

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo

**NAGRAJEVANJE JAVNIH USLUŽBENCEV V
DRŽAVNI UPRAVI V SLOVENIJI IN
PRIMERJAVA Z DVEMA IZBRANIMA
DRŽAVAMA ČLANICAMA OECD – ŠVEDSKA
IN GRČIJA**

Tjaša Kozic

Ljubljana, september 2012

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

DIPLOMSKO DELO

**NAGRAJEVANJE JAVNIH USLUŽBENCEV V DRŽAVNI UPRAVI V
SLOVENIJI IN PRIMERJAVA Z DVEMA IZBRANIMA DRŽAVAMA
ČLANICAMA OECD – ŠVEDSKA IN GRČIJA**

Kandidatka: Tjaša Kozic
Št. indeksa: 04037238
Študijski program: Univerzitetni študijski program prve stopnje Uprava
Mentor: doc. dr. Gregor Virant

Ljubljana, september 2012

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA

Podpisana Tjaša Kozic, študentka univerzitetnega programa prve stopnje Uprava z vpisno številko 04037238, sem avtorica diplomskega dela z naslovom: Nagrajevanje javnih uslužbencev v državni upravi v Sloveniji in primerjava z dvema izbranimi državama članicama OECD – Švedska in Grčija.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela;
- sem poskrbel/-a, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem poskrbel/-a, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem pridobil/-a vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisal/-a v predloženem delu;
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobeseidnega 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), kršitev pa se sankcionira tudi z ukrepi po pravilih Univerze v Ljubljani in Fakultete za upravo;
- 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: Duša Race.

Ljubljana, september 2012

Podpis avtorice:

POVZETEK

Vsaka javna uprava mora biti prijazna državljanom, strokovna, hitra in učinkovita, kar se dosega z ustrezno usposobljenim, strokovnim in motiviranim kadrom. V teh kriznih časih moramo pa tudi primerno in ustrezno zadovoljiti potrebe javnih uslužbencev, saj so pod velikim pritiskom. Zadovoljstvo lahko dosežemo z motivacijo. Motivacijo zaposlenih lahko dosežemo z ustreznim sistemom nagrajevanja. Nagrajevanje pa je lahko finančno ali nefinančno.

Seveda je bolj kot nefinančno pomembno finančno nagrajevanje, saj je višja plača tisti motivacijski dejavnik, ki najbolj pripomore k višji produktivnosti vsakega zaposlenega. V diplomski nalogi bom predstavila sistem nagrajevanja javnih uslužbencev v Sloveniji, na Švedskem in v Grčiji. Tema je aktualna zaradi vsesplošnega varčevanja v svetu, med drugim na račun nižanja plač javnim uslužbencem.

KLJUČNE BESEDE:

državna uprava, finančno nagrajevanje, javna uprava, javni sektor, javni uslužbenci, nefinančno nagrajevanje, sistem nagrajevanja, plače.

SUMMARY

REMUNERATION OF CIVIL SERVANTS IN THE STATE ADMINISTRATION IN SLOVENIA AND COMPARISON WITH TWO SELECTED OECD MEMBER COUNTRIES SWEDEN AND GREECE

Each public authority must be friendly to citizens, professional, fast, efficient, which is achieved by suitably qualified, skilled and motivated staff. In these times of crisis we must also be appropriate and adequate to meet the needs of public servants as are under great pressure. Satisfaction can be achieved with motivation. Employee motivation, after all rules obtained by an appropriate system of rewards. Rewarding it can be financial or non-financial.

Of course, the more important non-financial as financially rewarding as it is paid for by those higher motivational factor that most contributes to the high productivity of each employee.

In this thesis we introduce a reward system for civil servants in Slovenia, Sweden and Greece. The theme is topical because of overall savings in the world, including at the expense of lowering salaries for civil servants.

KEY WORDS:

state administration, financially rewarding, public administration, public sector, public servants, non – financial rewarding, reward system, salary.

KAZALO VSEBINE

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA.....	III
POVZETEK.....	V
SUMMARY	VI
KAZALO VSEBINE.....	VII
KAZALO PONAZORITEV.....	IX
1 UVOD.....	1
2 DRŽAVNA UPRAVA V SLOVENIJI	3
2.1 Opredelitev državne uprave v Sloveniji po Zakonu o državni upravi.....	3
2.2 Pojmi javna uprava, državna uprava in javni sektor	4
2.2.1 Javna uprava.....	4
2.2.2 Državna uprava	4
2.2.3 Javni sektor.....	5
3 NAGRAJEVANJE JAVNIH USLUŽBENCEV V DRŽAVNI UPRAVI V SLOVENIJI	7
3.1 Plača in nagrada kot motivator za boljše delo	7
3.2 Plača.....	7
3.3 Delovna uspešnost javnih uslužbencev	8
3.3.1 Vrste delovne uspešnosti za javne uslužbence v državni upravi	9
3.3.2 Redna delovna uspešnost	9
3.3.3 Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela	11
3.4 Dodatki k plači javnih uslužbencev v državni upravi.....	13
3.4.1 Dodatek za delovno dobo	13
3.4.2 Dodatek za mentorstvo.....	13
3.4.3 Dodatek za specializacijo, magisterij ali doktorat.....	13
3.4.4 Dodatek za dvojezičnost	13
3.4.5 Dodatek za manj ugodne delovne pogoje.....	13
3.4.6 Dodatki za nevarnost in posebne obremenitve.....	13
3.4.7 Skupni dodatki in njihova določitev	13
3.4.8 Dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času.....	14
3.5 Nefinančno nagrajevanje	14
4 OECD – ORGANIZACIJA ZA GOSPODARSKO SODELOVANJE IN RAZVOJ	15
4.1 Naloga	15
4.2 Delovanje	15
4.3 Proračun.....	15
5 ŠVEDSKA	16
5.1 Splošno o Švedski	16
5.2 Politični sistem Švedske	16
5.3 Regionalna organizacija Švedske	16
5.4 Javna uprava na Švedskem	16
5.5 Strukturą javne uprave na Švedskem	17
5.6 SAGE – Švedska agencija za vladne uslužbence	17
5.7 Cilji plačne politike v centralni vladi na Švedskem.....	18
5.8 Lokalna plačna politika.....	18
5.9 Prednosti direktnega dialoga podrejenega in nadrejenega o plači	18
6 GRČIJA	19
6.1 Splošno o grčiji	19

6.2	Politični sistem grčije	19
6.3	Regionalna organizacija grčije	19
6.4	Javna uprava v grčiji.....	19
6.5	Struktura javnih uslužbencev v grčiji	19
6.6	Karierni sistem javnih uslužbencev v grčiji	20
6.7	Plača javnih uslužbencev v grčiji	20
6.8	Nagrajevanje v grčiji.....	20
7	CILJI IN HIPOTEZE.....	22
7.1	Cilji diplomske naloge	22
7.2	Hipoteze diplomske naloge.....	22
8	METODE DELA.....	23
8.1	Ankentranci.....	23
8.1.1	Značilnosti vzorca	23
8.1.2	Postopek dela	23
9	REZULTATI	24
10	ZAKLJUČEK.....	29
	LITERATURA IN VIRI	31
	PRILOGE.....	33

KAZALO PONAŽORITEV

KAZALO GRAFIKONOV

Grafikon 1: Realnost ocen javnih uslužbencev	24
Grafikon 2: Precenjevanje državnih uslužbencev.....	25
Grafikon 3: Pravičnost sistema za nagrajevanje.....	25
Grafikon 4: Pojasnitev ocene	26
Grafikon 5: Pomembnost finančnega/nefinančnega nagrajevanja.....	27
Grafikon 6: Sodobnost in pravičnost zakonodaje.....	27

KAZALO TABEL

Tabela 1: Razlike med javnim in zasebnim sektorjem z učinki za javni sektor	5
Tabela 2: Fiksni in variabilni del plače	8

1 UVOD

V svoji diplomski nalogi sem želela predstaviti področje nagrajevanja javnih uslužbencev v državni upravi v Sloveniji in obstoječo zakonodajo primerjati z Grčijo in s Švedsko. Javni dolg v Sloveniji se je od leta 2008 drastično zvišal in na podlagi tega se zmanjšujejo in ukinjajo finančna sredstva za nagrajevanje javnih uslužbencev¹. Zaradi obstoječe finančne krize, ki vlada v svetu, je javna uprava pod velikim pritiskom in tako so tudi javni uslužbenci v državni upravi pod velikimi pritiski. Potrebne so spremembe obstoječih načinov dela, ki bi pripeljale obstoječe stanje do modernizacije postopkov in večje učinkovitosti ter fleksibilnosti celotne državne uprave – tako v Sloveniji kot v Grčiji in na Švedskem. Delo s kadri zahteva veliko mero znanja vodilnega osebja, ki odloča o kadrovske sestavi, saj bi lahko le učinkovito vzpostavljena kadrovska mreža pripeljala do uspešne, učinkovite in racionalne ter uporabnikom prijazne državne uprave. Za dobro delo uslužbencev je pogoj tudi motivacija, ki jo najpogosteje povežemo z nagrajevanjem.

Tema diplomske naloge je aktualna predvsem zaradi sprejetja Zakona o dodatnih interventnih ukrepih za leto 2012. Ta omejuje rast določenih izdatkov proračuna države, proračunov občin, Zavodov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije tako, da se do 30. junija 2012 ne opravijo uskladitve, določene v zakonu, ki ureja usklajevanje transferjev posameznikom in gospodinjstvom, in v zakonu, ki ureja pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Z Zakonom o dodatnih interventnih ukrepih za leto 2012 se začasno omejujejo tudi prejemki in plače javnih uslužbencev in funkcionarjev. Celoten sistem pa bom analizirala in primerjala s sistemoma v Grčiji, kjer se recesija najbolj pozna pri javnih uslužbencih in sistemom na Švedskem, ki je znan kot učinkovit pri nagrajevanju.

Namen diplomske naloge je analizirati področja nagrajevanja v Sloveniji in izbranih državah članicah OECD, ugotoviti, kje so prednosti in slabosti izbranih sistemov in kakšne so možne izboljšave, predvsem v sistemu nagrajevanja v Sloveniji. Poglavitni namen diplomske naloge je utemeljiti trditev, da so vsi zaposleni v državni upravi v službi, da delajo in šele ko zares dosegajo nadpovprečne rezultate, so nagrajeni.

Čilj diplomske naloge je pojasniti pojem nagrajevanja v državni upravi v Sloveniji, Grčiji in na Švedskem ter primerjati vse tri sisteme. Pojasniti želim smisel in pomen finančnega ter nefinančnega nagrajevanja in izvedeti, kaj javne uslužbenke v državni upravi najbolj motivira pri samem delu. Pojasniti želim tudi sam vpliv finančne krize na nagrajevanje javnih uslužbencev in analizirati smisel obstoja nefinančnega nagrajevanja.

Pri izdelavi diplomske naloge bom uporabila deskriptivno metodo dela, s katero bom predstavila pojme, dejstva in procese, ki so prisotni pri samem nagrajevanju zaposlenih v državni upravi. Uporabila bom domačo in tujo literaturo. Za konkretne odgovore na vprašanja sem se odločila uporabiti anketo z enostavnim slučajnostnim vzorčenjem. Vzorec bo opravljen na Ministrstvu za pravosodje in javno upravo in na Upravni enoti v Murski Soboti. Predvidena velikost vzorca bo 100 enot. Uporabila bom zaprti tip vprašalnika. Rezultate bom obdelala s frekvenčno porazdelitvijo in jih prikazala z grafom.

¹ Javni dolg je konec leta 2011 znašal 16,9 milijard evrov oziroma 47,4 % BDP. Od tega je dolg državnega proračuna znašal 15,2 milijarde evrov (Statistični urad RS. Dostopno 13. 8. 2012 na: <http://www.stat.si/indikatorji.asp?ID=28>).

Diplomsko delo opisuje sistem nagrajevanja javnih uslužbencev v državni upravi v Sloveniji, Grčiji in na Švedskem. V drugem poglavju bom opredelila pojem državne uprave v Sloveniji. V skladu s tem bom predstavila državno upravo v Sloveniji in ustrezno zakonodajo. Opredelila bom tudi pojme javna uprava, državna uprava in javni sektor.

V tretjem poglavju bom opisala, kako je sestavljena plača in v skladu s tem predstavila ustrezno zakonodajo, ki tudi opredeljuje sestavo plače v Sloveniji. Opredelila bom tudi pojem delovne uspešnosti javnih uslužbencev, vrste delovne uspešnosti in dodatke k plači javnih uslužbencev v državni upravi. Poleg tega bom opisala tudi pomen nefinančnega nagrajevanja.

V četrtem poglavju bom predstavila Organizacijo za gospodarsko sodelovanje in razvoj (krajše OECD). Predstavila bom nalogo, delovanje in proračun te organizacije.

V petem poglavju bom predstavila Švedsko; njene splošne značilnosti, politični sistem, regionalno organizacijo, sestavo in organizacijo javne uprave ter strukturo njihove javne uprave. Predstavila bom tudi Švedsko agencijo za vladne uslužbence oz. SAGE in cilje plačne politike v centralni vladi na Švedskem, lokalno plačno politiko, prednosti direktnega dialoga podrejenega in nadrejenega o plači.

Sledi poglavje o Grčiji. V uvodu bom predstavila splošne značilnosti Grčije, sledilo bo podpoglavje o političnem sistemu Grčije, predstavitev regionalne organizacije v Grčiji, opis javne uprave v Grčiji, struktura javnih uslužbencev v Grčiji, opis kariernega sistema uslužbencev, predstavitev plač javnih uslužbencev in predstavitev sistema nagrajevanja.

V sedmem poglavju bom opredelila cilje in hipoteze diplomske naloge.

V osmem poglavju bom navedla metode dela, ki so bile opredeljene v diplomski nalogi.

V devetem poglavju bodo rezultati ankete, ki je bila izvedena na Ministrstvu za pravosodje in javno upravo in v Upravni enoti Murska Sobota.

2 DRŽAVNA UPRAVA V SLOVENIJI

2.1 OPREDELITEV DRŽAVNE UPRAVE V SLOVENIJI PO ZAKONU O DRŽAVNI UPRAVI

Državni organi so organi državne uprave: ministrstvo, organ v sestavi ministrstva, vladna služba in upravna enota. Drugi državni organi so Državni zbor, Državni svet, Ustavno sodišče, Računsko sodišče, Varuh človekovih pravic, pravosodni organ in drug državni organ, ki ni organ državne uprave.

Državna uprava je v Sloveniji opredeljena z Zakonom o državni upravi (Ur. l. RS, št. 52-/2002, v nadaljevanju ZDU). V ZDU je navedeno, da je državna uprava kot taka del izvršilne oblasti v Republiki Sloveniji in izvršuje upravne naloge. Deluje samostojno v okviru in na podlagi ustave, zakonov in drugih predpisov. Svoje delo mora opravljati po pravilih stroke in je pri tem politično nevtralna. Pri tem ne sme ravnati nepristransko in ne sme dajati neupravičenih koristi in prednosti posameznikom, pravnim osebam in interesnim skupinam. V ZDU je navedeno tudi, da je uradni jezik v upravi slovenščina. Na območjih, kjer živi italijanska oziroma madžarska narodna skupnost je uradni jezik tudi italijanščina oziroma madžarščina. V 2. poglavju ZDU so navedene tudi upravne naloge, ki jih izvršuje državna uprava, te so:

- sodelovanje pri oblikovanju politik,
- izvršilne naloge,
- inšpekcijski nadzor,
- spremljanje stanja,
- razvojne naloge in
- zagotavljanje javnih služb.

V 8. členu ZDU je navedeno, da državna uprava za vlado pripravlja predloge zakonov, podzakonskih predpisov in drugih aktov ter druga gradiva in zagotavlja drugo strokovno pomoč pri oblikovanju politik.

V 9. členu ZDU je določeno, da državna uprava izvršuje zakone in druge predpise, ki jih sprejema državni zbor, ratificirane mednarodne pogodbe, državni proračun, podzakonske predpise in druge izvršilne naloge. Izdaja tudi predpise, posamične in interne akte, vstopa v imenu in za račun Republike Slovenije v civilna razmerja in opravlja materialna dejanja.

V 10. členu je določeno, da opravlja državna uprava tudi inšpekcijski nadzor, ki ga ureja poseben zakon (Zakon o inšpekcijskem nadzoru, Ur. l. RS, št. 56/2002).

V 11. členu je govora o tem, da državna uprava spremlja stanje družbe na področjih, za katere je pristojna, in skrbi za njen razvoj v skladu s sprejeto politiko države. Državna uprava tako vzpostavi, vodi, vzdržuje in povezuje zbirke podatkov in evidence.

V 12. členu je opredeljeno, da državna uprava spodbuja oziroma usmerja družbeni razvoj v okviru področne zakonodaje, drugih predpisov in državnega proračuna.

V skladu s 13. členom državna uprava zagotavlja opravljanje javnih služb v javnih zavodih, gospodarskih družbah in drugih organizacijskih enotah, ki jih določa zakon.

V skladu s 14. členom ZDU upravne naloge opravljajo ministrstva, organi v sestavi ministrstev in upravne enote.

V 5. poglavju ZDU je opredeljena tudi teritorialna organizacija državne uprave. Upravne enote so organizirane teritorialno zaradi njihove narave opravljanja upravnih nalog. S 44. členom ZDU je določena pristojnost upravnih enot, in sicer upravne enote odločajo na 1. stopnji v upravnih stvareh iz državne pristojnosti, če z zakonom za posamezne upravne stvari ni določeno drugače. Lahko opravljajo tudi druge upravne naloge iz državne pristojnosti, ki so tako določene s področnim zakonom.

9. marca 2012 je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi (ZDU-1F, Ur. l. RS, št. 21/2012), ki je zadnja sprememba področnega zakona.

2.2 POJMI JAVNA UPRAVA, DRŽAVNA UPRAVA IN JAVNI SEKTOR

2.2.1 JAVNA UPRAVA

Obstaja veliko različnih definicij javne uprave, saj pojem ni enotno definiran. Javna uprava zajema širše področje od državne uprave, saj zajema poleg organov državne uprave še uprave lokalnih skupnosti, pravne osebe javnega prava, ki so nosilci javnih pooblastil in druge nosilce javnih pooblastil.

Javna uprava sodi med pomembnejše usmerjevalce družbenega razvoja. Je zelo razgibana po dejavnosti, številčna po deležu aktivnega prebivalstva, ki ga zaposluje in za svoje delovanje potroši zajeten del proračuna. Je obsežen predmet proučevanja. Proučujejo jo različne znanstvene discipline, kot so: pravo, ekonomija, organizacijske vede, informacijske vede itd. V dvajsetem stoletju je javni upravi dajalo pečat pravo. To danes še vedno velja, zlasti za kontinentalni del Evrope, vendar se pomen ekonomskih, organizacijskih in informacijskih proučevanj povečuje, medtem ko v anglosaških državah prihajajo do veljave tudi druge znanstvene discipline.

Statistične raziskave kažejo, da je v javni upravi razvitih držav zaposlena približno polovica aktivnega prebivalstva, v javni upravi manj razvitih držav pa do tretjine. Ti podatki so sporni zaradi različnih opredelitev javne uprave. Ponekod štejejo v javno upravo poleg zaposlenih v državni in lokalni upravi še učitelje osnovnih in srednjih šol, medicinsko osebje, drugje upoštevajo še univerzitetne učitelje, v nekaterih državah pa je prevladujoče merilo za uvrstitev v javno upravo proračunski denar. Na količinsko in kakovostno rast uprave vplivajo številni dejavniki, med drugim tudi znanost, ki veliko prispeva k učinkovitosti, racionalnosti in uspešnosti uprave.

Na rast uprave ne vpliva le en vzrok. Vedno je več dejavnikov, ki v različnih okoliščinah in obdobjih različno učinkujejo. Na splošno lahko rečem, da se uprava širi skladno s splošnim družbenim razvojem. Količinska rast uprave ni nujno negativen pojav, saj se s širjenjem uprave povečujeta obseg in kakovost uslug in storitev javne uprave (Brejc, 2000, str. 9–15).

2.2.2 DRŽAVNA UPRAVA

ZDU v 1. členu navaja, da državna uprava kot del izvršilne oblasti v Republiki Sloveniji izvršuje upravne naloge.

Državno upravo sestavljajo naslednji organi: Vlada RS kot najvišji organ državne uprave, vladne službe, ministrstva z organi v sestavi in upravnimi enotami (Virant, 1998, str. 23).

V Ustavi Republike Slovenije so v različnih členih opredeljena tudi osnovna načela delovanja slovenske državne uprave in njenih institucij. Kot najpomembnejša načela navajamo načelo zakonitosti, načelo samostojnosti in načelo javnih natečajev za zaposlitev v državni upravi.

ZDU poleg omenjenih načel navaja še načela strokovnosti, politične nevtralnosti in nepristranskosti, javnosti dela državne uprave, slovenščine kot uradnega jezika ter italijanščine in madžarščine kot uradnih jezikov na območjih občin, kjer živita avtohtona italijanska in madžarska narodna skupnost.

Skupna načela sistema javnih uslužbencev so opredeljena tudi v Zakonu o javnih uslužbencih (Ur. l. RS, št. 32/2006-UPB2, v nadaljevanju ZJU), in sicer v drugem poglavju: načelo enakopravne dostopnosti, zakonitosti, strokovnosti, častnega ravnanja, omejitev in dolžnosti v zvezi s sprejemanjem daril, zaupnosti, odgovornosti za rezultate, dobrega gospodarjenja, varovanja poklicnih interesov in prepovedi nadlegovanja.

2.2.3 JAVNI SEKTOR

Javni sektor vidimo kot mehanizem, ki ga uporabljamo za sprejemanje skupnih, družbenih odločitev. Po eni strani gre za način zagotavljanja storitev, ki koristijo vsem ljudem, po drugi strani pa za način reševanja skupnih problemov (Žurga, 2001, str. 10).

V strokovni literaturi ni moč opaziti enotne definicije javnega sektorja, saj raziskovalci niso enotni pri definiciji. Setnikar Cankarjeva navaja, da je javni sektor zbir vseh tistih organizacij, ki opravljajo družbene in gospodarske javne dejavnosti, pri čemer gre za dejavnosti po netržnih načelih, kar se kaže s proračunskim financiranjem (1997, str. 69). Brejc je ključne razlike med javnim in zasebnim sektorjem prikazal v tabeli.

Tabela 1: Razlike med javnim in zasebnim sektorjem z učinki za javni sektor

Javni sektor	Zasebni sektor	Posledice za javni sektor
Monopol.	Konkurenca.	Ni tržnih spodbud k zmanjševanju stroškov in večji učinkovitosti ter kakovosti storitev.
Slabo opredeljeni cilji.	Jasen cilj dobička.	Nedоследnost izvajanja ciljev, oteženo merjenje uspešnosti.
Mandatna imenovanja vodilnih.	Relativna trajnost mandatov.	Omogočeno je 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)

Temeljna značilnost javnega sektorja je nepridobitnost, kar pomeni, da njegov cilj ni ustvarjanje dobička, temveč zagotavljanje dobrin najširšemu krogu uporabnikov.

Po ZJU in ZSPJS javni sektor zajema vse znane javnopravne oblike, v katerih so lahko organizirane osebe javnega prava v Republiki Sloveniji, izjema so javna podjetja. Javni sektor torej sestavljajo državni organi in uprave samoupravnih lokalnih 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.

3 NAGRAJEVANJE JAVNIH USLUŽBENCEV V DRŽAVNI UPRAVI V SLOVENIJI

3.1 PLAČA IN NAGRADA KOT MOTIVATOR ZA BOLJŠE DELO

Državna uprava je v času krize neprestano pod očesom javnosti, posledično se znajdejo tudi uslužbenci pod velikim stresom in so obremenjeni z visokimi zahtevami državljanov. Pojavila se je potreba po reorganizaciji celotne državne uprave in sedaj se pričakujejo tudi konkretni rezultati.

Najučinkovitejši način, kako povečati produktivnost in zagotoviti učinkovito delo javnih uslužbencev, je njihova višja motiviranost. Njena uresničitev je možna s primernim sistemom določanja plač in nagrajevanja, saj so dobro motivirani zaposleni temelj uspešnega poslovanja vsake organizacije.

Nagrajevanje je eden izmed poglavitnih dejavnikov motivacije. Zaposleni pritiskajo na državo, da ustrezno nagradi njihov trud in dobro opravljeno delo, po drugi strani pa je treba znižati javno porabo in racionalizirati stroške porabe sredstev za plače v celotnem javnem sektorju. Sistem plač mora zato biti zasnovan dobro, prilagodljivo in konkurenčno.

Poznamo dve vrsti nagrajevanja, in sicer finančno in nefinančno nagrajevanje. Finančno je trenutno omejeno z Zakonom o dodatnih interventnih ukrepih (Ur. l. RS, št. 110/2011, v nadaljevanju ZDIU12). O tem bom več napisala v nadaljevanju. Finančno nagrajevanje se lahko izplačuje mesečno, trimesečno ali tudi dvakrat na leto. Prikazano je kot fleksibilni del plače. Kot finančno nagrajevanje se šteje tudi napredovanje javnega uslužbenca (povišanje plače, ki pa je trajno).

Obstajajo pa tudi spekter potreb pri zaposlenih, ki jih denar ne more zadovoljiti. Pojavi se težnja po drugačni obliki nagrajevanja, ki se imenuje nefinančno nagrajevanje. To zaposleni izražajo kot željo po bolj odgovornem delu, večji samostojnosti pri delu, bolj zanimivem delu in pohvali nadrejenega in sodelavcev za dobro opravljeno delo.

Sistem plač in nagrajevanje torej ne more in ne sme biti zgolj upoštevanje predpisov in veljavne zakonodaje, temveč mora biti učinkovito orodje, ki ga nosi v rokah vodja (Zupan, 2001, stran: 296).

3.2 PLAČA

Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (Ur. l. RS, št. 56/2002, v nadaljevanju ZSPJS) v prvem poglavju, 1. členu, 1. alineji govori o tem, da zakon ureja sistem plač funkcionarjev in javnih uslužbencev v javnem sektorju, pravila za njihovo določanje, obračunavanje in izplačevanje ter pravila za določanje obsega sredstev za plače. Zakon opredeljuje tudi postopek za spremembe razmerij med plačnimi skupinami in plačnimi podskupinami v javnem sektorju. V drugi alineji ZSPJS je navedeno, da zakon določa skupne temelje sistema plač v javnem sektorju, in sicer za uveljavitev načela enakega plačila za delo na primerljivih delovnih mestih, nazivih in funkcijah, za zagotovitev preglednosti sistema plač ter stimulativnosti plač.

Plača je sestavljena iz osnovne plače, dela plače za delovno uspešnost in dodatkov (ZSPJS, 2011, 5. člen). Osnovna plača je torej fiksni del in se ne spreminja. Del plače za delovno uspešnost in dodatki se štejejo kot variabilni del plače in se spreminjajo.

Tabela 2: Fiksni in variabilni del plače

PLAČA	
FIKSNI DEL	VARIABILNI DEL
osnovna plača	del plače za delovno uspešnost, dodatki

Vir: lasten

Osnovna plača javnega uslužbenca je določena s plačnim razredom, v katerega je uvrščeno delovno mesto oziroma naziv, na katerega je javni uslužbenec razporejen oziroma, ki ga je pridobil z napredovanjem. Osnovna plača funkcionarja je določena s plačnim razredom, v katerega je uvrščena posamezna funkcija oziroma s plačnim razredom, ki ga je funkcionar pridobil z napredovanjem, če funkcionar lahko napreduje v skladu z zakonom (ZSPJS, 2011, 9. člen). V primeru, da javni uslužbenec opravlja delo na delovnem mestu z nižjo izobrazbo od zahtevane, mu pripada osnovna plača, ki je za dva plačna razreda nižja od osnovne plače delovnega mesta, na katerem opravlja delo. Če ima javni uslužbenec, ki tako delo opravlja, več kot 23 let delovne dobe, mu pripada osnovna plača, ki je za en plačni razred nižja od osnovne plače delovnega mesta, na katerem opravlja delo (ZSPJS, 2011, 14. člen).

Zakon o delovnih razmerjih (Ur. l. RS, št. 42/2002, v nadaljevanju ZDR) v svojem 126. členu opredeljuje sestavo plače in pravi, da je plača sestavljena iz osnovne plače, dela plače za delovno uspešnost in dodatkov. Sestavni del plače je tudi plačilo za poslovno uspešnost, če je to dogovorjeno s kolektivno pogodbo ali pogodbo o zaposlitvi.

Fiksni del je osnovna plača, ki predstavlja najpomembnejši sestavni del sistema plač, saj še vedno tvori največji delež v celotni nagradi. Je raven plače, ki izvira iz dela. Osnovna plača zaposlenega je odvisna od zahtevnosti dela, ki ga opravlja in števila opravljenih delovnih ur. Na višino osnovne plače se veže veliko drugih dodatkov in nagrad, zato je zelo pomembna notranja urejenost sistema osnovnih plač (Zupan, 2001, str. 147).

ZSPJS v 9. členu govori o določanju osnovne plače. Pravi, da je osnovna plača javnega uslužbenca določena s plačnim razredom, v katerega je uvrščeno delovno mesto oziroma naziv, na katerega je javni uslužbenec razporejen oziroma, ki ga je pridobil z napredovanjem. Določa tudi, da je osnovna plača funkcionarja in javnega uslužbenca določena s plačnim razredom, v katerega je uvrščena posamezna funkcija ali delovno mesto s plačnim razredom, ki ga je funkcionar oziroma javni uslužbenec pridobil z napredovanjem.

3.3 DELOVNA USPEŠNOST JAVNIH USLUŽBENCEV

Delovna uspešnost zaposlenega v javni upravi se določi glede na upoštevanje gospodarnosti, kvaliteto, obseg opravljanja dela, za katerega je delavec sklenil pogodbo o zaposlitvi (ZDR, 2002, 127. člen). Delovna uspešnost (sestavljena iz znanja, usposobljenosti, aktivnosti

posameznika v organizaciji) se lahko ugotavlja za posameznika ali skupino ali za vse zaposlene v organizaciji. Ugotavljanje delovne uspešnosti je za posameznika veliko bolj učinkovito kot ugotavljanje kolektivne delovne uspešnosti, saj na ta način dobi posameznik direktno povratno informacijo o svojem delu in o napredku. Le s to povratno informacijo bo namreč lahko izboljšal svoje delo, se še bolj osamosvojil in v končni fazi pridobil višje karijerne cilje.

Ugotovljeno delovno uspešnost posameznika je potrebno oceniti. Metode, ki jih uporabljamo za ocenjevanje in ugotavljanje delovne uspešnosti, so predvsem pisne ocene.

Pri zaposlenem javnem uslužbencu ocenjujemo:

- njegove rezultate dela (strokovnost, obseg dela, pravočasnost),
- samostojnost, ustvarjalnost in natančnost pri opravljanju dela (dajanje natančnih navodil, potreba po nadzoru, razvijanje novih uporabnih idej, dajanje koristnih pobud, pogostost napak, kvaliteta dela),
- zanesljivost pri opravljanju dela (izpolnjevanje dogovorjenih obveznosti, popoln in točen prenos informacij),
- kvaliteto sodelovanja in organizacijo dela (medsebojno sodelovanje in skupinsko delo, odnos do sodelavcev, prenos znanja in mentorstvo, organiziranje in načrtovanje, izkoristek delovnega časa, prilagoditve nepredvidenim situacijam),
- druge sposobnosti v zvezi z opravljanjem dela (interdisciplinarnost, odnos do uporabnikov storitev, komuniciranje, posebnosti na posameznih področjih).

Pri ocenjevanju so pomembni predvsem naslednji faktorji: količina, kakovost, gospodarnost in ustvarjalnost pri delu. Vlogo ocenjevanja delovne uspešnosti imajo vodje, ki so jo pridobili s procesom devolucije, s katerim so se naloge ravnanja s kadrovskimi viri prenesle z birokratskih kadrovskih oddelkov na linijske vodje. Vodje oddelkov so tako na področju ravnanja s kadrovskimi viri pridobili večjo odgovornost, moč nadzora in nagrajevanja svojih sodelavcev. Zato morajo vodje znati načrtovati delo, voditi, spremljati uspešnost svojih zaposlenih in jih znati pravično nagraditi (Fon Jager, 2004).

3.3.1 VRSTE DELOVNE USPEŠNOSTI ZA JAVNE USLUŽBENCE V DRŽAVNI UPRAVI

Javni uslužbenci so lahko upravičeni do redne delovne uspešnosti, delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela in delovne uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu (ZSPJS, 21. člen).

3.3.2 REDNA DELOVNA USPEŠNOST

3.3.2.1 Obseg sredstev za plačilo redne delovne uspešnosti po ZSPJS

Skupen obseg sredstev za plačilo redne delovne uspešnosti znaša najmanj 2 % in ne več kot 5 % letnih sredstev za osnovne plače. Skupen obseg sredstev za vsako leto se za javne uslužbence določi s kolektivno pogodbo za javni sektor (ZSPJS, 22. člen).

3.3.2.2 Del plače za redno delovno uspešnost javnih uslužbencev po ZSPJS

Del plače za redno delovno uspešnost pripada javnemu uslužbencu, ki je v obdobju, za katerega se izplačuje, pri opravljanju svojih rednih delovnih nalog, dosegel nadpovprečne delovne rezultate. Ta del plače lahko letno znaša največ dve osnovni mesečni plači javnega uslužbenca, pri čemer se kot osnova upošteva višina osnovne plače javnega uslužbenca v

mesecu decembru preteklega leta. Del plače za delovno uspešnost se izplača najmanj dvakrat letno, razen če ni s kolektivno pogodbo ali z aktom, izdanim na podlagi zakona, urejeno drugače. Del plače za redno delovno uspešnost se javnemu uslužbencu določi na podlagi meril in kriterijev, dogovorjenih s kolektivno pogodbo za javni sektor.

Višino dela plače za redno delovno uspešnost ravnateljev, direktorjev in tajnikov določi organ, pristojen za njihovo imenovanje, na podlagi meril, ki jih določi pristojni minister (ZSPJS, 22a. člen).

3.3.2.3 Kolektivna pogodba za javni sektor

Kolektivna pogodba za javni sektor s 27. členom določa obseg sredstev za plačilo redne delovne uspešnosti. Skupen obseg sredstev za plačilo redne delovne uspešnosti javnih uslužbencev za leto 2008 znaša 2 % letnih sredstev za osnovne plače. Skupen obseg sredstev za plačilo redne delovne uspešnosti se za vsako naslednje leto določi z aneksom h kolektivni pogodbi za javni sektor najkasneje do 1. septembra. V primeru, da skupen obseg sredstev do tega roka ni določen, se v tekočem letu uporablja enak odstotek kot v preteklem letu. Letni obseg sredstev za plačilo redne delovne uspešnosti javnih uslužbencev pri posameznem uporabniku proračuna se mora zagotoviti v enakem odstotku, kot je dogovorjeno. V ta obseg sredstev se ne vštevata obsega sredstev za izplačilo redne delovne uspešnosti za ravnatelje, direktorje in tajnike, ki se jim osnovna plača določa v skladu z uredbo vlade. Letni obseg sredstev za plačilo redne delovne uspešnosti uporabnika proračuna mora biti izplačan v celoti, ne glede na poslovni rezultat uporabnika proračuna (Kolektivna pogodba za javni sektor, Ur. l. RS, št. 57/2008, 27. člen, v nadaljevanju: KPJS).

Kolektivna pogodba za javni sektor z 28. členom določa osnove za določitev obsega sredstev in za izplačilo redne delovne uspešnosti. Pri posameznem proračunskem uporabniku se obseg sredstev za izplačilo redne delovne uspešnosti, v skladu s prejšnjim členom te kolektivne pogodbe, določi na podlagi osnovnih plač javnih uslužbencev, določenih v skladu s pogodbami o zaposlitvi. Pri tem se upošteva podatke o osnovnih plačah za posamezne mesece. Na tej podlagi uporabnik proračuna določi obseg sredstev za posamezno obdobje ocenjevanja. Če se delitev sredstev opravi na ravni organizacijske enote, se določi obseg sredstev za izplačilo redne delovne uspešnosti na enak način tudi za posamezno organizacijsko enoto. Osnova za določitev najvišjega možnega letnega zneska za izplačilo redne delovne uspešnosti javnega uslužbenca na podlagi prvega odstavka 22. a člena ZSPJS, je osnovna plača javnega uslužbenca, ki mu je pripadala v skladu s pogodbo o zaposlitvi za mesec december preteklega leta. Če javni uslužbenec sklene delovno razmerje v javnem sektorju v tekočem letu, se določi sorazmerni del zneska iz prejšnjega odstavka na podlagi osnovne plače, ki bi javnemu uslužbencu pripadala za december preteklega leta. Osnova za obračun redne delovne uspešnosti posameznega javnega uslužbenca je njegova osnovna plača v času rednega dela v ocenjevalnem obdobju (KPJS, 28. člen).

Kolektivna pogodba za javni sektor z 29. členom določa delitev sredstev za plačilo redne delovne uspešnosti. Delitev sredstev za plačilo redne delovne uspešnosti se izvede na ravni uporabnika proračuna oziroma organizacijske enote (KPJS, 29. člen).

Kolektivna pogodba za javni sektor s 30. členom določa postopek ugotavljanja doseganja kriterijev za določitev dela plače za redno delovno uspešnost. Postopek ugotavljanja doseganja kriterijev za določitev dela plače za redno delovno uspešnost se za vse javne uslužbence izvede mesečno, trimesečno ali dvakrat letno. Ta postopek se izvede pred vsakokratnim izplačilom dela plače za delovno uspešnost in se opravi na obrazcih iz Kolektivne pogodbe za javni sektor. Pri izplačilu januarske plače javni uslužbenec prejme obvestilo o tem, v koliko ocenjevanjih je bil v preteklem letu ocenjen in kolikšno število točk

je dosegel pri posameznem ocenjevanju. Letno obvestilo o ocenjevanju javnega uslužbenca, ki je pri opravljanju svojega rednega dela dosegel nadpovprečne delovne rezultate, se shrani tudi v njegovo personalno mapo (KPJS, 30. člen).

Kolektivna pogodba za javni sektor z 31. členom določa kriterije za določitev dela plače za delovno uspešnost. Del plače za redno delovno uspešnost se javnemu uslužbencu določi na podlagi naslednjih kriterijev:

- znanje in strokovnost,
- kakovost in natančnost,
- odnos do dela in delovnih sredstev,
- obseg in učinkovitost dela in
- inovativnost.

Kolektivna pogodba za javni sektor z 32. členom določa merila za vrednotenje kriterijev in izračun višine dela plače za redno delovno uspešnost. Vsak posamezen kriterij za ugotavljanje delovne uspešnosti je ovrednoten z 1 točko, ki pomeni doseganje nadpovprečnih delovnih rezultatov pri posameznem kriteriju. Seštevek števila točk, ki jih javni uslužbenec doseže, je podlaga za določitev višine dela plače za redno delovno uspešnost javnega uslužbenca (KPJS, 32. člen).

Kolektivna pogodba za javni sektor s 33. členom določa objavo znotraj uporabnika proračuna oziroma organizacijske enote. Vsota točk posameznega javnega uslužbenca, za katerega je bilo v postopku ugotavljanja doseganja kriterijev za določitev dela plače za redno delovno uspešnost ugotovljeno, da je dosegel nadpovprečne delovne rezultate, se objavi znotraj uporabnika proračuna oziroma organizacijske enote.

Kolektivna pogodba za javni sektor s 34. členom določa varstvo pravic javnega uslužbenca. Javni uslužbenec lahko uveljavlja varstvo pravic po postopkih in na način, ki je predpisan z delovno pravno zakonodajo.

3.3.3 DELOVNA USPEŠNOST IZ NASLOVA POVEČANEGA OBSEGA DELA

3.3.3.1 Plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela javnih uslužbencev po ZSPJS

Javnemu uslužbencu se lahko izplača del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za opravljeno delo, ki presega pričakovane rezultate dela v posameznem mesecu, če je na ta način mogoče zagotoviti racionalnejše izvajanje nalog uporabnika proračuna. Pisno odločitev o povečanem obsegu dela in plačilu delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela sprejme predstojnik oziroma direktor uporabnika proračuna za posamezni mesec na podlagi pisnega dogovora med javnim uslužbencem in predstojnikom oziroma direktorjem ali javnim uslužbencem, pooblaščenim za organizacijo dela, ki ga lahko skleneta za daljše obdobje. Vlada z uredbo določi pogoje, merila in obseg dela plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence (ki so presegali pričakovane rezultate dela v posameznem mesecu, zaradi racionalnejšega izvajanja nalog uporabnika proračuna), vključno s Slovensko vojsko, razen za javne uslužbence v drugih državnih organih, kot jih določa ZJU (Ur. l. RS, št. 32/06 – uradno prečiščeno besedilo), za katere se pogoje in obseg dela plače za plačilo delovne uspešnosti določi z zakonom oziroma s splošnim aktom, izdanim na podlagi zakona (ZSPJS, 22 e. člen).

3.3.3.2 Uredba o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence

Ta uredba določa pogoje, merila in obseg dela plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence, razen za javne uslužbence v drugih državnih organih, kot jih določa ZJU (Uredba o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence, Ur. l. RS, št. 53/2008, 1. člen). V Uredbi v 2. členu so navedeni tudi pogoji in merila za izplačilo dela plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v posameznem mesecu:

- povečan obseg dela opravi pri opravljanju rednih delovnih nalog uporabnika proračuna ali projekta, načrtovanega v okviru sprejetega finančnega načrta uporabnika proračuna;
- opravi povečan obseg dela v okviru sodelovanja pri izvajanju posebnega projekta, ki ga določi Vlada Republike Slovenije s svojim aktom in za katerega so zagotovljena dodatna sredstva.

Javni uslužbenec, ki opravlja naloge iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence, ne sme imeti odrejenega delovnega časa za te iste naloge. Pristojni organ lahko tudi z internim aktom podrobneje določi merila in postopek za določitev dela plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela.

V 3. členu Uredbe so navedeni viri sredstev za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela. Za financiranje povečanega obsega dela pri opravljanju rednih delovnih nalog uporabnika proračuna ali projekta, načrtovanega v okviru sprejetega finančnega načrta uporabnika proračuna, se uporabijo prihranki sredstev za plače posameznega proračunskega uporabnika, ki nastanejo zaradi odsotnosti javnih uslužbencev z dela, ali nezasedenih delovnih mest ali iz sredstev projekta, ki so predvidena v finančnem načrtu uporabnika proračuna. Za financiranje povečanega obsega dela, v okviru sodelovanja pri izvajanju posebnega projekta, ki ga določi Vlada Republike Slovenije s svojim aktom in za katerega so zagotovljena dodatna sredstva, potrebna sredstva zagotovi financer projekta.

Višina dela plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela zaradi opravljanja rednih delovnih nalog uporabnika proračuna ali projekta, načrtovanega v okviru sprejetega finančnega načrta uporabnika proračuna te uredbe, lahko znaša za javnega uslužbenca največ 20 % osnovne plače. Če se javnemu uslužbencu izplačuje del plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela tudi iz naslova in sredstev posebnega projekta, lahko del plače znaša skupno (iz obeh naslovov) največ 50 odstotkov njegove osnovne plače (Uredba o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence, 4. člen).

Direktorjem iz Uredbe o plačah direktorjev v javnem sektorju (Ur. l. RS, št. 73/05, 103/05, 12/06, 36/06, 46/06, 77/06, 128/06, 37/07, 95/07 in 112/07) se lahko izplača del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela zaradi povečanega obsega dela pri opravljanju rednih delovnih nalog uporabnika proračuna ali projekta, načrtovanega v okviru sprejetega finančnega načrta uporabnika proračuna ali povečanega obsega dela v okviru sodelovanja pri izvajanju posebnega projekta, ki ga določi Vlada Republike Slovenije s svojim aktom največ v višini 10 % njihove osnovne plače (Uredba o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence, 4. člen).

5. člen Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence pravi, da o delu plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela

javnega uslužbenca, ki povečan obseg dela opravi pri opravljanju rednih delovnih nalog uporabnika proračuna ali projekta, načrtovanega v okviru sprejetega finančnega načrta uporabnika proračuna, s sklepom določi direktor oziroma predstojnik.

3.4 DODATKI K PLAČI JAVNIH USLUŽBENCEV V DRŽAVNI UPRAVI

3.4.1 DODATEK ZA DELOVNO DOBO

Dodatek za delovno dobo je del plače, s katerim se vrednotijo delovne izkušnje, pridobljene v celotni delovni dobi javnega uslužbenca ali funkcionarja. Višina dodatka za delovno dobo za vsako zaključeno leto delovne dobe se določi s kolektivno pogodbo za javni sektor. Funkcionarjem pripada dodatek za delovno dobo v višini, kot je za javne uslužbence dogovorjena s kolektivno pogodbo za javni sektor (ZSPJS, 25. člen).

3.4.2 DODATEK ZA MENTORSTVO

Višina dodatka za mentorstvo se določi s kolektivno pogodbo za javni sektor (ZSPJS, 26. člen).

3.4.3 DODATEK ZA SPECIALIZACIJO, MAGISTERIJ ALI DOKTORAT

Znesek dodatka za specializacijo, magisterij ali doktorat se določi s kolektivno pogodbo za javni sektor (ZSPJS, 27. člen).

3.4.4 DODATEK ZA DVOJEZIČNOST

Dodatek za dvojezičnost pripada javnim uslužbencem in sodnikom, sodnikom za prekrške, državnim tožilcem ter državnim pravobranilcem, ki delajo na območjih občin, v katerih živita italijanska ali madžarska narodna skupnost, kjer sta italijanski ali madžarski jezik tudi uradna jezika, če je znanje jezika narodne skupnosti pogoj za opravljanje dela oziroma funkcije (ZSPJS, 28. člen).

3.4.5 DODATEK ZA MANJ UGODNE DELOVNE POGOJE

Dodatki za manj ugodne delovne pogoje pripadajo javnim uslužbencem le, če opravljajo delo v takih pogojih in manj ugodni delovni pogoji niso upoštevani v plači. Dodatki za manj ugodne delovne pogoje se določijo s kolektivno pogodbo za javni sektor (ZSPJS, 29. člen).

3.4.6 DODATKI ZA NEVARNOST IN POSEBNE OBREMENITVE

Dodatki za nevarnost in posebne obremenitve pripadajo javnim uslužbencem, če opravljajo delo v takih pogojih ter nevarnost in posebne obremenitve niso upoštevane v osnovni plači. Dodatki za nevarnost in posebne obremenitve se določijo s kolektivno pogodbo za javni sektor (ZSPJS, 30. člen).

3.4.7 SKUPNI DODATKI IN NJIHOVA DOLOČITEV

Višina vseh dodatkov iz 29. in 30. člena tega zakona ne sme presegati 20 % osnovne plače. Dodatki iz navedenih členov so določeni z zakonom oziroma s kolektivno pogodbo za javni sektor (ZSPJS, 31. člen).

3.4.8 DODATKI ZA DELO V MANJ UGODNEM DELOVNEM ČASU

Javnim uslužbencem pripadajo za delo v delovnem času, ki je zanje manj ugoden, to so dodatki za: izmensko delo, delo v deljenem delovnem času, delo v neenakomerno razporejenem delovnem času, delo ponoči, v nedeljo in na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan ali praznik in za delo preko polnega delovnega časa. Javnim uslužbencem pripada tudi dodatek za stalno pripravljeno. Višina dodatkov iz tega člena se za javne uslužbenke določi s kolektivno pogodbo za javni sektor (ZSPJS, 32. člen).

3.5 NEFINANČNO NAGRAJEVANJE

Po Grubanu so zavzeti zaposleni tisti energični zaposleni, ki delajo s strastjo in čutijo globoko povezanost s podjetjem, v katerem so zaposleni. So izvor inovacij in pomagajo pri razvoju podjetja. Zaupajo v sodelavce in vodje. Gruban prav tako opisuje nezavzete zaposlene, za katere pravi, da so delno odsotni. Naredijo le to, kar morajo. Tekom delovnega časa na pol spijo, v delo sicer vlagajo svoj čas, ne pa tudi energije in strasti. Za aktivno nezavzete zaposlene piše, da niso samo nezadovoljni na svojem delovnem mestu, temveč svoje nezadovoljstvo tudi aktivno izkazujejo. Vsakodnevno podcenjujejo delo, ki ga opravijo njihovi zavzeti sodelavci. Škodljivo vplivajo tudi na zavzetost in zadovoljstvo kupcev oziroma uporabnikov storitev. Gruban predpostavlja, da ljudje želijo korelacijo med vloženimi napori in nagradami. Pri klasičnem sistemu ocenjevanja državnih uslužbencev je opazna zadrega vodij, ki opravljajo ocenjevanje. Pojavlja se namreč, da redko kateri vodja oceni svojega podrejenega z nižjo oceno kot je »ustrezno, dobro«. S tem se po vsej verjetnosti izogibajo morebitnim konfliktnim situacijam. Vodje grede celo tako daleč, da vsako leto ocene zvišujejo, da bi se prikazali kot dobre vodje, ki so tekom leta svoje podrejene uspešno usmerjali. To nelagodje pri ocenjevanju ne bo izginilo kmalu, predvsem zato, ker ocena, ki jo prejme posameznik, vpliva na plačo, možnost napredovanja in letni dopust (Gruban, 2006 str. 2–6).

Velik delež nezadovoljnosti zaposlenih se kaže pri nefinančnem nagrajevanju. Ko zaposleni prejme finančno nagrado, zadovoljstvo traja le nekaj časa, potem pa načeloma želi zmeraj višjo in obsežnejšo finančno nagrado.

Nefinančne nagrade ne sodijo v plačni sistem, a kljub temu jim mnogi raziskovalci in znanstveniki pripisujejo pomembno mesto pri izboljšanju produktivnosti. Med nefinančne nagrade uvrščamo nov naziv, parkirni prostor, fleksibilen delovni čas, dodeljeno zeleno nalogo, delo z manj nadzora, možnost rekreacije in uporabo počitniških zmogljivosti ter druge oblike, kot so ugled, varnost zaposlitve, dobri sodelavci in sistemi, ki omogočajo razvoj posameznika in doseganje uspešnosti (Zupan, 2006, str. 6–7). Med nefinančne nagrade uvrščamo vrsto različnih stvari, ki jim zaposleni pripisujejo vrednost in jih je organizacija sposobna ter pripravljena ponuditi. S temi nagradami ni mogoče izboljšati posameznikovega finančnega položaja, je pa mogoče izboljšati kakovost dela in časa, ki ga posameznik preživi v službi. Te nagrade torej naredijo delovno mesto atraktivnejše. Pravilo, da je treba nagrade prilagoditi potrebam in željam posameznika, ki velja za celoten sistem nagrajevanja, je pri nefinančnih nagradah še pomembnejše (Krstić Florjanič, 2004, str. 44).

4 OECD – ORGANIZACIJA ZA GOSPODARSKO SODELOVANJE IN RAZVOJ

4.1 NALOGA

Naloga Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (v nadaljevanju OECD) je pospeševanje politik, ki bodo izboljšale gospodarsko in socialno blaginjo ljudi po vsem svetu (OECD, 2012).

4.2 DELOVANJE

OECD deluje kot forum, v katerem sodelujejo vlade za izmenjavo izkušenj in iščejo rešitve za težave, ki se tičejo vseh. OECD sodeluje z vladami in skupaj z njimi raziskujejo dejavnike, ki povzročajo gospodarske, socialne in okoljske spremembe. OECD meri produktivnost in globalne tokove menjave in naložb. Analiziral in primerjal je podatke, da bi lahko s pomočjo le-teh napovedal prihodnje trende v razvoju. Postavili so tudi mednarodne standarde na številnih področjih – od kmetijstva do davka na varnost kemikalij (OECD, 2012).

4.3 PRORAČUN

Proračun OECD za leto 2012 znaša 347 milijonov evrov. Financira se od držav članic. Prispevki držav članic so določeni po formuli, ki upošteva velikost in razvitost gospodarstva vsake članice. Največ prispevajo Združene države Amerike, ki zagotovijo kar 22 % celotnega proračuna, sledi jim Japonska.

Države pa lahko združenju OECD namenijo tudi prostovoljne finančne prispevke za podporo predvidenemu programu dela, ki si ga je OECD zastavil. Velikost proračuna OECD in njegovega programa dela se določi na dveletni osnovi v sodelovanju z državami članicami.

Načrtovanje, upravljanje in menedžment proračuna organizacije so organizirani na sistemu, ki temelji na rezultatih. Neodvisna zunanja revizija računovodskih izkazov OECD se izvaja s strani vrhovne revizijske institucije v eni od držav članic OECD, ki jo imenuje Svet. (OECD, 2012).

5 ŠVEDSKA

5.1 SPLOŠNO O ŠVEDSKI

Kraljevina Švedska je skandinavska država na severu Evrope. Ima več kot 9 milijonov prebivalcev in je članica Evropske unije kot tudi združenja OECD. Je demokratična država z monarhijo, parlamentarnim sistemom vlade in zelo razvito lokalno samoupravo.

Švedska ima poleg Ustave iz leta 1976 še tri temeljne zakone: Akt kraljevega nasledstva, Akt svobode medijev in Temeljni zakon svobode izražanja. (Ministry of the Presidency, 2010, str. 235–244).

5.2 POLITIČNI SISTEM ŠVEDSKE

Vodja države je monarh brez formalne moči. Kralj ali kraljica je pod aktom nasledstva (Act of succession) vodja države, vendar nima nobenih političnih pooblastil in ne sodeluje v političnem življenju. Kot vodja države je predstavnik ali predstavnica države kot celote in v tem obsegu izvaja samo slavnostne dolžnosti in funkcije. Vodja države uradno obišče druge države in deluje kot gostitelj tujim vodjam držav na uradnem obisku na Švedskem. Naloga kralja ali kraljice je, da odpre letno zasedanje parlamenta (Riksdag). Akt nasledstva iz leta 1979 daje enake pravice do krone moškemu ali ženski.

Parlament je vrhovno zastopanje ljudi. Sprejema zakone, določa davke in odloča, kako bodo državna sredstva porabljeni ter nadzoruje vlado in javne agencije na Švedskem. Člani so izvoljeni na splošnih volitvah. Vlada je sestavljena iz premierja vlade in ostalih članov sveta vlade. Za svet vlade je zadolžen vladni sekretar. Ministre imenuje premier vlade. Javna uprava je trenutno razdeljena na 13 ministrstev. Vlada sprejema vse odločitve kolektivno (Ministry of the Presidency, 2010, str. 235–244).

5.3 REGIONALNA ORGANIZACIJA ŠVEDSKE

Švedska je enotna država, razdeljena na 21 okrožij. Vsako okrožje ali regija ima svoj upravni odbor, ki predstavlja upravljanje centralne vlade. Vsako okrožje ima kot politično telo svoj svet, izvoljen od ljudi. Tretji politični nivo predstavljajo občine. Švedska ima 290 občin. Občinska vlada je sestavljena iz občinske skupščine. Člani skupščine so izvoljeni na splošnih volitvah vsake 4 leta (Ministry of the Presidency, 2010, str. 235–244).

5.4 JAVNA UPRAVA NA ŠVEDSKEM

1) Centralno državno upravljanje je organizirano v dveh nivojih:

- a) vladne pisarne (government offices),
- b) centralne vladne agencije.

a) Švedske vladne pisarne zaposlujejo relativno malo ljudi, vladne agencije pa uživajo relativno avtonomni status. Vladne pisarne v glavnem podpirajo vlado pri njenih operacijah, vključujoč začetno preiskovanje, spremljanje in oblikovanje operativnih ciljev za centralno vladno upravljanje.

b) Večino strokovnjakov dela v vladnih agencijah. Delajo lahko v centralnih, regionalnih ali

lokalnih pisarnah. Agencije so skupen subjekt, zadolžene za večino operativnih dejavnosti švedske javne uprave. Agencije vodi izvršni direktor in običajno upravni odbor imenuje vlada. Agencije spadajo pod ministrstva, ampak imajo visoko stopnjo avtonomije pri odločitvah v zvezi z organizacijo, sredstvi in osebjem, da bi zadovoljili cilje, postavljene v statutih in regulacijah. Po švedski ustavi se posamezni ministri ne smejo direktno vmešavati v vsakodnevne zadeve vladnih agencij.

2) Regionalno upravljanje je razdeljeno med okrožne upravne odbore in ostale državne organe z regionalno organizacijo. Okrožni upravni odbor deluje kot regionalni organ za različne centralne organe. Poleg državnega sta še dva politična nivoja: okrožni svet, ki zagotavlja regionalni transport, bolnišnice itd. in občine, ki zagotavljajo različne lokalne storitve in politike. Guverner okrožja je zadolžen za državno upravljanje v okrožju, ko ta funkcija ni prenesena na drug organ.

3) Občinsko samovladanje: Občine imajo visoko stopnjo moči, kot je določanje in pobiranje davkov. Večina prebivalcev plača davek samo občinam. Občinski svet izvolijo prebivalci. Pooblastila izvaja občinski izvršni odbor in različne tehnične pisarne, ki jih vodijo politiki z zaposlenimi občinskimi uradniki. Občinske kompetence so določene z lokalnim vladnim aktom (Ministry of the Presidency, 2010, str. 235–244).

5.5 STRUKTURA JAVNE UPRAVE NA ŠVEDSKEM

Pravne podlage: Na splošno veljajo ista pravila o zaposlitvi za javni sektor, kot za tiste, ki so zaposleni v zasebnem sektorju. Čeprav za državne uslužbence veljajo nekateri posebni pogoji, formalnega pravnega statusa za njih ni. Akt o državni upravi iz leta 1994 določa osnovne predpise javnih uslužbencev. Zakon o delovnih razmerjih iz leta 1994 pa določa disciplinske ukrepe.

Organi za zaposlovanje javnih uslužbencev: Švedska vlada je prenesla večino javne pristojnosti na 250 agencij. Vsaka agencija zaposluje, upravlja in razrešuje svoje osebje, razen vodij agencij, ki so imenovani s strani vlade, običajno ga vlada imenuje za obdobje šestih let. Včasih je generalni direktor tudi izbran iz politične sfere. Upravni odbor Agencije sestavljajo vodje agencije z visokimi uradniki ali predstavniki organizacij ali skupin prebivalstva s posebnim interesom za dejavnosti agencije, včasih sestoji tudi iz politikov. Vsi člani uprave so imenovani s strani vlade. Večina drugih uradnikov najamejo agencije same (Ministry of the Presidency, 2010, str. 235–244).

5.6 SAGE – ŠVEDSKA AGENCIJA ZA VLADNE USLUŽBENCE

Ustanovljena je bila 1. julija 1994. Ima 250 članic agencij v centralnem vladnem sektorju. Najvišji upravljavski organ SAGE je Svet delodajalcev, ki se sestaja enkrat letno. Svet je sestavljen iz 250 (generalni direktorji, rektorji in guvernerji okrožij) državnih agencij.

SAGE je razdeljena na devet sektorjev, vsakega zastopa delegacija sektorja. Delegacija deluje kot svetovalni organ odboru in generalnemu direktorju. Kategorije osebja: ni formalna skupina visokih javnih uslužbencev, vendar pa je skupina višjih strokovnih delavcev, ki ga imenuje vlada. Po drugi strani pa se lahko ta skupina razdeli v dve glavni podskupini:

- Prva skupina je sestavljena iz izvršnega osebja agencij oziroma generalnih direktorjev, okrožnih guvernerjev, vodij agencij neposredno pod vlado, podpredsednik

rektorjev imenovanih univerz in drugih visokošolskih zavodov, namestnik generalnega direktorja, namestnik guvernerja in okrožni direktorji (približno 280 ljudi).

- Druga skupina vključuje tudi državne sekretarje in generalne direktorje v ministrstvih, ki ponujajo upravne, pravne podpore članov vlade – približno 80 ljudi (Ministry of the Presidency, 2010, str. 235–244).

5.7 CILJI PLAČNE POLITIKE V CENTRALNI VLADI NA ŠVEDSKEM

- Plača spodbuja razvoj dejavnosti in zagotavlja usposobljenost,
- Plačna postavka je individualna in diferencirana,
- Plačna postavka temelji na racionalnih tleh,
- Plača naj bi bila določena z dialogom med nadrejenim in podrejenim,
- Plača v centralni vladi ni normativ za plačo na trgu dela kot celoto.

Plačna lestvica je bila odpravljena leta 1990. Plača posameznika je določena na podlagi težavnosti in odgovornosti, povezani z njegovim delovnim mestom ter z uspešnostjo delavca in trenutno situacijo na trgu. Plačna lestvica je prešla na sistem individualno določene plače. Plača za določeni položaj je prešla v plačo za uspešnost na delovnem mestu. Pogajanja s socialnimi partnerji glede plače pa so se preusmerila v dialog med nadrejenim in podrejenim. Nagrajevanje javnih uslužbencev na Švedskem se kaže predvsem v tem, da je plača orientirana na položaj vsakega posameznika, kar se kaže v težavnosti in zahtevnosti njegovega delovnega mesta in delovne uspešnosti. Plača švedskega uslužbenca je torej sestavljena iz njegove neodvisnosti, odgovornosti, kompleksnosti, situacije na trgu, rezultatov in sposobnosti. Izvzeti iz plače so dejavniki kot so izobrazba, starost, delovna doba, saj so povezani z delovno uspešnostjo, ki jo dosega posameznik (SAGE, 2010).

5.8 LOKALNA PLAČNA POLITIKA

Lokalna plačna politika naj bi (SAGE, 2010):

- podpirala agencijo v smeri, da zaposleno osebje pridobi ustrezna znanja,
- bila jasna, kako plača razvija, spodbuja sodelovanje in motivira zaposlene k ustrezni delovni uspešnosti,
- opredeljevala merila za določitev plače in
- preprečevala diskriminacijo.

5.9 PREDNOSTI DIREKTNEGA DIALOGA PODREJENEGA IN NADREJENEGA O PLAČI

Prednosti direktnega dialoga podrejenega in nadrejenega o plačni strukturi so (SAGE, 2010):

- povečati vidnost vloge delodajalca kot vodje,
- povečati razumevanje dejstva, da je višina plače povezana z delovno uspešnostjo,
- služi kot orodje za razvoj in
- povečana delovna uspešnost na splošno.

6 GRČIJA

6.1 SPLOŠNO O GRČIJI

Grčija je parlamentarna republika. Njena trenutna ustava (1975) določa delitev zakonodajne, izvršilne in sodne oblasti ter podpira civilne svoboščine in socialne pravice. Ima 11,2 milijona prebivalcev na površini 132.000 kvadratnih kilometrov (Ministry of the Presidency, 2010, str. 91–96).

6.2 POLITIČNI SISTEM GRČIJE

Na čelu države je predsednik republike, ki ga izvoli parlament za dobo 5 let. Predsednik ima v glavnem formalno funkcijo. Izvršilno oblast izvajata premier in vlada že od leta 1986. Volilni sistem daje prednost posameznim strankarskim skupinam v vladi, predsednik vlade pa je vodja stranke, ki ima večinsko podporo. Vlada mora dobiti zaupnico parlamenta, zato je premier napotek k predsedniku republike skupaj z ostalimi člani vlade.

Parlament je sestavljen iz 300 članov, ki se volijo na vsake 4 leta. Skupaj tvorijo zakonodajno oblast. Sprejete zakone mora potrditi v končni fazi še predsednik republike.

Sodna oblast je ločena od zakonodajne in izvršilne (Ministry of the Presidency, 2010, str. 91–96).

6.3 REGIONALNA ORGANIZACIJA GRČIJE

Grčija je razdeljena na 13 regij (diamerismata), ki so razdeljene na oddelke (Nomoi). Monte Atos je avtonomno okrožje.

Občine ali demose (mesta z več kot 100.000 prebivalcev) vodita župan in mestni svet. Skupnosti od 300 do 10.000 prebivalci ureja predsednik in Svet skupnosti (Ministry of the Presidency, 2010, str. 91–96).

6.4 JAVNA UPRAVA V GRČIJI

Sistem javne uprave je klasičen, hierarhičen – od samega ministra do generalnih direktorjev. Vseeno pa obstaja nekaj funkcionalne decentralizacije v agencijah in javnih pravnih organizacijah (še posebej v javnih ustanovah, kjer je več kot 50 % zaposlenih) (Ministry of the Presidency, 2010, str. 91–96).

6.5 STRUKTURA JAVNIH USLUŽBENCEV V GRČIJI

Kodeks državnih uradnikov ureja položaj javnih uslužbencev, razen v nekaterih primerih, ki zahtevajo posebne pogoje ali so predmet nenehnih sprememb.

V Grčiji obstajata dve vrsti zaposlenih: javni uslužbenci z doživljenjskim mandatom in začasno pogodbeno osebje (za določen čas). Začasno osebje se najame za 3 do 8 mesecev, da bi pokrili začasne kadrovske zahteve po novih uslužbencih. Znanstveno, tehnično in pomožno osebje je zaposleno na podlagi pogodbe zasebnega prava in ima tudi stalno delovno razmerje.

80 % vprašanj, povezanih s pogodbeno zaposlenim osebjem, se ureja s Kodeksom državnih uradnikov (zaposlovanje, mobilnost, odpuščanje, plačilna lestvica). Pogodbeno zaposleni delavci imajo skoraj enake pravice in obveznosti kot javni uslužbenci z doživljenjskim mandatom. Razlike so povezane s sistemom ocenjevanja, napredovanja, zdravstvenim in socialnim varstvom ter pokojninskim zavarovanjem. Koristijo pa lahko tudi porodniški dopust. Skupno število vseh zaposlenih je 369.800, od tega je 25 % zaposlenih v centralni vladi, 23 % v lokalni vladi in 52 % v javnih ustanovah (Ministry of the Presidency, 2010, str. 91–96).

6.6 KARIERNI SISTEM JAVNIH USLUŽBENCEV V GRČIJI

Grška ustava določa, da je položaj javnega uslužbenca večer, oziroma traja dokler obstaja njegovo delovno mesto. Javni uslužbenci ne smejo biti odpuščeni oziroma razrešeni, razen tistih, ki dosegajo primerno starost za upokožitev ali z odločbo sodišča, ki velja tudi za začasno pogodbeno osebje. Izjeme, odobrene z zakonom, so: zaposleni ali nadrejene pozicije izven hierarhije, veleposlaniki, zaposleni predsedstva, predsednika vlade, ministri in namestniki ministrov. Za pridobitev delovnega mesta mora javni uslužbenec biti 2 leti na preizkušnji in v tem času je lahko odpuščen. Odpustitev se lahko izreče kot kazen za disciplinske kršitve, kot so zavrnitev spoštovanja ustave, pomanjkanje lojalnosti do države in demokracije, kršitev storitev, resno nepodredljivost in podobno (Ministry of the Presidency, 2010, str. 91–96).

6.7 PLAČA JAVNIH USLUŽBENCEV V GRČIJI

Leta 1997 so se plače javnih uslužbencev povišale, da bi se izenačile s privatnim sektorjem. Uvedli so novo metodo plačnega sistema, ki temelji na nizu 36 plačnih lestvic, kjer ima vsako delovno mesto svojo kategorijo. Vsaka lestvica je razdeljena na 18 ravni, vsaka s svojo osnovno plačo. Zaposleni javni uslužbenec samodejno spremeni raven vsaki dve leti. Plače pogodbenih delavcev so določene s kolektivnimi pogodbami, sklenjenimi med sindikati, ministrstvom za notranje zadeve in ministrstvom za finance (Ministry of the Presidency, 2010, str. 91–96).

6.8 NAGRAJEVANJE V GRČIJI

Plača v javnem sektorju ima v Grčiji značilne karakteristike. Plača namreč vsebuje osnovo in bonuse k plači. Ministrstvo za finance daje povišico v obliki bonusov. S tem se namreč izogne povečanju osnovnih plač, pri čemer pride do povečanja pokojnin pri upokožencih, s čimer ministrstvo poveča svoj nadzor nad javnimi izdatki za plače in pokojnine. Upokoženci namreč nimajo pogajalske moči.

Ta plačilna politika v obliki bonusov ni centralno vodena in urejena, zato povzroča preskoke pri neformalnih podajanjih, pravnih in sodnih postopkih. Pogosto je, da zaposleni ali sindikat dobi ugodno rešitev sodišča, ministrstvo za finance pa zaradi proračunskih omejitev določi vzorce plačila za daljše časovno obdobje.

Čeprav kolektivna pogajanja niso formalna, je pogajalska moč različnih skupin javnih uslužbencev različna (npr. uslužbenci Ministrstva za finance imajo več moči, saj nadzirajo zbiranje davkov). Decentralizacija neformalnega pogajanja je privedla do uničenja plač v javnem sektorju.

Plačni sistem je še vedno tog in povezave z organizacijskega vidika in individualne uspešnosti se uporabljajo le kot vrzeli za premagovanje dohodkovne politike in omejitve plač. S sprejetjem Zakona 1505 so se napredovanja ukinila. Načrti za uvedbo novega sistema so dragi in so zaradi proračunske omejitve zadržani.

Dolg seznam nagrad, ki so izplačane kot posledica neformalnih kolektivnih pogajanj, vključuje tudi posebne bonuse ministrstva, ki so izplačani iz posebnih računov ministrstva. Prihodki teh posebnih računov pa so običajno odstotek prihodkov in odhodkov dejavnosti vsakega ministrstva.

Poleg cilja povišati plačo obstaja še en glavni cilj ADEDY, ki se nanaša na uvedbo uradnih pogajalskih postopkov v javni upravi v skladu s konvencijami ILO 151 in 154, ki še niso bili preneseni v Grčijo.

Javni uslužbenci imajo pravico do združenj in do stavke, ampak nimajo pravice do pogajanj in do sklepanja kolektivnih pogodb. Vlada je ob napovedi plačne politike za leto 1996 razglasila svojo namero prenesti konvencije ILO 151 in 154 v letih 1996 in predstavila sistem kolektivnih pogodb v javnem sektorju za leto 1997 v krog pogajanj. Zaradi tega se lahko pojavijo novi modeli kolektivnih delovnih razmerij v javni upravi, vseeno pa ni določenih smernic glede novih modelov. Temeljitil pa bo verjetno na podlagi izkušenj, ki jih ima Organizacija za mediacijo in arbitražo, ki zajema zasebni sektor (Ioannou, 1996, str. 3-23).

7 CILJI IN HIPOTEZE

7.1 CILJI DIPLOMSKE NALOGE

Cilji diplomske naloge so pojasniti pojem in namen nagrajevanja javnih uslužbencev v državnih upravah v Sloveniji in izbranimi državama OECD – Švedsko in Grčijo. Cilj je tudi pojasniti vpliv globalne krize na samo nagrajevanje javnih uslužbencev in analizirati smisel obstoja in učinkovitost nefinančnega nagrajevanja.

7.2 HIPOTEZE DIPLOMSKE NALOGE

H01: Ocena za delovno uspešnost javnega uslužbenca je realna.

HA1: Ocena za delovno uspešnost javnega uslužbenca ni realna.

H02: Javni uslužbenci so ocenjeni večino z nadpovprečno oceno.

HA2: Javni uslužbenci niso ocenjeni večino z nadpovprečno oceno.

H03: Sistem nagrajevanja v javni upravi je pravično zastavljen.

HA3: Sistem nagrajevanja v javni upravi ni pravično zastavljen.

H04: Finančno nagrajevanje v javni upravi je bolj pomembno kot nefinančno nagrajevanje.

HA4: Nefinančno nagrajevanje v javni upravi je bolj pomembno kot finančno nagrajevanje.

8 METODE DELA

8.1 ANKETIRANCI

8.1.1 ZNAČILNOSTI VZORCA

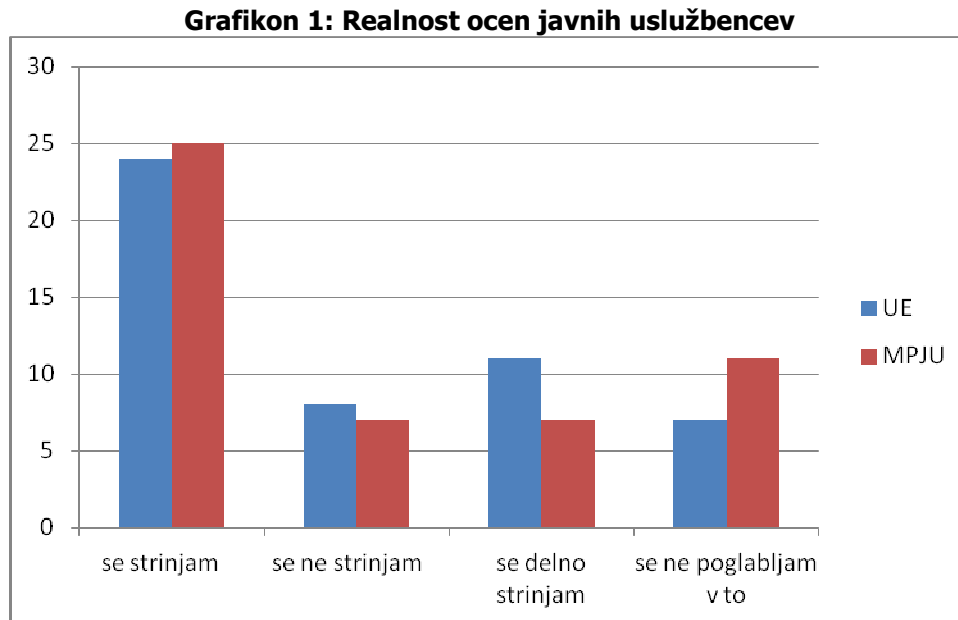
Velikost vzorca je 100 enot. 50 enot je iz Ministrstva za pravosodje in javno upravo, 50 enot pa iz Upravne enote Murska Sobota. Spol anketirancev je mešan, in sicer polovica moških, polovica žensk. Anketiranci imajo visoko izobrazbo. Vključila sem tudi anketo z enostavnim slučajnostnim vzorčenjem.

8.1.2 POSTOPEK DELA

Pri izdelavi diplomske naloge sem uporabila deskriptivno metodo dela. Podatke sem pridobila s pomočjo elektronske pošte. Anketa je bila posredovana anketirancem direktno na elektronske naslove in vrnjena na moj elektronski naslov. Kot statistične postopke sem uporabila frekvenčno porazdelitev in prikaz z grafom.

9 REZULTATI

1. vprašanje: Ocena, ki jo javni uslužbenec prejme kot oceno za svojo delovno uspešnost in točke, ki jih zbere za napredovanje, so realne in subjektivne.

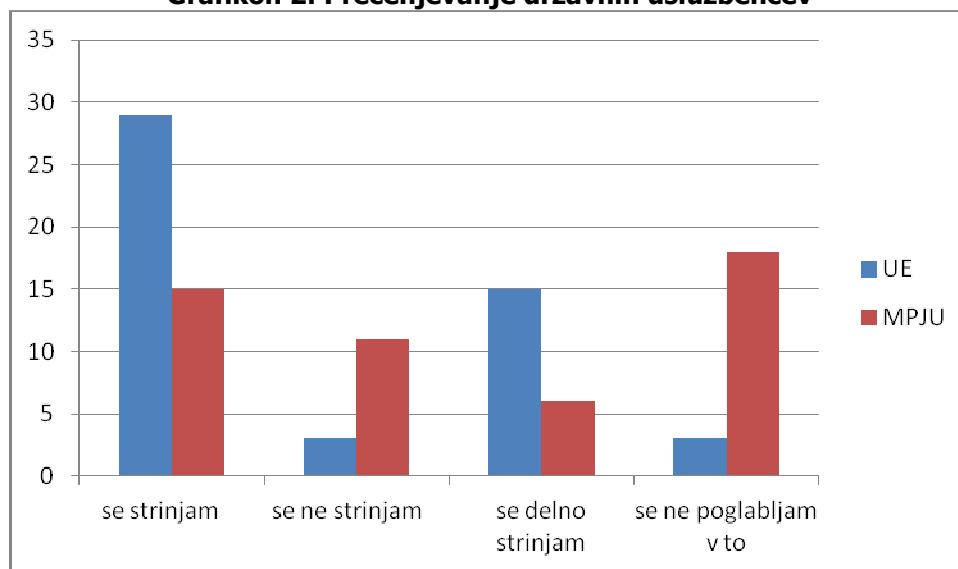


Vir: lasten

24 (48%) vprašanih iz Upravne enote Murska Sobota in 25 (50%) vprašanih iz Ministrstva za pravosodje in javno upravo meni, da so ocene in točke, ki jih javni uslužbenec prejme, realne in subjektivne. 8 (16%) vprašanih iz Upravne enote in 7 (14%) vprašanih iz Ministrstva za pravosodje in javno upravo se s tem ne strinja in menijo, da prejete ocene in točke niso realne in niso subjektivne. 11 (22%) vprašanih iz Upravne enote in 7 (14%) vprašanih iz Ministrstva za pravosodje se s tem dejstvom le delno strinja, medtem ko se 7 (14%) iz Upravne enote Murska Sobota in 11 (22%) iz Ministrstva za pravosodje in javno upravo v to sploh ne pogloblja.

2. vprašanje: Nekateri državni uslužbenci si ne zaslužijo tako dobre ocene in bi morali biti podpovprečno ocenjeni.

Grafikon 2: Precenjevanje državnih uslužbencev

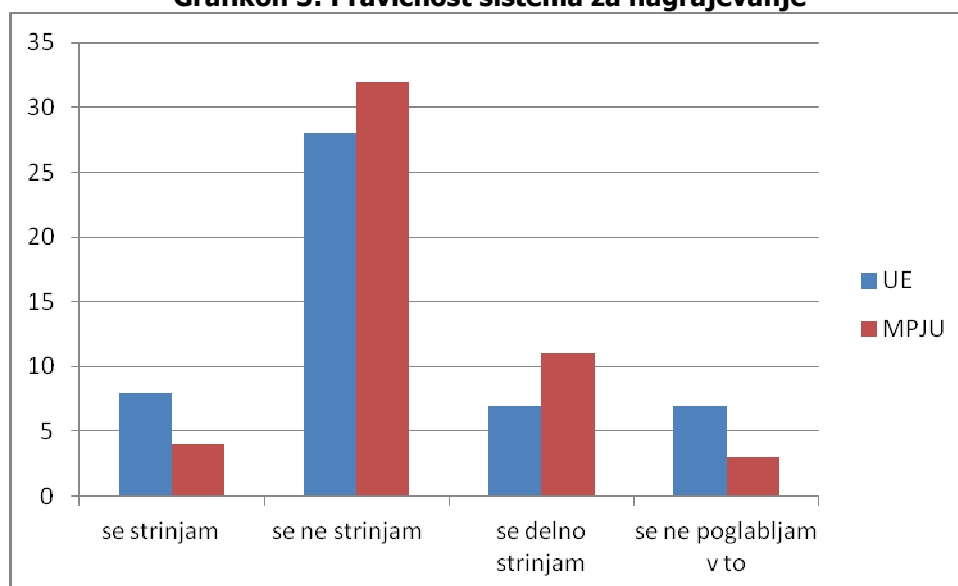


Vir: lasten

29 (58%) vprašanih iz Upravne enote in 15 (30%) vprašanih iz Ministrstva za pravosodje in javno upravo meni, da si nekateri državni uslužbenci ne zaslužijo tako dobre ocene in bi morali biti ocenjeni podpovprečno. Nasprotnega mnenja so 3 (6%) vprašani iz Upravne enote Murska Sobota in 11 (22%) vprašanih iz Ministrstva za pravosodje in javno upravo. Delno se z navedenim strinja 15 (30%) vprašanih iz Upravne enote Murska Sobota in 6 (12%) vprašanih iz Ministrstva za pravosodje in javno upravo. V to se ne poglobljajo 3 (6%) vprašani iz Upravne enote Murska Sobota in 18 (36%) vprašanih iz Ministrstva za pravosodje in javno upravo.

3. vprašanje: Sistem za nagrajevanje v Sloveniji je pravično zastavljen.

Grafikon 3: Pravičnost sistema za nagrajevanje

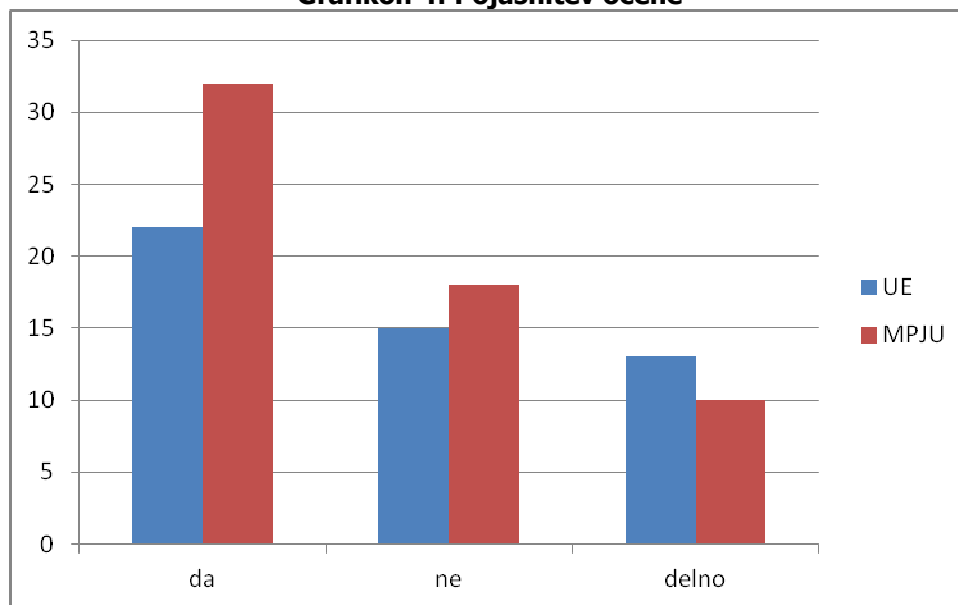


Vir: lasten

Z dejstvom, da je sistem nagrajevanja v Sloveniji pravično zastavljen se strinja 8 (16%) vprašanih iz Upravne enote Murska Sobota in 4 (8%) vprašani iz Ministrstva za pravosodje in javno upravo. Prav nasprotno, da sistem ni pravično zastavljen, meni 28 (56%) vprašanih iz Upravne enote Murska Sobota in 32 (64%) vprašanih iz Ministrstva za pravosodje in javno upravo. Delno se s to trditvijo strinja 7 (14%) vprašanih iz Upravne enote Murska Sobota in 11 (22%) vprašanih iz Ministrstva za pravosodje in javno upravo. V pravičnost sistema pa se ne pogloblja 7 (14%) vprašanih iz Upravne enote Murska Sobota in 3 (6%) vprašani iz Ministrstva za pravosodje in javno upravo.

4. vprašanje: Vodja vedno pojasni, kako je prišel do ocene delovne uspešnosti.

Grafikon 4: Pojasnitev ocene

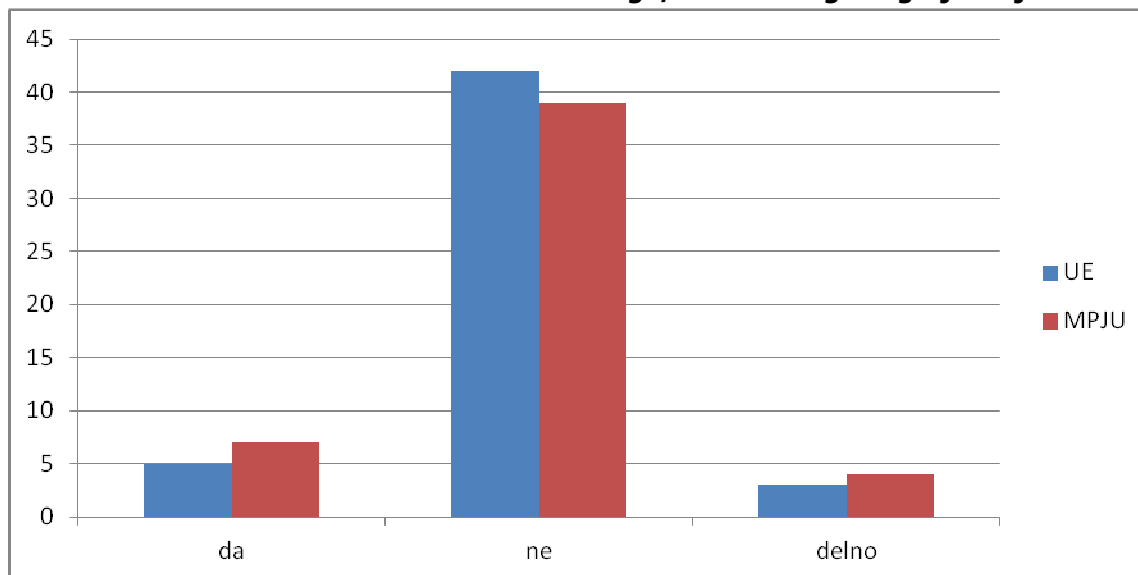


Vir: lasten

Dober vodja bi moral pojasniti svojemu podrejenemu, kako je prišel do ocene. 22 (44%) vprašanih iz Upravne enote Murska Sobota jih meni, da vodja pojasni oceno, isto jih meni 32 (64%) vprašanih iz Ministrstva za pravosodje in javno upravo. 15 (30%) vprašanih iz Upravne enote Murska Sobota in 18 (36%) vprašanih iz Ministrstva za pravosodje in javno upravo, jih meni, da vodja ne pojasni vedno, kako je prišel do ocene. Delno pa se s tem strinja 13 (26%) vprašanih iz Upravne enote Murska Sobota in 10 (20%) vprašanih iz Ministrstva za pravosodje in javno upravo.

5. vprašanje: Bolj pomembno kot finančno je nefinančno nagrajevanje.

Grafikon 5: Pomembnost finančnega/nefinančnega nagrajevanja

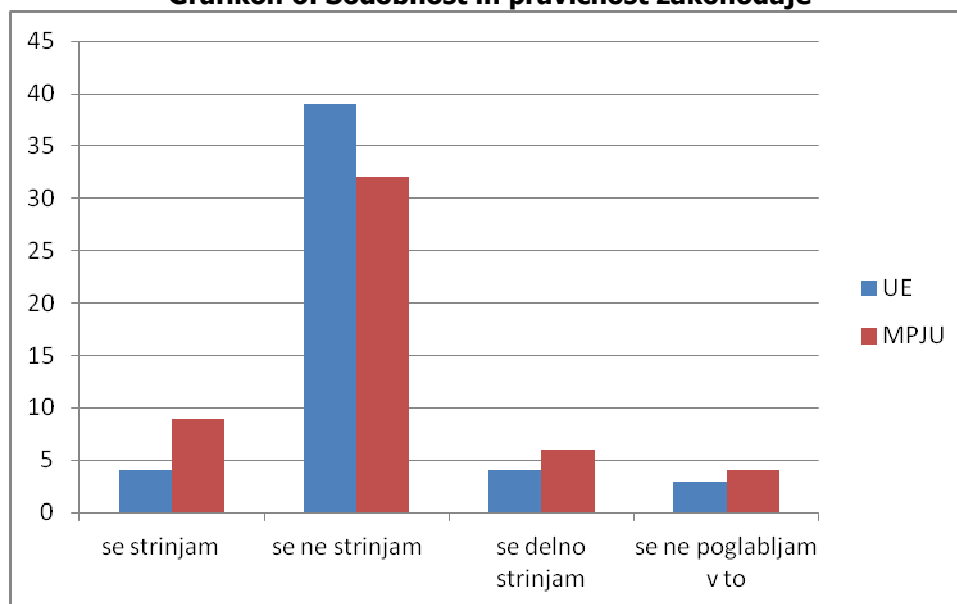


Vir: lasten

5 (10%) vprašanih iz Upravne enote Murska Sobota in 7 (14%) vprašanih iz Ministrstva za pravosodje in javno upravo se strinja, da je bolj kot finančno nagrajevanje, pomembno nefinančno nagrajevanje. 42 (84%) vprašanih iz Upravne enote Murska Sobota in 39 (78%) vprašanih iz Ministrstva za pravosodje in javno upravo pa jih je mnenja, da je bolj pomembna finančna nagrada kot nefinančna. Delno se z navedenim strinjajo 3 (6%) vprašani iz Upravne enote Murska Sobota in 4 (8%) vprašani iz Ministrstva za pravosodje in javno upravo.

6. vprašanje: Slovenska zakonodaja je sodobna in pravična ter ne rabi sprememb.

Grafikon 6: Sodobnost in pravičnost zakonodaje



Vir: lasten

S trditvijo, da je slovenska zakonodaja sodobna in pravična ter ne rabi sprememb, se strinjajo samo 4 (8%) vprašani iz Upravne enote Murska Sobota in 9 (18%) vprašanih iz Ministrstva za pravosodje in javno upravo. 39 (78%) vprašanih iz Upravne enote Murska Sobota in 32 (64%) vprašanih iz Ministrstva za pravosodje in javno upravo jih meni, da slovenska zakonodaja ni pravična ter je potrebna sprememba. Delno se s to trditvijo strinjajo 4 (8%) vprašani iz Upravne enote in 6 vprašanih iz Ministrstva za pravosodje in javno upravo. V to vprašanje se ne poglobljajo 3 (6%) vprašani iz Upravne enote Murska Sobota in 4 (8%) vprašani iz Ministrstva za pravosodje in javno upravo.

10 ZAKLJUČEK

V sedanjem času, ko vsi občutimo posledice gospodarske krize in se ljudje bojijo za svoje službe ter prihodke, je še pomembneje znati primerno motivirati svoje zaposlene. Zaradi bojazni pred izgubo zaposlitve pogostokrat trpi učinkovitost in produktivnost na delovnem mestu. Ravno zaradi pomanjkanja delovne motivacije in produktivnega zagona mora delodajalec znati motivirati svoje zaposlene.

Kakšna je najučinkovitejša motivacija? V sedanjem času, ko se vse draži in ljudje komaj odplačujejo kredite, v svetu vlada panika. Najboljši način je nagraditev delavca za dobro, trdno in zvesto delo.

Država mora za zadovoljstvo svojih zaposlenih vzpostaviti učinkovit, sodoben sistem plač v javnem sektorju in sistem nagrajevanja. Vsi se zavedamo, da je dobra, učinkovita in sodobna uprava odvisna od strokovnih, usposobljenih in motiviranih zaposlenih. Kot prvi dejavnik motiviranosti pa izpostavljam nagrajevanje. Glede na današnje stanje v državi bi lahko izpustili nefinančno nagrajevanje in se v celoti posvetili finančnemu nagrajevanju.

Iz ankete, ki je bila opravljena v dveh organih državne uprave – v Ministrstvu za pravosodje in javno upravo in Upravni enoti Murska Sobota – je razvidnih nekaj zanimivih dejstev. Kot prvo bi želela izpostaviti realnost ocene za delovno uspešnost javnega uslužbenca. Zanimivo se mi zdi, da se polovica vprašanih iz Upravne enote Murska Sobota in skoraj polovica iz Ministrstva za pravosodje in javno upravo strinja z realnostjo ocene. Iz tega lahko sklepam, da še obstaja zaupanje v svoje nadrejene in se zaposleni še vedno trudijo, da bi dosegli čim boljše ocene.

Kot drugo pa se mi zdi zanimivo, da jih kar 58 % iz Upravne enote Murska Sobota in 30 % iz Ministrstva za pravosodje in javno upravo meni, da imajo določeni javni uslužbenci še vedno previsoko oceno in bi lahko bili podpovprečno ocenjeni. Pri tem lahko sklepam, da so za previsoke ocene v igri različni dejavniki; morda nadrejeni ne želi prenizko oceniti svojega zaposlenega zaradi negativnega razpoloženja, slabega počutja na delovnem mestu ali zaradi kolegialnosti nadrejenega s podrejenim.

Kar 56 % vprašanih iz Upravne enote Murska Sobota in 64 % vprašanih iz Ministrstva za pravosodje in javno upravo je mnenja, da sistem nagrajevanja v Sloveniji ni pravično zastavljen in da so očitno potrebne določene spremembe v zakonodaji. Sklepam lahko, da bodo spremembe, ki se jih napoveduje jeseni v sistemu plač v javnem sektorju, in s tem tudi spremembe v nagrajevanju javnih uslužbencev, zelo dobrodošle.

Najbolj me je zanimalo, čemu dajejo uslužbenci v državni upravi v Sloveniji večji poudarek – finančnemu ali nefinančnemu nagrajevanju. V skladu z mojim pričakovanjem, da je bolj pomembno finančno nagrajevanje, je odgovorilo 84 % iz Upravne enote Murska Sobota in 78 % iz Ministrstva za pravosodje in javno upravo. Vidim torej lahko, da je do določene mere zaželeno nefinančna nagrada, a vseeno uslužbencem veliko ne pomeni, saj raje kot zahvalo, raje prejme denarno nagrado za dobro opravljeno delo.

Iz napisanega lahko sklenem, da je v Sloveniji sistem nagrajevanja pomanjkljivo zastavljen in da so potrebne spremembe, ki jih trenutna vlada obljublja v jeseni. Več poudarka je treba v državni upravi preusmeriti na uslužbenca, na njegovo strokovno usposobljenost, izobraženost in posledično tudi na nagrado za dobro opravljeno delo.

Nadaljujem lahko z ugotovitvijo, da je sistem nagrajevanja najbolj zastavljen na Švedskem, saj od tam izvira nagrada za uslužbenca iz njegove učinkovitosti in ne iz njegove izobrazbenosti oz. položaja, na katerem dela. Zaradi svoje izobrazbe je delavec lahko učinkovitejši in produktivnejši, vsekakor pa izobrazba ni merilo za nagrado delavca. Za primer vzemimo še grško ureditev nagrajevanja, kjer je vse le-to urejeno v obliki bonusov. Ti bonusi niso urejeni zakonsko in z njihovim podeljevanjem se država izogiba direktnemu povišanju plač. Glede na to, da nagrajevanje v Grčiji ni urejeno zakonsko, si lahko izplačujejo bonuse za vse – to smo zasledili v času začetka grškega kolapsa. Ravno ti bonusi so v svetovni javnosti naleteli na veliko ogorčenje in zgražanje.

Če primerjamo nagrajevanje javnih uslužbencev v teh treh državah, vsekakor ne moremo potegniti določenih vzporednic, saj imajo vse tri države drugače urejeno zakonodajo, ki je povezana z nagrajevanjem. Izpostavimo lahko švedski model nagrajevanja, ki je trenutno med navedenimi državami najučinkovitejši in najproduktivnejši.

Za učinkovito državno upravo, ki je prijazna ljudem, potrebujemo učinkovite, izobražene in strokovne zaposlene. To bomo dosegli s primernimi sistemi nagrajevanja. Ko bodo delavci ugotovili, da se jih ceni za opravljeno delo, bodo tudi delali z večjim zagonom in motivacijo. Vsekakor pa je zgrešena miselnost, ki jo zasledimo tudi pri zaposlenih, da bi za vsako opravljeno delo morali dobiti določeno nagrado.

Sistem mora najti določeno ravnotežje, ki bo ustrezno nagradilo zaposlenega. Zaposleni pa se bo moral zavedati, da je na delovnem mestu zato, da dobro dela in ne zato, da za dobro delo dobi nagrado.

LITERATURA IN VIRI

- Brejc, Miha (1995). Nova organizacijska paradigma v slovenski državni upravi. V: Dekleva Marguč, Darinka. Visoka upravna šola. Društvo za upravne znanosti Slovenija. *Pravna država in uprava: zbornik referatov/II. srečanje upravnih delavcev Slovenije, Portorož '95*. Visoka upravna šola, Ljubljana, 43–50.
- Brejc, Miha (2000). *Ljudje in organizacija v javni upravi*. Visoka upravna šola, Ljubljana.
- Colnar, Marko (2006). *Kako do prenove slovenske uprave*. GV založba, Ljubljana.
- Gruban, Brane (2006). Nefinančne oblike spodbujanja in motiviranja zaposlenih. V: *HRM: strokovna revija za ravnanje z ljudmi pri delu*. Letn. 1, št. 1, 20–25.
- Haček, Miro (2009). *Politiki in visoki javni uslužbenci: kdo vlada?* Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- Ioannou, Christos A. (1996). *The Restructuring of Employment Relations in the Greek Public Services*. Dostopno 13. 8. 2012 na: <http://www.scribd.com/doc/96731811/Christos-A-Ioannou-The-Restructuring-of-Employment-Relations-in-the-Greek-Public-Services-Paper-presented-at-the-ARAN-Workshop-Rome-January-1996>.
- Ministry of the Presidency (2010). *Public Employment in European Union Member States*. Directorate – general of the public service, Madrid.
- OECD (2012). Dostopno 13. 8. 2012 na: http://www.oecd.org/pages/0,3417,en_36734052_36734103_1_1_1_1_1,00.html.
- Rakočević, Slobodan. Bekeš, Peter (1994). *Državna uprava: vloga, položaj, organizacija, delovanje*. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.
- Swedish agency for government employers – SAGE (2010). *Pay Formation and individual pay in Swedish central government administration*. Švedska.
- Setnikar Cankar, Stanka (1997). Proračunska poraba, decentralizacija in komercializacija javnega sektorja. V: Visoka upravna šola: *Zbornik referatov: mednarodni strokovni simpozij/IV. Dnevi slovenske uprave, Portorož, 18.–19. september 1997*. Visoka upravna šola, Ljubljana, 68–89.
- Virant, Grega (1998). *Pravna ureditev javne uprave*. Visoka upravna šola, Ljubljana.

- Zupan, Nada (2006). Na krilih lastne sposobnosti. V: *Moja tajnica: moja revija za uspešno delo*. Letn. 13, št. 5, 5–7.
- Žurga, Gordana (2001). *Kakovost državne uprave*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- Fon Jager, Mojca (2004). *Delovna uspešnost v javnem sektorju. Kadrovske informacije 12*. Vlada Republike Slovenije, Ljubljana.
- Krstić Florjančič, Staša (2004). *Nagrade in motivacija zaposlenih*. Ekonomska fakulteta, Ljubljana.

PRAVNI VIRI

- (2002) Zakon o državni upravi. Ur. l. RS, št. 52-/2002.
- (2002) Zakon o inšpekcijskem nadzoru. Ur. l. RS, št. 56/2002.
- (2012) Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi (ZDU-1F). Ur. l. RS, št. 21/2012.
- (2006) Zakonu o javnih uslužbencih (ZJU). Ur. l. RS, št. 32/2006-UPB2, Ur. l. RS, št. 53/2008.
- (2011) Zakonom o dodatnih interventnih ukrepih (ZDIU12). Ur. l. RS, št. 110/2011.
- (2002) Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS). Ur. l. RS, št. 56/2002.
- (2002) Zakon o delovnih razmerjih (ZDR). Ur. l. RS, št. 42/2002.
- (2008) Kolektivna pogodba za javni sektor (KPJS). Ur. l. RS, št. 57/2008.
- (2005) Uredba o plačah direktorjev v javnem sektorju. Ur. l. RS, št. 73/2005, 103/2005, 12/2006, 36/2006, 46/2006, 77/2006, 128/2006, 37/2007, 95/2007 in 112/2007.

PRILOGE

ANKETA

Spoštovani!

Sem študentka Fakultete za upravo in opravljam raziskavo za pomoč pri izdelavi diplomske naloge z naslovom Nagrajevanje javnih uslužbencev v državni upravi v Sloveniji in primerjava z dvema izbranimi državama članicama OECD – Švedska in Grčija. Diplomsko delo opravljam pod mentorstvom dr. Gregorja Viranta.

Anketa je anonimna. Pridobljeni podatki bodo služili preverjanju določenih predpostavk o nagrajevanju zaposlenih, ki jih obravnavam v diplomskem delu, zato vas prosim, da vprašanja natančno preberete ter nanje iskreno odgovorite.

1. vprašanje: Ocena, ki jo javni uslužbenec prejme kot oceno za svojo delovno uspešnost in točke, ki jih zbere za napredovanje, so realne in subjektivne.

- a) se strinjam
- b) se ne strinjam
- c) se delno strinjam
- d) se ne poglobljam v to

2. vprašanje: Nekateri državni uslužbenci si ne zaslužijo tako dobre ocene in bi morali biti podpovprečno ocenjeni.

- a) se strinjam
- b) se ne strinjam
- c) se delno strinjam
- d) se ne poglobljam v to

3. vprašanje: Sistem nagrajevanja v Sloveniji je pravično zastavljen.

- a) se strinjam
- b) se ne strinjam
- c) se delno strinjam
- d) se ne poglobljam v to

4. vprašanje: Vodja vedno pojasni, kako je prišel do ocene delovne uspešnosti.

- a) da
- b) ne
- c) delno

5. vprašanje: Bolj pomembno kot finančno je nefinančno nagrajevanje.

- a) da
- b) ne
- c) delno

6. vprašanje: Slovenska zakonodaja je sodobna in pravična ter ne rabi sprememb.

- a) se strinjam
- b) se ne strinjam
- c) se delno strinjam
- d) se ne poglobljam v to