenju kriteriji za ocenjevanje in napredovanje?
(obkrožite)

- a) delovna doba
- b) delovne izkušnje
- c) sposobnosti
- d) različna znanja
- e) nadpovprečna uspešnost
- f) delavnost
- g) drugo: _____

13. Ali menite, da sistem ocenjevanja vpliva na medsebojne odnose v kolektivu, kjer delate?
(obkrožite)

- a) da, odnos med ocenjevalcem (vodjo) in ocenjenim (zaposlenim) se poslabša
- b) da, odnos med sodelavci se poslabša
- c) da, odnos med vodjo in zaposlenim se izboljša
- d) da, odnos med sodelavci se izboljša
- e) ne, odnos se zaradi ocenjevanja ne spremeni

14. Ali za vaše napredovanje veljajo naslednje trditve:

(1- sploh se ne strinjam, 2 – se strinjam, 3 – popolnoma se strinjam)

		1	2	3
1.	V višji plačni razred na istem delovnem mestu napredujete približno na vsake 3 leta.			
2.	V višji plačni razred na istem delovnem mestu napredujete prej kot v 3 letih.			
3.	V višji plačni razred na istem delovnem mestu napredujete po preteku več kot 3 let delovne dobe.			
4.	Po navadi napredujete hkrati za 2 plačna razreda.			
5.	Nadrejeni vas vedno oceni z oceno, ki jo potrebujete za napredovanje v višji plačni razred.			
6.	V času odkar ste zaposleni v javni upravi oz. javnemu sektorju ste bili ocenjeni tudi že z oceno podpovprečno uspešen.			
7.	Vsi zaposleni in sodelavci imate enake možnosti napredovanja.			
8.	Sistem deluje prek poznanstev in lobiranja, kar ne vpliva dobro na motivacijo drugih zaposlenih.			

15. Ali se s sodelavci pogovarjate o ocenah, ki ste jih dobili?
(obkrožite)

a) Da

b) Ne

16. Vaše zadnje ocene pri ocenjevanju uspešnosti so bile:

- v letu 2009 _____

- v letu 2010 _____