

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

**Diplomsko delo
univerzitetnega programa**

NOVI PLAČNI SISTEM V JAVNEM SEKTORJU

Tatjana Mikić

Ljubljana, junij 2009

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo
univerzitetnega programa

NOVI PLAČNI SISTEM V JAVNEM SEKTORJU

Kandidatka: Tatjana Mikić
Številka indeksa: 04034384

Mentor: prof. dr. Zvone Vodovnik

Ljubljana, junij 2009

POVZETEK

V diplomskem delu z naslovom Novi plačni sistem v javnem sektorju je predstavljeno več vsebin, ki se navezujejo na obravnavano temo. Najprej je predstavljen pojem plača, mednarodni pravni viri, ki urejajo področje plač in seveda, kako je plača sestavljena in kakšne vrste plač poznamo. Nato je opredeljen javni sektor ter razlike med javnim in zasebnim sektorjem. Naslednje poglavje se osredotoči na plače v javnem sektorju ter razloge za vzpostavitev novega plačnega sistema. Prav tako so predstavljeni heteronomni in avtonomni pravni viri s področja plač v javnem sektorju ter na kratko povzet Zakon o sistemu plač v javnem sektorju. Za konec so še povzeta aktualna dogajanja po sprejetju in prvem izplačilu plač po novem sistemu. Prav tako so poiskane tudi prednosti in slabosti ter potrebne izboljšave novega plačnega sistema.

Ključne besede: plača, plačni sistem, Zakon o sistemu plač v javnem sektorju, javni sektor, zasebni sektor, mednarodni pravni viri, heteronomni pravni viri, avtonomni pravni viri.

SUMMARY

This diploma thesis entitled New Salary System in the Public Sector discusses several issues linked to this topic. In the beginning, it presents the definition of salary, international regulatory resources concerning salaries, and of course how the salary is made up and what kind of salaries we know. Then defines the public sector and the differences between public and private sectors. The next chapter focuses on the salaries in the public sector and the reasons for the establishment of a new salary system. It also presents heteronomous and autonomous regulatory resources from the area of salaries in the public sector and it summarize Salary Sistem in the Public Sector Act. At the end, current developments are summarized after the adoption and the first payment of salaries under the new system. The advantages and disadvantages and the improvements of the new salary system have been disclosed.

Key words: salary, salary system, Salary System in the Public Sector Act, public sector, private sector, international regulatory resources, heteronomous regulatory resources, autonomous regulatory resources.

KAZALO

POVZETEK.....	ii
SUMMARY.....	iii
1 UVOD.....	1
2 PLAČA.....	5
2.1 POJEM PLAČA	5
2.2 PRAVNI VIRI, KI UREJAJO PODROČJE PLAČ	9
2.2.1 Mednarodni predpisi s področja plač.....	10
2.2.1.1 Dokumenti OZN s področja človekovih pravic.....	11
2.2.1.2 Mednarodna organizacija dela (MOD).....	11
2.2.2 Svet Evrope	12
2.2.2.1 Evropska socialna listina	12
2.2.3 Evropska unija	14
2.2.3.1 Pogodba o Ustavi za Evropo.....	14
2.2.3.2 Pogodba o ustanovitvi evropske skupnosti (PES).....	16
2.2.3.3 Listina Skupnosti o temeljnih socialnih pravicah delavcev.....	16
2.2.3.4 Listina temeljnih pravic Evropske unije.....	16
2.2.4 Najpomembnejše zahteve, ki izhajajo iz mednarodnih dokumentov	17
2.3 SESTAVA PLAČE	17
2.4 VRSTE PLAČ	19
2.4.1 Osnovna plača	19
2.4.2 Izhodiščna plača.....	20
2.4.3 Bruto, neto plača.....	20
2.4.4 Minimalna plača.....	21
2.4.5 Zajamčen osebni dohodek.....	23
3 JAVNI SEKTOR.....	25
3.1 OPREDELITEV JAVNEGA SEKTORJA.....	25
3.2 RAZLIKA MED JAVNIM IN ZASEBNIM SEKTORJEM	28
3.3 PRORAČUNSKI UPORABNIKI.....	30
3.3.1 Neposredni proračunski uporabniki	30
3.3.2 Posredni proračunski uporabniki.....	30
4 PLAČE V JAVNEM SEKTORJU.....	32
4.1 RAZLOGI ZA VZPOSTAVITEV NOVEGA PLAČNEGA SISTEMA V JAVNEM SEKTORJU	32
4.1.1 Gibanje plač v javnem in zasebnem sektorju	33
4.1.2 Nepreglednost pravne ureditve sistema plač v javnem sektorju.....	33
4.1.2.1 Heteronomni pravni viri s področja plač v javnem sektorju.....	34
4.1.2.1.1 Ustava Republike Slovenije.....	34
4.1.2.1.2 Zakoni in podzakonski predpisi, ki urejajo plače v javnem sektorju.....	35
4.1.2.2 Avtonomni pravni viri s področja plač v javnem sektorju.....	37
4.1.2.2.1 Kolektivne pogodbe in aneksi h kolektivnim pogodbam na podlagi ZSPJS	38
4.1.2.2.2 Socialni dialog.....	40
4.1.3 Dodatki kot instrument za določanje razmerij med plačami	41

4.2	ZAKON O SISTEMU PLAČ V JAVNEM SEKTORJU.....	42
4.3	CILJI SPREJETJA ZAKONA O SISTEMU PLAČ V JAVNEM SEKTORJU	44
5	NOV PLAČNI SISTEM V JAVNEM SEKTORJU.....	47
5.1	AKTUALNA DOGAJANJA PO SPREJETJU NOVEGA PLAČNEGA SISTEMA V JAVNEM SEKTORJU IN PRVEM IZPLAČILU PLAČ	47
5.2	PREDNOSTI NOVEGA PLAČNEGA SISTEMA V JAVNEM SEKTORJU.....	53
5.3	SLABOSTI IN POTREBNE IZBOLJŠAVE NOVEGA PLAČNEGA SISTEMA V JAVNEM SEKTORJU.....	53
6	ZAKLJUČEK.....	55
	LITERATURA	57
	VIRI	59
	SEZNAM SLIK.....	64
	SEZNAM TABEL.....	64
	SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV	64
	PRILOGE	65
	IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA.....	68

1 UVOD

Že iz naslova je razvidno, da je področje, ki sem ga obravnavala v diplomski nalogi, področje plač in novi plačni sistem v javnem sektorju.

V ekonomiji države in tudi v Slovenji so plače pomemben dejavnik, na podlagi katerega se prebivalstvu usklajujejo pokojnine in socialni transferi. Zato je prav, da predstavimo posamezne vidike plač v družbi (Stiglitz, 2000, str. 542). Delitev plač obstaja na treh ravneh, in sicer na: ravni družbe; ravni resorja, dejavnosti; ravni posameznika. Gotovo so plače pomemben dejavnik na makroekonomskem področju. Najbolj je poudarjen stroškovni vidik plač. Tu s socialnimi transferi preko državnih zavodov poteka alokacija dohodkov državljanom, ki so potrebni socialne pomoči. Premalo je upoštevan strokovni vidik pri urejanju sistema plač. Prav tako pa je v družbi skoraj povsem zanemarjen motivacijski vidik plač. Najtežje obvladljiv je psihološko-vedenjski vidik (Kejžar, 1995, str. 168). Na ravni družbe je sistem plač v javnem sektorju veliko bolj centraliziran kot v zasebnem sektorju, zato je izvršilna oblast zelo zainteresirana za plačno politiko na ravni družbe.

V ta namen na ravni družbe zasleduje naslednje vidike: stroškovni vidik, pri katerem ima vsaka vlada velik interes za ustrezno politiko plač v javnem sektorju, ki ima posledično pomemben vpliv na javnofinančno stabilnost države; socialni vidik, ki je različno obravnavan glede na časovni horizont vladanja posameznih strank (koalicij), katerih velik interes je ohraniti socialni mir, plače pa so pomembna osnova socialnega miru. Motivacijski vidik je premalo izražen, saj so možnosti za stimulatívno nagrajevanje zaposlenih v javnem sektorju zaradi sistemskih omejitev in zaradi omenjenih finančnih sredstev skromne; psihološko-vedenjski vidik, ki na družbeni ravni dojemanja plač s strani vlade in socialnih partnerjev temelji na različnih interesih, je za vlado primerna rešitev konsenza glede temeljnih plačnih razmerij v javnem sektorju; stroškovni vidik, ki je za vlado zelo pomemben, saj se s tem izogne morebitnim administrativnim omejitvam oziroma zamrznitvi plač (Kejžar, 1995, str. 169). Vidik plač na ravni resorja oziroma dejavnosti je zaradi višje stopnje centralizacije sistema plač v javnem sektorju manj pomemben. Vzrok za to gre iskati v tem, da so plače v različnih dejavnostih javnega sektorja financirane iz istega vira. Posledično ni primerno, da se pravice zaposlenih v javnem sektorju določajo parcialno. Dejavnosti zasledujejo: stroškovni, socialni, psihološko-vedenjski vidik, motivacijski in strokovni vidik. Obseg sredstev plače v javnem sektorju je določen s proračunom države, interes za zniževanje obsega sredstev je majhen. Ker večina oseb javnega prava s svojimi storitvami ne nastopa na trgu, je stopnja diferenciacije javnih uslužbencev nizka. Stopnja varnosti zaposlitve v javnem sektorju je višja kot v zasebnem sektorju, kar pomeni, da je pri plačah v javnem sektorju močno izražena socialna komponenta plač. Motiviranje zaposlenih s sistemom plač je omejeno, saj je sistem nagrajevanja ponavadi tog, predvsem pa so omejujoč dejavnik finančna sredstva (Kejžar, 1995, str. 170).

Plača, ki jo prejme posameznik na koncu meseca za opravljeno delo, ima prav gotovo najbolj izražen socialni vidik. Stopnja varnosti delovnega mesta v javni upravi je na visoki ravni. Varovanje delavskih pravic in delovnih mest je v rokah sindikatov, predstavnikov zaposlenih v pogajanjih z vlado. Pri tem je najbolj izražen socialni vidik v želji po varnosti zaposlitve (Kejžar, 1995, str. 171). Precej zaskrbljujoča je ocena, da pri večini dejavnosti in sindikatov obstaja enako majhen interes za stroškovni, motivacijski in strokovni vidik plač. To potrjujejo pretekle izkušnje. Pogajanja na ravni dejavnosti privedejo do nestabilnosti javnih financ, saj dejavnosti in sindikati hitro najdejo skupni jezik glede splošnega zvišanja plač javnim uslužbencem.

Problem, ki sem ga obravnavala v svoji diplomski nalogi, je, kako se novi Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (v nadaljevanju ZSPJS) razlikuje od starega ZSPJS in ZRPJZ ter ali je bila uvedba novega ZSPJS zares potrebna in kaj nam je ta sprememba prinesla.

Za ta naslov sem se odločila, ker kot študent delam v javnem sektorju in se nameravam kasneje v njem tudi zaposliti, ker menim, kot se že omenila zgoraj, da mi nudi zaposlitev v javnem sektorju večjo socialno varnost kot zaposlitev v zasebnem sektorju. Res je, da so plače veliko nižje kot v gospodarstvu (zasebnem sektorju) ter da so bile plače v javnem sektorju nekaj časa zamrznjene in se niso usklajevale z indeksom življenjskih potrebščin, kar je po mojem mnenju tudi pripeljalo, do sprememb ZSPJS in velikega nezadovoljstva javnih uslužbencev.

- OPREDELITEV CILJEV NALOGE

V diplomski nalogi bom prišla do ugotovitve, če je bila reforma sistema plač v javnem sektorju zares potrebna in če je novi ZSPJS boljši od starega. Ali drugače: ali je bil državni denar pravilno porabljen in ali so javni uslužbenci sedaj na boljšem kot prej.

- REZULTATI NALOGE

Menim, da bo moja raziskava pokazala, da so še vedno potrebne dodatne spremembe pri plačnem sistemu v javnem sektorju in da javni uslužbenci niso dobili tistega, kar so od novega zakona pričakovali ter da so plače javnih uslužbencev še vedno prenizke glede na delo, ki ga javni uslužbenci opravljajo, ter na rast cen, ki je vedno bolj prisotna v vsakdanjem življenju.

- METODE

V diplomskem delu sem uporabila naslednje tri metode:

Metoda deskripcije – v skladu s to metodo sem opisala že znana dejstva, procese in predmete, ki se nanašajo na temo diplomskega dela.

Metodo kompilacije – z uporabo te metode sem povzela spoznanja, sklepe in rezultate drugih avtorjev. Pri tem sem uporabila primerne načine citiranja.

Študij literature in pravnih virov – pri pisanju diplomskega dela sem si pomagala z različno literaturo in pravnimi viri. Literatura je bila v obliki knjig različnih avtorjev, člankov, literatura s spletnih strani. Kot pravne vire pa sem uporabila zakone, uredbe, pravilnike, ...

- ZGRADBA DIPLOMSKEGA DELA

Moja diplomska naloga je sestavljena iz šestih obsežnih poglavij, vključno z uvodom in zaključkom.

Svojo diplomsko nalogo sem pričela z opredelitvijo pojma plače oziroma z definicijo, kaj plača sploh je in kakšne definicije plač poznamo. V to poglavje sem vključila tudi mednarodne predpise, ki urejajo področje plač na mednarodni ravni. Na mednarodni ravni sem omenila tudi mednarodno organizacijo dela (v nadaljnjem besedilu MOD) ali ILO – International labour organization ter najpomembnejše konvencije in priporočila MOD. Omenila sem tudi, kakšno vlogo igrajo Svet Evrope in Evropska unija pri mednarodni zakonodaji na področju plač. Nato sem opisala sestavo plače in katere vrste plač poznamo.

V naslednjem poglavju sem opredelila javni sektor, opisala, kako je sestavljen in poiskala razlike med javnim in zasebnim sektorjem. Prav tako sem naštel posredne in neposredne uporabnike proračuna.

V naslednjem poglavju pa sem se že bolj osredotočila na obravnavan problem v moji diplomski nalogi, in sicer na plače v javnem sektorju. V tem poglavju sem tudi na kratko omenila notranje predpise, ki urejajo področje plač v javnem sektorju v Republiki Sloveniji in jih razdelila na heteronomne splošne akte, kot so ustava, zakoni in podzakonski predpisi ter avtonomne pravne vire, kot so kolektivne pogodbe in socialni sporazumi. V tem poglavju sem tudi poiskala razloge za vzpostavitev novega plačnega sistema v javnem sektorju ter na čim krajši način skušala povzeti vsebino novega ZSPJS ter cilje sprejetja ZSPJS.

V predzadnjem poglavju sem pisala o novem plačnem sistemu v javnem sektorju. V tem poglavju sem tudi opisala aktualna dogajanja po sprejetju novega plačnega sistema v javnem sektorju in prvem izplačilu plač. Kajti ravno v času, ko sem pisala diplomsko nalogo, je prišlo do prvega izplačila plač v javnem sektorju po novem ZSPJS in je bilo čutiti veliko nezadovoljstvo s strani javnih uslužbencev, še posebej sodnikov in medicinskih sester. Večina zaposlenih v javnem sektorju je dne 5. septembra 2008 dobila plače po novem plačnem sistemu, ki so ga po šestletnih pogajanjih junija podpisali vlada in sindikati. V sindikatih so opozarjali na precejšnje nezadovoljstvo zaposlenih, ki so pričakovali bistveno več. Poleg tega pa zaposleni tudi niso in še vedno ne razumejo aneksov in obračunov plač, ki so jih dobili, so tudi pojasnili v sindikatih.

Zvrstila se je tudi vrsta pritožb na plače. Nekateri so menili, da so plače po novem plačnem sistemu nižje od pričakovanih in celo protizakonito prevedene, aneksi nerazumljivi. Za uvedbo plačne reforme v javnem sektorju bi potrebovali 450 milijonov evrov. A tega denarja v blagajni ni, kot je priznala tudi ministrica za javno upravo Irma Pavlinič Krebs po srečanju s predstavniki sindikatov javnega sektorja. Omenila sem tudi ukrepe, ki jih Vlada želi uvesti, če bo svetovna kriza prevelika, eden najbolj odmevnih je bil znižanje regresa za javne uslužbence.

Prav tako sem v predzadnjem poglavju pisala še o prednostih novega plačnega sistema, ki sem jih našla bore malo. Omenila pa sem tudi slabosti in potrebne izboljšave.

Zadnje poglavje je zaključek.

Edina težava, ki sem jo zaznala pri pisanju moje diplomske naloge, je, da gre pri ZSPJS za zelo obsežno področje ter da sem našla zelo malo literature, ki bi govorilo o prednostih novega plačnega sistem. Vendar menim, da v resnici ni vse tako črno, kot to vedno prikažejo in napihnejo mediji.

2 PLAČA

Kot sem že omenila v uvodu, je plača zelo osebna stvar in občutljiva tema vsakega posameznika. Plača zaposlenemu predstavlja najpomembnejši vir sredstev za preživetje in izboljšanje kakovosti življenja. Vsi ljudje delamo zato, da bi »na koncu« meseca dobili plačilo za opravljeno delo, ki ga bomo porabili za svoje preživetje. Za plače posameznikov v javnem sektorju v veliki meri lahko trdimo, da prevladuje socialni vidik, ki izhaja iz relativno visoke varnosti delovnega mesta.

O plačah obstaja veliko različnih definicij. Tako je v ekonomiki tržne ekonomije plača plačilo za delo, navadno umsko delo, ki ga opravi nameščenec ali uslužbenec za delodajalca.

2.1 POJEM PLAČA

Prvo, najbolj splošno in formalno opredelitev plače je mogoče izpeljati že iz definicije pogodbe o zaposlitvi oziroma 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).

126. člen Zakona o delovnih razmerjih (v nadaljevanju ZDR) govori, da je plačilo za delo po pogodbi o zaposlitvi sestavljeno 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 oziroma kolektivno pogodbo, ki neposredno zavezuje delodajalca. Piše tudi, 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 le-to dogovorjeno s kolektivno pogodbo ali pogodbo o zaposlitvi. Delavec pa prav tako prejme plačilo za čas odmora med dnevnim delom, kot če bi delal.

Kot vidimo, je enotno definicijo plače težko oblikovati, saj jo lahko razumemo v širšem in ožjem smislu. V *širšem* smislu je plača vse, kar je delodajalec dolžan plačati delavcu kot plačilo na temelju njegove zaposlitve pri delodajalcu. Potrebno je izpostaviti nekaj temeljnih dilem v zvezi s to definicijo. »Težave pri oblikovanju definicije povzročata dinamičnost pojma plače in njen razvoj skozi čas. Tako se je plača postopno oddaljevala od čiste civilistične opredelitve, da je plačilo za opravljeno delo. Prav tako se je plača v razvoju razgrajevala, pojavljali so se raznovrstni načini njenega določanja, raznovrstni sestavni deli, raznovrstni dodatki, dodatna plačila itd. Težava je tudi v tem, da lahko na opredelitev plače in drugih z njo povezanih pojmov

vplivajo različni interesi, npr. ekonomski, fiskalni, socialni ipd., tako da se lahko želi prikazati čim manjši obseg plač in oblikovati čim ožjo definicijo plače in obratno.« (Kresal, 2000, str. 41, 42)

Pojavlja se vprašanje, kaj so tista dodatna plačila, ki naj se izločijo iz pojma plače. Pravni viri v Sloveniji, in sicer Zakon o delovnih razmerjih in kolektivne pogodbe, izhajajo iz *ožje* opredelitve pojma plače.

Plača je obvezna oblika plačila za delo in mora biti izplačana v denarju, znesek osnovne plače pa mora biti v pogodbi o zaposlitvi v evrih, za delavce, ki so napoteni načasno delo v tujino, pa mora biti poleg višine plače v pogodbi določena tudi valuta, v kateri se bo plača izplačevala.

Morebitna druga vrsta plačila so lahko različna plačila v naravi oziroma različne nedenarne oblike, kot so: hrana, stanovanje, uporaba avtomobila v osebne namene, različne bonitete, boni ipd. (Belopavlovič, 2003, str. 518)

Ena od bistvenih značilnosti naše veljavne ureditve in delovne zakonodaje pa je tudi ta, da strogo razločuje med plačo na eni strani, ki pripada delavcu za njegovo delo oziroma v času, ko dejansko opravlja delo, in nadomestili plače na drugi strani, ki pripadajo delavcu v različnih primerih odsotnosti z dela oziroma v času, ko je sicer v delovnem razmerju, a ne dela (bolezen, dopust, porod, letni dopust, izobraževanje ipd.) (Kresal, 2001, str. 173).

Pri pojmu plače pa je potrebno omeniti tudi naslednji dve konvenciji MOD s spremljajočimi istoimenskimi priporočili, ki zavezujeta Slovenijo ter direktive Evropske unije.

Konvencija MOD št. 100 o enakem plačilu delavcev in delavk za delo enake vrednosti in spremljajoče istoimensko priporočilo MOD št. 90

Konvencija je bila sprejeta leta 1951, veljati pa je začela leta 1953. Dosegla je veliko število ratifikacij in imela velik vpliv na nacionalne ureditve in prakso. Na podlagi pravnega nasledstva konvencija zavezuje tudi Slovenijo. Državo, ki jo ratificira, zavezuje, da spodbuja in zagotovi za vse delavce uporabo načela enakega plačila za delavce in delavke za delo enake vrednosti. To pomeni, da naj se višina plačila določa brez diskriminacije na podlagi spola, in sicer z nacionalno zakonodajo, mehanizmom določanja plač, ki ga vzpostavlja ali priznava zakonodaja, kolektivnimi pogodbami med delavci in delodajalci ali s kombinacijo naštetih sredstev.

Izrednega pomena je določba konvencije, ki podaja definicijo izraza plačilo. Načelo enakega plačila delavcev in delavk za delo enake vrednosti v skladu s konvencijo zajema vsa plačila s strani delodajalca delavcu, ki delavcu pripadajo na podlagi njegove zaposlitve pri delodajalcu, torej ne le osnovna plača, ampak tudi različne bonuse, dodatke, nagrade, ugodnosti v naravi, povračila stroškov itd. Definicija vključuje tako neposredna kot posredna plačila.

Iz konvencije izhaja, da mora država spodbujati in zagotoviti za vse delavce uporabo načela enakega plačila na način, ki je prilagojen veljavnim metodam za določanje višine plače in kolikor je to v skladu z navedenimi metodami. Konvencija torej ne zavezuje držav, da z zakonom splošno določijo pravico do enakega plačila za delo enake vrednosti ne glede na spol, ampak k temu, da spodbujajo uveljavitev načela in tam, kjer je to v skladu z načinom urejanja plač v državi, to načelo tudi uveljavijo. Konvencija omenja objektivno vrednotenje del. Izhaja iz ugotovitve, da je objektivno vrednotenje del nujna predpostavka za uveljavitev načela enakega plačila.

Priporočilo MOD št. 90 je bolj konkretno in poudarja postopnost uveljavljanja načela enakega plačila za delo enake vrednosti ne glede na spol v praksi. Glede objektivnega vrednotenja dela pa navaja štiri glavne elemente:

- zahtevane sposobnosti (izobrazba in izkušnje),
- odgovornost,
- fizični in umski napor,
- delovni pogoji.

Pri objektivnem vrednotenju del pa se pojavlja tudi problem posredne diskriminacije. Določeni elementi, ki se upoštevajo pri vrednotenju in ne temeljijo na spolu delavca, so lahko povezani s tipično prevladujočimi ženskimi ali moškimi deli, lahko pomenijo posredno diskriminacijo. Tak kriterij je lahko npr. senioriteta ali part-time zaposlitev. Če so npr. pri delavkah prekinitve zaposlitve pogostejše kot pri delavcih, se lahko zgodi, da bo v primeru, če je plačilo odvisno od dolžine delovne dobe, dejansko plačilo delavk iz tega razloga nižje od plačila moških.

Iz priporočila MOD odseva spoznanje, da načelna opredelitev zahteve po enakem plačilu za delo enake vrednosti ne glede na spol ni dovolj, ampak je potrebno odpraviti vzroke, zaradi katerih pride do dejanskih razlik med plačilom delavcev in delavk v praksi. Poudarja, da morajo biti sprejeti ustrezni ukrepi za povišanje produktivnosti oziroma učinkovitosti delavk.

Konvencija MOD št. 111 o diskriminaciji pri zaposlovanju in poklicih in spremljajoče istoimensko priporočilo MOD št. 111

Konvencija, ki je bila sprejeta leta 1958, veljati pa je začela 1960, na podlagi nasledstva zavezuje tudi Slovenijo. Z vidika urejanja plač je ta konvencija pomembna, saj že v 1. členu poudarja, da morajo biti delavcu zagotovljeni ustrezni delovni pogoji, kamor sodi tudi plača. Osrednja zahteva konvencije je, da mora država spodbujati enakost možnosti in obravnavanja pri zaposlovanju in poklicih ter tako odpraviti vse oblike diskriminacije na tem področju. Priporočilo MOD št. 111 izrecno izpostavlja nekatera vprašanja, glede katerih je treba uveljaviti načelo enakih možnosti in obravnavanje, tudi plačilo za delo enake vrednosti, omenja pa tudi napredovanje, ki je posredno povezano z višino plače.

Konvencija je z vidika obravnavanja plač pomembna iz dveh razlogov:

- Načelo enakega plačila delavk in delavcev za delo enake vrednosti, torej načelo prepovedi diskriminacije pri plačilu na podlagi spola, umešča v širši kontekst načela enakih možnosti in obravnavanje ne glede na spol in s tem nadgrajuje konvencijo št. 100.
- Usmerjena je v odpravo diskriminacije pri zaposlovanju in poklicih na podlagi različnih osebnih okoliščin, ne le na podlagi spola. Iz konvencije posredno izhaja, glede na to, da se nanaša tudi na plačilo kot enega od pogojev zaposlitve, širše opredeljeno načelo prepovedi diskriminacije pri plačilu na podlagi različnih osebnih okoliščin, kot so rasa, barva, vera itd. (Po Urbasovi, 2006).

Direktiva 75/117/EGS o zbliževanju zakonov držav članic glede uporabe načela enakega plačila za moške in ženske in Direktiva 76/207/EGS o uresničevanju načela enakega obravnavanja moških in žensk pri dostopu do zaposlitve, poklicnega izobraževanja in napredovanja ter delovnih pogojev, skupaj z določbo sedanjega 141. člena PES (prejšnjega 119. člena).

Direktiva 75/117/EGS je bila sprejeta leta 1975 in poudarja, da je treba odpraviti vsakršno diskriminacijo na podlagi spola glede na vse vidike in pogoje plačila. Posebej izpostavlja, da je potrebno pri sistemih razvrščanja delovnih mest uporabiti enaka merila za ženske in moške in da morajo biti sistemi razvrščanja delovnih mest oblikovani tako, da je izključena vsakršna diskriminacija. Od držav članic se izrecno zahteva, da izločijo iz svojih zakonov in drugih predpisov vse določbe, ki bi nasprotovale načelu enakega izplačila. Države morajo sprejeti tudi ustrezne ukrepe, ki naj zagotovijo, da bodo določbe kolektivnih pogodb, plačilnih lestvic, sporazumov o plačah in pogodb o zaposlitvi, ki nasprotujejo načelu enakega plačila, nične ali da se bodo dopolnile.

Direktiva o enakem obravnavanju na področju zaposlitve št. 76/2007/EGS je širša, saj splošno ureja načelo enakega obravnavanja glede vseh vprašanj v zvezi z delom. Plačilo je pokrito s to direktivo v okviru pojma delovni pogoji, ki vključuje tudi plačilo.

Glede definicije načela enakega obravnavanja oziroma enakega plačila v direktivah je mogoče ugotoviti, da direktiva 75/117/EGS govori o odpravi vsakršne diskriminacije na podlagi spola, direktiva 76/207/EGS pa o tem, da ne sme biti nobene diskriminacije na podlagi spola, tako neposredne kot posredne.

Glede opredelitve pojma plačilo in kaj vse pri tem obsega prepoved diskriminacije, je mogoče ugotoviti, da 141. člen PES (prejšnji 119. člen) definira ta pojem, medtem ko direktiva št. 76/117/EGS govori le o prepovedi diskriminacije pri plačilu glede na vse vidike in pogoje plačila. Za opredelitev pojma »plačilo« je osrednjega pomena praksa

Sodišča ES, ki je v enem od primerov poudarilo, da pojem plačila vključuje vsa sedanja in bodoča plačila, v denarju ali v stvareh, ki jih delodajalec plača delavcu – tudi posredno – na temelju njegove zaposlitve. Poleg osnovne plače so vključeni vsi dodatki, vse ugodnosti in bonitete itd.

Direktiva 97/89/ES o dokaznem bremenu v primerih diskriminacije na podlagi spola

Osrednji cilj direktive je določitev pravila o dokaznem bremenu, ki naj velja v sodnih postopkih, ki se nanašajo na diskriminacijo, kar izhaja že iz njenega naslova. Vendar ob tem pravilu vsebuje še nekatere druge pomembne določbe, ki so prav tako usmerjene v olajšanje implementacije že sprejetih direktiv. Namen je, da se posamezniku, ki meni, da je bilo kršeno načelo enakega obravnavanja, v tem primeru zagotovi sodno varstvo. V direktivo je vključena definicija posredne diskriminacije. V skladu z določbo 2. člena direktive posredna diskriminacija obstoji, »kjer na videz nevtralna določba, kriterij ali praksa postavlja v slabši položaj bistveno večji delež pripadnikov enega spola, razen če je takšna določba, kriterij ali praksa primerna in nujna in se lahko opraviči z objektivno okoliščino, ki ni povezana s spolom«. Definicija sledi opredelitvi, ki se je oblikovala v praksi Sodišča ES.

Pravilo o dokaznem bremenu je vsebovano v 4. členu direktive: oseba, ki uveljavlja sodno varstvo zaradi kršitve načela enakega obravnavanja, mora navesti dejstva, iz katerih izhaja domneva, da je prišlo do neposredne ali posredne diskriminacije, nato se dokazno breme prevali na drugo stranko, toženca, ki mora dokazati, da ni bilo kršitve načela enakega obravnavanja (Po Urbasovi, 2006).

2.2 PRAVNI VIRI, KI UREJAJO PODROČJE PLAČ

V skladu z določbo 8. člena Ustave Republike Slovenije morajo biti zakoni in drugi predpisi v skladu s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in z mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Slovenijo. Zato so za pravno urejanje plač pomembni mednarodni in notranji pravni viri. Plače so predmet tako heteronomnih kot avtonomnih pravnih virov.

Plače so izredno obsežen in kompleksen delovnopравни institut, na katerega se navezujejo številni, tako rekoč vsi drugi instituti delovnega prava, neposredno ali vsaj posredno. Urejanje plač v javnem sektorju pa je še prav specifično in obsežno področje, kjer je poleg splošne delovnopravne ureditve plače potrebno upoštevati tudi specifičnosti javnopravne narave tega področja in vezanost na sistem javnih financ.

Mednarodni predpisi urejajo področje plač na mednarodni ravni, notranje predpise pa delimo na heteronomne splošne akte, kot so ustava, zakoni in podzakonski predpisi ter avtonomne pravne vire, kot so kolektivne pogodbe in socialni sporazumi.

2.2.1 Mednarodni predpisi s področja plač

Ratificirane in objavljene *mednarodne pogodbe* se v Sloveniji uporabljajo neposredno in so vgrajene v naš notranji pravni red. Zaradi oblikovanja naše notranje pravne ureditve in zaradi upoštevanja in uporabe pri konkretnem odločanju delovnih sodišč je poznavanje mednarodnih norm, ki se nanašajo na področje plač, nujno.

Za pravno obravnavo plač so pomembni *mednarodni dokumenti*, ki Slovenijo zavezujejo in so sprejeti na univerzalni ravni v okviru Organizacije združenih narodov in Mednarodne organizacije dela ali na regionalni oziroma evropski ravni v okviru Sveta Evrope ali Evropske skupnosti. Poleg teh so pomembni tudi mednarodni dokumenti, ki Slovenije sicer ne zavezujejo, vplivajo pa na oblikovanje notranje zakonodaje, posredno usmerjajo ravnanje države in socialnih partnerjev ter omogočajo primerjavo in oceno naše veljavne pravne ureditve (Urbas, 2006, str. 12).

»V splošnem ni mogoče pričakovati zelo podrobne in konkretne ureditve v zvezi s plačami na mednarodni ravni. Iz mednarodnih dokumentov izhajajo predvsem nekatera temeljna načela, ki jih je treba upoštevati pri pravnem urejanju na področju plač. Pomembno je, da so v zvezi z delavčevo pravico do plače oziroma plačilom za njegovo delo na mednarodni ravni priznane nekatere pravice kot *temeljne človekove pravice*.« (Kresal, 2001, str. 20)

Nekatere *konvencije* Mednarodne organizacije sicer presegajo splošne opredelitve temeljnih pravic na področju plač in posamezna vprašanja v zvezi s plačami precej podrobno urejajo in pomenijo pomoč pri oblikovanju notranje zakonske ureditve s strani države, socialne partnerje pa usmerjajo pri kolektivnih pogajanjih.

Direktive zavezujejo države članice glede končnega rezultata, ki ga opredeljujejo, vendar pa imajo države proste roke glede metod in inštrumentov, kako bodo direktive vključile v domačo zakonodajo do roka, ki ga direktiva predvideva.

Priporočilo ES ni obvezujoči pravni akt, a ima vendarle pomembno vlogo. Na eni strani predstavlja stališče Skupnosti do nekega vprašanja, na drugi strani pa usmerja delovanje držav članic, pogojno pa lahko pomeni tudi prvi korak in pripravo na aktivnejše delovanje na tem področju.

Kolektivnih pogajanj o plačah mednarodni predpisi ne urejajo. Po Kresalovi so še najbližje razvoju mednarodnega oziroma nadnacionalnega kolektivnega pogajanja v okviru držav Evropske Unije (Urbas, 2006, str. 13).

Mednarodnih predpisov, ki bi posebej obravnavali plače v javnem sektorju, nisem zasledila, vendar vsi, ki bodo v nadaljevanju naštetih, veljajo tudi za javni sektor.

2.2.1.1 Dokumenti OZN s področja človekovih pravic

V spodaj našete tri najpomembnejše dokumente OZN s področja človekovih pravic so vključene določbe v zvezi s plačilom delavcem in obravnavajo predvsem dva vidika:

- pravico do določene minimalne plače, ki zagotavlja dostojen življenjski standard in
- pravico 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 zadovoljne 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 tako 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 isto imensko deklaracijo iz leta 1967, v 11. členu, ki se ukvarja z odpravo diskriminacije na področju zaposlovanja, med drugimi 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«. Za uveljavitev načela enakega plačila brez diskriminacije na podlagi spola so posredno pomembne še druge določbe tega in drugih členov konvencije. Tako konvencija v zvezi z zahtevo po odpravi diskriminacije žensk na področju zaposlovanja našteva še 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 itd. (Kresal, 2001, str. 22 in str. 23).

2.2.1.2 Mednarodna organizacija dela (MOD)

Mednarodna organizacija dela (v nadaljnjem besedilu MOD) ali ILO – International labour organization je bila ustanovljena leta 1919 in je specializirana organizacija Organizacije združenih narodov, katere članica je tudi Slovenija. Je osrednja institucija, ki ureja vprašanja s področja dela in socialne varnosti na univerzalni ravni.

V okviru MOD so bile sprejete številne konvencije in priporočila, in sicer do sedaj 183 konvencij in 191 priporočil. Vključujejo najrazličnejša vprašanja s področja delovnega prava in socialne varnosti. To so mednarodni standardi, ki naj jih posamezne države spoštujejo pri oblikovanju svojih nacionalnih pravnih ureditev.

Konvencija je za državo, ki jo je ratificirala, zavezujoča in mora spoštovati v njej določene zahteve. Priporočilo pa nima zavezujoče pravne ureditve. V okviru MOD je vzpostavljen tudi mehanizem nadzora nad uresničevanjem prevzetih obveznosti s strani držav članic kot na primer letna poročila o izvajanju ratificiranih konvencij.

V okviru MOD je bilo sprejetih kar nekaj konvencij in priporočil, ki se nanašajo na plače. Med njimi so nekatere najpomembnejše konvencije MOD, ki so bile deležne širokega kroga ratifikacij in so imele velik vpliv na nacionalne ureditve. Sicer pa je mogoče razlikovati med tistimi konvencijami MOD, ki se neposredno in izključno nanašajo na plače, in tistimi, ki so le v določenem delu ali posredno pomembne za pravno urejanje plač. Plače so tesno povezane z vsemi drugimi instituti delovnega prava, zato se tudi številne konvencije, ki urejajo druga delovnopravna vprašanja, posredno dotikajo vprašanja plač. Nobena konvencija ne ureja instituta plače celovito, ampak se posamezne konvencije s tega področja ukvarjajo le s posameznimi vidiki plače kot na primer: minimalna plača, enakost plačila, varstvo plače, svoboda urejanja plač s kolektivnimi pogodbami in tudi statistični vidik plač, kateremu MOD prav tako posveča posebno pozornost (Kresal, 2001, str 24 in str. 25).

Konvencije in priporočila MOD

Vprašanje plač je bilo omenjeno že v Versajski mirovni pogodbi, in sicer v preambuli, ki je kasneje postala Ustava MOD. Tudi v Filadelfijski deklaraciji, sprejeti leta 1944 in dodani Ustavi MOD, je več odločb, ki se neposredno ali posredno nanašajo na plače. Na primer: delo ni blago, vsem pravičen delež v dosežkih razvoja ter minimalna plača. Gre za dve temeljni načeli in sicer prepoved diskriminacije in sindikalno svobodo.

V nadaljevanju diplomske naloge bom predstavila le najpomembnejše konvencije in priporočila MOD, ki se neposredno nanašajo na plače ali pa jih kljub temu, da le posredno posegajo na to področje, pri oblikovanju instituta plače ni mogoče prezreti.

2.2.2 Svet Evrope

2.2.2.1 Evropska socialna listina

Slovenija je leta 1999 ratificirala Evropsko socialno listino (spremenjeno), ki je bila v okviru Sveta Evrope sklenjena v Strasbourgu 3. maja 1996 in je po potrebnem številu ratifikacij vseh treh držav (poleg Slovenije so bile med prvimi državami še Švedska, Romunija in Francija) začela veljati 1. julija 1999. Spremenjena Evropska socialna listina pomeni nadgradnjo že leta 1961 sprejete Evropske socialne listine.

Ob Evropski konvenciji o človekovih pravicah, ki zagotavlja temeljne državljanske in politične pravice ter svoboščine, je Evropska socialna listina, ki določa temeljne socialne pravice, eden od najpomembnejših dokumentov Sveta Evrope na področju človekovih pravic.

Med enaintridesetimi pravicami in načeli, ki jih vsebuje spremenjena listina, je tudi pravica do pravičnega plačila. Pravica do pravičnega plačila je določena že v prvotni Evropski socialni listini iz leta 1961 in je v nespremenjenem besedilu vključena tudi v Spremenjeno Evropsko socialno listino (4. točka I. dela in 4. člen II. dela Listine).

V 4. točki I. dela revidirane Listine je določeno: »Vsi delavci imajo pravico do pravičnega plačila, ki njim in njihovim družinam zagotavlja dostojen življenjski standard.« Pravica do pravičnega plačila je konkretizirana v 4. členu II. dela Listine. Obsega pet oštevilčenih odstavkov, v katerih so vsebinsko opredeljeni posamezni vidiki te pravice oziroma v katerih so določene posamezne pravice, ki naj zagotovijo učinkovito uresničevanje pravice do pravičnega plačila:

- **Prvi odstavek:** *pravica do plačila, ki delavcu in njegovi družini zagotavlja dostojen življenjski standard;* (Vsi delavci imajo pravico do določenega minimalnega plačila za svoje delo. To minimalno plačilo mora biti takšno, da zagotavlja dostojen življenjski standard. Iz določbe izhaja nujnost upoštevanja socialnega vidika plače. Višina plače ne more biti v celoti prepuščena svobodnemu oblikovanju na trgu in ne more biti odvisna zgolj od ponudbe in povpraševanja ter pogajalske moči ene in druge stranke, ampak mora v vsakem primeru dosegati določen minimum. Določba ne zahteva od držav pogodbenic, ki so jo sprejele, da zakonsko določijo minimalno plačo, vendar se šteje, da slednje pripomore k uveljavitvi in spoštovanju te določbe. Določba se nanaša tako na zasebni kot na javni sektor.)
- **Drugi odstavek:** *pravica do višjega plačila za nadurno delo;* (Višje plačilo za nadurno delo je utemeljeno zato, ker opravljanje dela v posebnih okoliščinah, izven ali poleg običajnega delovnega časa zahteva povečan napor delavca. V tem se izraža ekonomski vidik plače, ko je plačilo odvisno od opravljenega dela: višje plačilo za večji napor delavca. Po državah in za različne primere je najti različne stopnje povišanja, od 25 % do 100 % običajnega plačila.)
- **Tretji odstavek:** *pravica do enakega plačila za delo enake vrednosti;* (Z določbo se še posebej poudarja en vidik prepovedi diskriminacije pri plačilu, in sicer diskriminacija na podlagi spola. To določbo je torej mogoče obravnavati z dveh vidikov: pomeni poseben vidik enakopravnosti med ženskami in moškimi, hkrati pa tudi enega od bistvenih elementov pravičnega plačila. Gre dlje od konvencije MOD št. 100, po kateri so države zavezane spodbujati načelo enakega plačila in ga tam, kjer je to v skladu z načinom urejanja plač v državi, tudi dejansko uveljaviti. Določba Listine zahteva več: zahteva, da se pravica do enakega plačila splošno prizna. Dosežen mora biti cilj in nista dovolj le prizadevanje in spodbujanje s strani države.)
- **Četrti odstavek:** *pravica do razumnega odpovednega roka;* (Ta določba pogodbenice zavezuje, da priznavajo vsem delavcem pravico do razumnega odpovednega roka pri prenehanju zaposlitve. Vprašanje je, ali določba o

razumnem odpovednem roku ne sodi bolj v okvir pravice do dela ali pravice do pravičnih delovnih pogojev kot pa v okvir pravice do pravičnega plačila. Umestitev določbe pod pravico do pravičnega plačila se utemeljuje z namenom te določbe, ki je v tem, da se delavcu ob prenehanju zaposlitve zagotovi plačilo za določeno razumno obdobje, v katerem si bo lahko poiskal novo zaposlitev.)

- **Peti odstavek:** *omejitve odtegljajev od plač;* (S to določbo se pogodbenice zavezujejo, da dovoljujejo odtegljaje od plač le pod pogoji in le v takšni meri, kot je predpisano z zakoni oziroma drugimi notranjimi predpisi ali je določeno s kolektivnimi pogodbami oziroma arbitražnimi odločitvami. Kakršnikoli odtegljaji od delavčeve plače morajo torej imeti temelj v ustrezni določbi zakona ali drugega predpisa, kolektivni pogodbi ali arbitražni odločitvi. Le če ustrezeni akt predvideva oziroma dopušča določen odtegljaj od plače, je ta dopusten. Namen omejitve odtegljajev od plač je v tem, da delavcu ostane primeren znesek, ki mu omogoča vzdrževanje sebe in svoje družine. Pomemben vidik te določbe je tudi v tem, da se delavcu zagotovi, da samostojno in svobodno razpolaga s svojo plačo.)

Zadnji, **šesti odstavek** 4. člena ureja vprašanje, na kakšen način mora biti *zagotovljeno uresničevanje* teh *pravic*: s prostovoljno sklenjenimi kolektivnimi pogodbami, z zakonito metodologijo določanja plač ali z drugimi sredstvi, ki ustrezajo razmeram v državi. Ta odstavek je neoštevilčen, kar pomeni, da ga država ne more posebej sprejeti v okviru možne izbire določb, ki jo bodo zavezovale. Gre za določbo pojasnjevalne narave, kar pomeni, da jo mora upoštevati vsaka država, ki sprejme kateregakoli od oštevilčenih odstavkov tega člena (po Urbasovi, 2006).

2.2.3 Evropska unija

V svojem izvoru je bilo evropsko nadnacionalno združenje v okviru treh evropskih skupnosti (Evropska gospodarska skupnost, Evropska skupnost za premog in jeklo ter Evropska skupnost za atomsko energijo), ki so bile nadgrajene z ustanovitvijo Evropske unije, utemeljeno predvsem v gospodarskem pomenu, ki ga je imelo za države članice. Evropska gospodarska skupnost, od uveljavitve Maastrichtske pogodbe imenovana Evropska skupnost, je bila prvotno predvsem gospodarska skupnost, usmerjena v vzpostavitev skupnega trga. Vendar se je vedno bolj poudarjal tudi pomen socialnega vidika skupnosti (Kresal, 2001, str. 84).

2.2.3.1 Pogodba o Ustavi za Evropo

29. oktobra 2004 so voditelji držav 25 držav članic in 3 držav kandidatki podpisali Pogodbo o Ustavi za Evropo in jo 18. junija istega leta sprejeli. Pogodbo o ustavi za Evropo je v skladu s 3.a členom Ustave Republike Slovenije ratificiral Državni zbor Republike Slovenije na izredni seji dne 1. 2. 2005.

Pogodba postane veljavna šele, ko jo sprejmejo vse države podpisnice v skladu z njihovimi ustavnimi postopki, kar imenujemo ratifikacija pogodbe s strani držav članic. Ko je pogodba ratificirana in o ratifikaciji uradno obvestijo vse države podpisnice (z vložitvijo listin o ratifikaciji), lahko začne pogodba veljati in učinkovati. To naj bi načeloma bilo 1. novembra 2006, kar pa ni bilo storjeno, ker je državi Francija in Nizozemska nista ratificirali.

Francoski in nizozemski državljani so 29. maja oziroma 1. junija zavrnil besedilo Ustave. Na podlagi teh rezultatov je Evropski svet na zasedanju 16. in 17. junija 2005 menil, da »*prvotno predvideni datum za oceno stanja ratifikacij, tj. 1. november 2006, ni več izvedljiv, ker države, ki pogodbe niso ratificirale, ne bodo mogle predložiti jasnega odgovora pred polovico leta 2007*«. Trenutno v vseh državah članicah poteka obdobje razmišljanja, pojasnjevanja in razprav, ne glede na to, ali so Ustavo ratificirale ali ne. Proces ratifikacije s strani držav članic torej ni bil opušen.

Ustava EU je razdeljena na štiri dele. Drugi del povzema Listino o temeljnih pravicah, ki je sestavni del Ustave in velja za evropske institucije in države članice, ko izvajajo pravni red Evropske unije. Poleg civilnih in političnih pravic, vsebovanih v Evropski konvenciji o človekovih pravicah iz leta 1950, zajema še dodatna področja: socialne pravice, varstvo okolja ali pravico do dobrega upravljanja.

Določbe Pogodbe o Ustavi za Evropo, ki se neposredno ali posredno nanašajo na pojem plače, so naslednje:

- **83. člen** navaja, da mora biti enakost med ženskami in moškimi in se mora zagotoviti na vseh področjih, vključno z zaposlovanjem, delom in plačilom za delo. Načelo enakosti ne preprečuje ohranitve ali sprejetja ukrepov o specifičnih ugodnostih v korist nezadostno zastopanega spola.
- **87. člen:** Delavcem ali njihovim predstavnikom se morajo na ustreznih ravneh pravočasno zagotoviti informacije in možnost posvetovanja v primerih in pod pogoji, določenimi s pravom Unije ter nacionalnimi zakonodajami in običaji.
- **88. člen:** Delavci in delodajalci ali njihove organizacije imajo v skladu s pravom Unije in nacionalnimi zakonodajami in običaji pravico pogajati se in sklepati kolektivne pogodbe na ustreznih ravneh, v primeru nasprotja interesov pa do kolektivnih ukrepov za obrambo svojih interesov, vključno s stavko.
- **90. člen:** Vsak delavec ima pravico do varstva pred neupravičeno odpustitvijo v skladu s pravom Unije ter nacionalnimi zakonodajami in običaji.
- **91. člen:** Vsak delavec ima pravico do zdravih in varnih delovnih pogojev ter delovnih pogojev, ki spoštujejo njegovo dostojanstvo. Vsak delavec ima pravico do omejenega delovnega časa, dnevnega in tedenskega počitka ter plačanega letnega dopusta. (Vlada Republike Slovenije, Besedilo predloga zakona o ratifikaciji Pogodbe o Ustavi za Evropo s Sklepno listino in Vladni sklep. URL=http://www.gov.si/vrs/slovenija_in_eu/, 31. 08. 2006).

2.2.3.2 Pogodba o ustanovitvi evropske skupnosti (PES)

Pogodba o ustanovitvi evropske skupnosti (PES) že v preambuli kot enega bistvenih ciljev Skupnosti omenja stalno izboljševanje življenjskih in delovnih pogojev. Osrednjega pomena za obravnavanje področje plač je 141. člen spremenjene PES (prejšnji 119. člen), ki določa načelo enakega plačila za delavce in delavke za enako delo in za delo enake vrednosti, torej brez diskriminacije na podlagi spola. Pravica do enakega plačila je torej vključena že v primarno zakonodajo Skupnosti. Uveljavitev načela enakega plačila je obravnavana kot ena od temeljnih pravic v Skupnosti. Določbi je priznan neposredni učinek. Uporabiti jo je mogoče že na podlagi same ustanovitvene pogodbe. Že pogodba sama ustvarja obveznost spoštovati načelo enakega plačila. Določba učinkuje neposredno in sicer tako vertikalno (v razmerju posameznika do države in njenih institucij), kot tudi horizontalno (med posamezniki, v razmerju med delodajalcem in delavcem, zavezuje vse posamezne delodajalce v Skupnosti).

Določbe 141. člena (prejšnjega 119. člena) PES se nanašajo na plačilo, številne direktive pa razširjajo uporabo načela enakih možnosti in obravnavanja na vsa vprašanja v zvezi z delom in tudi na področje socialne varnosti.

2.2.3.3 Listina Skupnosti o temeljnih socialnih pravicah delavcev

Listina Skupnosti o temeljnih socialnih pravicah delavcev iz leta 1989 je instrument, ki ni obvezujoče pravne narave, ampak je le deklaracija načel (Končar v: Kresal, 2001, str. 86). V 4. členu določa, da mora biti vsako delo pravično plačano. Zahteva se uveljavitev dostojne plače. Določba se dotika tudi vprašanja 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. Tudi ta dokument zagotavlja sindikalno svobodo in kolektivno pogajanje in sicer v določbi 11. člena.

2.2.3.4 Listina temeljnih pravic Evropske unije

Listina temeljnih pravic Evropske unije je bila sprejeta konec leta 2000 in v njej so na enem mestu zbrane tako politične in državljanske kot tudi ekonomske in socialne pravice. Listini mnogi pripisujejo velik pomen, označujejo jo tudi kot zameetek Ustave EU. V zvezi s plačo so pomembne predvsem določbe o enakosti pred zakonom, prepovedi diskriminacije in o enakopravnosti moških in žensk, kjer je izrecno omenjeno tudi plačilo, prav tako so pomembne še določbe o človekovem dostojanstvu, o pravičnih delovnih pogojih, o sindikalni svobodi, kolektivnem pogajanju in v tej zvezi izrecno omenjena pravico do stavke ter druge.

2.2.4 Najpomembnejše zahteve, ki izhajajo iz mednarodnih dokumentov

Veliko mednarodnih dokumentov oziroma mednarodnih norm se ukvarja z vprašanjem plače ali plačila delavcev. Gre za tematiko, ki ima tudi na mednarodni ravni v okvirju osrednjih mednarodnih organizacij pomembno mesto.

Analiza temeljnih mednarodnih dokumentov s področja človekovih pravic na univerzalni in evropski ravni (Splošna deklaracija o človekovih pravicah, Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah in Evropska socialna listina kot osrednji med njimi) pokaže, da so na mednarodni ravni priznane nekatere temeljne pravice v zvezi s plačo kot človekove pravice. Gre za pravico do določene minimalne plače, ki zagotavlja dostojno življenje, in pravico do enakega plačila za delo enake vrednosti.

Tudi analize obravnavanih instrumentov MOD je mogoče zaključiti, da MOD od vsega začetka vprašanju plače oziroma plačila delavca za njegovo delo posveča veliko pozornost. Iz relativnih določb temeljnih aktov MOD in sprejetih konvencij izhajajo nekatera temeljna načela in pravice v zvezi s plačo: minimalna plača, enako plačilo za delo enake vrednosti, varstvo plače, svoboda kolektivnega pogajanja o plačah.

Analiza instrumentov, sprejetih v okviru Evropske skupnosti, izkazuje, da je največji poudarek dan pravici do enakega plačila za enako delo oziroma delo enake vrednosti. Tudi edina določba iz PES, ki se izrecno nanaša na plačilo, je določba o enakemu plačilu za enako delo in za delo enake vrednosti. Bistvene zahteve v zvezi s posameznimi vidiki delavčeve pravice do plače, ki izhajajo iz obravnavanih instrumentov ES, so naslednje: enako plačilo, varstvo plače, seznanjenost delavca, finančna participacija.

Številni od obravnavanih mednarodnih dokumentov zavezujejo tudi Slovenijo, zato je njihovo poznavanje še posebej nujno z vidika oblikovanja naše notranje pravne ureditve na področju plač (Kresal, 2001, str. 111-115).

2.3 SESTAVA PLAČE

V prvem odstavku 5. členu Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (v nadaljevanju ZSPJS) je zapisano, da je plača sestavljena iz osnovne plače, iz dela plače za delovno uspešnost in dodatkov. V drugem odstavku pa je zapisano, da se znesek osnovne plače določi z uvrstitvijo v posamezen plačilni razred s plačilne lestvice (plačilna lestvica – priloga 1).

Osnovna plača se določi z upoštevanjem zahtevnosti dela, za katerega je delavec sklenil pogodbo o zaposlitvi. Delovna uspešnost delavca se določi z upoštevanjem gospodarnosti, kvalitete in obsega opravljanja dela, za katerega je delavec sklenil pogodbo o zaposlitvi. Dodatki pa se določijo za posebne pogoje dela, ki izhajajo iz

razporeditve delovnega časa, in sicer za nočno delo, nadurno delo, delo v nedeljo, delo na praznike in dela proste dneve po zakonu. Dodatki za posebne pogoje dela, ki izhajajo iz posebnih obremenitev pri delu, neugodnih vplivov okolja in nevarnosti pri delu, ki niso vsebovani v zahtevnosti dela, pa se lahko določijo s kolektivno pogodbo. Osnova za izračun dodatkov je osnovna plača delavca za polni delovni čas oziroma ustrezna urna postavka (ZDR, 127. člen).

Delavcu prav tako pripadajo dodatki za delo v posebnih pogojih dela, ki izhajajo iz razporeditve delovnega časa:

- za nočno delo,
- za delo preko polnega delovnega časa,
- za delo v nedeljo,
- za delo na praznike in dela proste dneve po zakonu.

Višina dodatkov iz prejšnjega odstavka se določi s kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti. Dodatek za delo v nedeljo in dodatek za delo na dela proste dneve po zakonu se med seboj izključujeta. Dodatki se obračunavajo le za čas, ko je delavec delal v pogojih, zaradi katerih mu dodatek pripada (ZDR, 128. člen).

Delavcu prav tako pripada dodatek za delovno dobo. Višina dodatka za delovno dobo se določi v kolektivni pogodbi na ravni dejavnosti (ZDR, 129. člen).

Delodajalec mora delavcu zagotoviti povračilo stroškov za prehrano med delom, za prevoz na delo in z dela ter povračilo stroškov, ki jih ima pri opravljanju določenih del in nalog na službenem potovanju. Če višina povračila stroškov iz prejšnjega odstavka ni določena s kolektivno pogodbo s splošno veljavnostjo, se določi z izvršilnim predpisom (ZDR, 130. člen).

Delodajalec je dolžan delavcu, ki ima pravico do letnega dopusta, izplačati regres za letni dopust najmanj v višini minimalne plače. Regres se mora delavcu izplačati najkasneje do 1. julija tekočega koledarskega leta. S kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti se lahko v primeru nelikvidnosti delodajalca določi kasnejši rok izplačila regresa, vendar najkasneje do 1. novembra tekočega koledarskega leta. V primeru, da ima delavec pravico le do sorazmernega dela letnega dopusta, ima pravico le do sorazmernega dela regresa (ZDR, 131. člen).

Tu lahko omenimo še naslednjo direktivo in priporočilo Evropske unije, ki nekako vplivata na sestavo plače.

Direktiva 91/533/EGS o obveznosti delodajalca, da zaposlene seznaní s pogoji, ki veljajo za pogodbo o zaposlitvi ali zaposlitveno razmerje

V zvezi s plačami je posredno pomembna še ena direktiva, in sicer leta 1991 sprejeta Direktiva 91/533/EGS o obveznostih delodajalca, da delavce seznaní s pogoji, ki veljajo za pogodbeno ali delovno razmerje. Cilj direktive je zagotoviti, da delavci poznajo bistvene značilnosti svojega delovnopravnega položaja. Bistven namen direktive je torej v tem, da se vsem delavcem zagotovi nekakšen pisni dokument o delovnem razmerju, ki vsebuje bistvene informacije o njegovem pravnem položaju, o njegovih pravicah in obveznostih, ki izhajajo iz delovnega razmerja. Sodišče ES je poudarilo, da mora tak dokument uživati enako domnevo o resničnosti tistega, kar se v njem zatrjuje, kot velja po nacionalnem pravu za druge podobne dokumente.

V 2. členu direktiva natančno našteva, kaj mora biti vsebovano v pisni obliki. Med drugim je izrecno naštet tudi plačilo: direktiva govori o začetnem osnovnem znesku, drugih sestavinah plačila in obdobju izplačevanja plačila, do katerega je delavec upravičen.

Seznanjenost delavca z najpomembnejšimi elementi njegovega delovnopravnega položaja štejejo v okviru Skupnosti za eno pomembnejših vprašanj, ki ga je bilo treba posebej urediti. Tudi plača delavca je eno takih vprašanj, glede katerega delavec ne sme biti v negotovem položaju, ampak mora jasno poznati svoje pravice.

Priporočilo 92/443/EGS o vzpodbujanju participacije zaposlenih v dobičku in rezultatih podjetja (vključno s participacijo v kapitalu), ki ni zavezujoč instrument, ampak le usmerja ravnanje in politiko držav članic.

Priporočilo splošno opredeljuje potrebo, da države priznajo pomen finančne participacije delavcev in da zagotovijo ustrezen pravni okvir, ki bo omogočal uvajanje različnih oblik finančne participacije, da določene oblike tudi posredno, prek davčnih olajšav in drugih ukrepov, stimulirajo, ter da priznajo pomen socialnih partnerjev in jim pustijo širok manevrski prostor za dogovarjanje o konkretnih oblikah participacije, ob tem pa zagotovijo dovolj informacij, ki bodo vzpodbudila socialne partnerje k uporabi različnih shem (po Urbasovi, 2006).

2.4 VRSTE PLAČ

2.4.1 Osnovna plača

Osnovna plača je osnovni prejemek, do katerega je upravičen vsakdo, ki opravlja delo, in je osnova za izračun številnih dodatkov k osnovni plači, nadomestil plače itd. Osnovna plača se nanaša na konkretnega delavca in konkretno pogodbo o zaposlitvi (Šopar, 2007, str. 11).

2.4.2 Izhodiščna plača

V normativnem delu kolektivne pogodbe se nahaja tarifni del oziroma tarifna priloga, ki določa minimum plače in pod katerega posamezni delodajalec in delavec ne moreta.

Tarifni del vsebuje tarifno lestvico (tarifna lestvica – priloga 2), v kateri so količniki, ki so določeni po posameznih tarifnih razredih, skupinah. Vsak tarifni razred je opredeljen s stopnjo zahtevnosti del, temeljni kriterij za razvrstitev del pa je zahtevana strokovna izobrazba. Za višji tarifni razred je določena višja izhodiščna plača.

Izhodiščne plače so najprej določene v splošni kolektivni pogodbi za določeno dejavnost. Le-te predstavljajo minimalne standarde in osnovo za določitev vsebine kolektivnih pogodb dejavnosti in podjetniških kolektivnih pogodb. Osnovna plača delavca ne more biti nižja od izhodiščne plače za ustreznih tarifni razred oziroma skupino (po Kresalovi, 2000, str. 61, 62).

2.4.3 Bruto, neto plača

Plača je delavčev dohodek, ki je tako kot drugi dohodki obdavčljiv. Od njega se plačuje davek. Z razvojem sistemov socialnih zavarovanj se od delavčeve plače plačujejo še prispevki za razna zavarovanja:

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

Davki in prispevki so obvezne javne dajatve, katerih odmero, obračun in plačilo ureja zakon. Delodajalec mora ob izplačilu delavčeve plače obračunati in plačati obvezne davke in prispevke, katerih zavezanec je delavec, pa tudi katerih zavezanec je sam delodajalec. Iz tega izhaja razlikovanje med bruto in neto plačo.

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

Neto plača pa označuje znesek, ki ga dobimo, če bruto plači odštejemo davke in prispevke. To je znesek, ki ostane delavcu in ki ga delodajalec delavcu dejansko izplača in lahko z njim razpolaga po svoji volji.

Dejansko izplačilo delavcu je lahko nižje od neto plače, če je plačilo kakšnih obveznosti delavca z njegovim soglasjem izvedeno tako, da jih pred izplačilom plače od plače odvede delodajalec (npr. plačilo članarine za sindikat, plačilo za poravnavo kredita ipd.) (po Kresalovi, 2001, str. 178 in str. 179).

»Določene prispevke in davke mora plačevati tudi delodajalec. Če bruto plači prištejemo še obvezne dajatve, katerih zavezanec in plačnik je delodajalec, dobimo strošek dela, ki nam pove, kolikšen strošek za delodajalca v celoti predstavlja zaposlitev delavca. Ko govorimo o plači, je mišljena bruto plača, če ni posebej opozorjeno, da gre za neto znesek. Tudi znesek v zakonih, drugih predpisih, kolektivnih pogodbah itd., ki se nanašajo na plače in druge prejemke iz delovnega razmerja, pomenijo bruto znesek, če ni izrecno drugače določeno.« (Kresal, 2000, str. 50).

2.4.4 Minimalna plača

Že ZDR določa, da mora delodajalec upoštevati minimum, določen z zakonom ali s kolektivno pogodbo.

Minimalna plača se v Sloveniji obravnava predvsem kot pomemben element makroekonomske socialne politike in kot pomemben nujni element plačne politike (po Kresalovi, 2001, str. 257 in str. 258).

»V Sloveniji je bila minimalna plača spet uvedena leta 1995, in sicer kot rezultat socialnega sporazumevanja socialnih partnerjev predvsem na podlagi zahtev in močnih pritiskov s strani sindikatov. V Socialni sporazum za leto 1995 je bil vključen razdelek z naslovom minimalna plača, v katerem so socialni partnerji zapisali, da je potrebno minimalno plačo določiti z zakonom.« (Kresal, 2001, str. 256)

Nato se je zakon skozi leta spreminjal. Leta 1999 so socialni partnerji sklenili Dogovor o politiki plač za obdobje 1999–2001. Glede na ta dogovor je bil sprejet Zakon o minimalni plači, načinu usklajevanja plač in regresu za letni dopust v obdobju 1999–2001. Ta zakon je bil nekajkrat tudi spremenjen oziroma dopolnjen.

Potrebno je poudariti, da pravica delavca do minimalne plače ni pogojena z doseganjem delovnih rezultatov. Če delavec opravi nadurno delo, mora dobiti poleg minimalne plače tudi plačilo za nadurno delo.

V skladu z Zakonom o določitvi minimalne plače (Uradni list RS, št. 114/2006, 36/2008) znaša minimalna plača za delo s polnim delovnim časom, opravljeno od 1. avgusta 2008 dalje, **589,19 EUR**.

Med mednarodne predpise, ki urejajo področje minimalne plače, spadata tudi dve spodaj opisani konvenciji MOD s spremljajočim istoimenskim priporočilom MOD, in sicer:

Konvencija MOD št. 26 o mehanizmu določanja minimalne plače in spremljajoče istoimensko priporočilo MOD št. 30

Konvencija MOD št. 26 je bila sprejeta leta 1928, veljati pa je začela leta 1930. Konvencija je dosegla veliko število ratifikacij, vendar Slovenije ne zavezuje, saj je ni

ratificirala niti Kraljevina Jugoslavija niti po drugi svetovni vojni Jugoslavija, tako da na Slovenijo ni prešla na podlagi nasledstva. Je pa Jugoslavija ratificirala konvencijo MOD št. 131 o določanju minimalne plače iz leta 1970, ki na podlagi nasledstva zavezuje tudi Slovenijo, zato v nadaljevanju več o tej konvenciji.

Konvencija MOD št. 131 o določanju minimalne plače s posebnim ozirom na države v razvoju in spremljajoče istoimensko priporočilo MOD št. 135

Konvencija je bila sprejeta leta 1970, veljati pa je začela leta 1972. Ratificirala jo je tudi Jugoslavija in je na podlagi pravnega nasledstva prešla na Slovenijo, ki jo konvencija zavezuje. Bistven namen konvencije, kot izhaja iz njene preambule, je zagotoviti varstvo delavcev pred pretirano nizkimi plačami. Konvencijo spremlja priporočilo MOD št. 135, v katerem je kot cilj določanja minimalnih plač izpostavljen boj zoper revščino in zagotavljanje osnovnih potreb vsem delavcem in njihovim družinam.

Konvencija določa obveznost države, ki jo ratificira, da uvede sistem minimalnih plač za vse skupine delavcev, katerih delovni pogoji so takšni, da jih je potrebno zaščititi, ne določa pa samega sistema določanja minimalne plače. Priporočilo je konkretnije in omenja dva možna načina: bodisi določitev enotne minimalne plače s splošno veljavnostjo bodisi določitev različnih minimalnih plač za posamezne skupine delavcev. Pri tem se lahko uporabi naslednje instrumente: zakon, odločbo pristojnega organa, komisijo ali svete za plače, odločitev sodišča pristojnega za delovne spore, kolektivne pogodbe. Priporočilo ureja tudi usklajevanje minimalnih plač.

Konvencija zahteva izčrpna posvetovanja z reprezentativnimi organizacijami delodajalcev in delavcev, če teh ni, pa s predstavniki delodajalcev in delavcev. Zahteva neposredno udeležbo predstavnikov delavcev, delodajalcev in predstavnikov splošnih interesov v mehanizmu določanja minimalnih plač. Pri določitvi višine minimalne plače je treba upoštevati na eni strani potrebe delavcev in njihovih družin, na drugi strani pa ekonomske dejavnike (po Urbasovi, 2006).

Minimalna plača se poveča 1. avgusta vsako leto, in sicer za pričakovano rast cen življenjskih potrebščin v letu, ki jo kot podlago za pripravo državnega proračuna sprejme Vlada Republike Slovenije. V letu 2008 se je minimalna plača prvič izjemoma povišala tudi 1. marca, in sicer na podlagi Zakona o dopolnitvi Zakona o določitvi minimalne plače (Uradni list RS, št. 36/2008).

Podatki za pretekla obdobja

Minimalna plača:

- od 1. marca 2008 do 31. julija 2008: 566,53 evrov
- od 1. avgusta 2007 do 29. februarja 2008: 538,53 evrov
- od 1. avgusta 2006 do 31. julija 2007: 521,83 evrov (125.052,00 SIT)
- od avgusta 2005: 122.600,00 SIT
- od avgusta 2004: 117.500,00 SIT

- za mesec december 2003 in nadaljnje mesece: 111.484 SIT (Količnik povišanja minimalne plače od vključno meseca decembra 2003 dalje; Uradni list RS, št. 124/2003)
- za mesec avgust 2003 in nadaljnje mesece: 110.380,00 SIT (Količnik povišanja minimalne plače od vključno meseca avgusta 2003 dalje; Uradni list RS, št. 72/2003) (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. URL=»http://www.mdds.gov.si/si/delovna_podrocja/delovna_razmerja_in_pravice_iz_dela/socialno_partnerstvo/minimalna_in_zajamcena_placa«. 6. 1. 2008).

2.4.5 Zajamčen osebni dohodek

Gre za drugačen pravni institut od instituta minimalne plače. Pravica delavca do zajamčenega osebnega dohodka je bila določena v Ustavi iz leta 1974. Glavni namen zakonskega urejanja zajamčenega dohodka pa je bil urediti delitev in izplačevanje osebnih dohodkov v organizacijah, ki poslujejo z izgubo.

S tem, ko je v Sloveniji zakonsko urejena minimalna plača, je zajamčena plača izgubila pravno upoštevnost glede najnižje dopustne višine, kajti minimalna plača je določena višje. Prav nizka višina zajamčene plače je bila v 90. glavni razlog za novo ureditev minimalne plače. Zato se pojavlja vprašanje smiselnosti tega zakona.

Trenutno še veljavni Zakon o zajamčenih osebnih dohodkih (Uradni list RS, št. 48/90, 13/93-ZNOIP, 38/94) določa, da je vsakemu delavcu, ki dela polni delovni čas, iz dela zajamčen osebni dohodek najmanj v višini, ki mu zagotavlja materialno in socialno varnost. Višina zajamčenega osebnega dohodka se usklajuje periodično in določa absolutni znesek le-tega oziroma ga določijo s sklepi (Šopar, 2007, str. 13).

Zajamčena plača, ki se uporablja kot osnova za odmero pravic na podlagi posebnih zakonov:

- od avgusta 2006: 237,73 evrov (56.970,00 SIT)
- od avgusta 2005 dalje: 55.853 SIT
- od avgusta 2004 dalje: 54.385 SIT (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. URL=»http://www.mdds.gov.si/si/delovna_podrocja/delovna_razmerja_in_pravice_iz_dela/socialno_partnerstvo/minimalna_in_zajamcena_placa«. 6. 1. 2008).

Ko govorimo o institutu zajamčen osebni dohodek, se mi zdi smiselno omeniti tudi Konvencijo MOD št. 95, ki govori o varstvu plač in spremljajoče istoimensko priporočilo.

Konvencija MOD št. 95 o varstvu plač in spremljajoče istoimensko priporočilo MOD št. 85

Konvencija o varstvu plač je bila sprejeta leta 1949, veljati pa je začela 1952. Slovenije ne zavezuje, saj je Jugoslavija ni ratificirala, niti ne Slovenija po osamosvojitvi. So jo pa ratificirale številne druge države, doslej kar 95 držav.

Glavni namen te konvencije je zagotoviti učinkovito varstvo delavčeve pravice do plače. To pomeni, da je potrebno zagotoviti, da delavec dejansko prejme svojo plačo in lahko svobodno razpolaga z njo. Ureja tudi vprašanje v zvezi z izplačilom plače, v kakšni obliki in na kakšen način mora biti delavcu izplačana plača, kje in kdaj, ali in pod kakšnimi pogoji ter koliko se sme od plače odtegniti, zarubiti ali nakazati drugi osebi, kako je z izplačilom plač v primeru insolventnosti delodajalca.

Bistvo konvencije je zelo jasno izraženo v določbi 6. člena, ki določa, da je delodajalcem prepovedano kakorkoli omejevati delavčevo svobodno in prosto razpolaganje s plačo.

Temeljna ideja, ki jo zasleduje konvencija in je še vedno tudi v današnjem času osrednjega pomena za pravno urejanje plač, je, da je potrebno zagotoviti, da delavci dejansko prejmejo plačo, do katere imajo pravico, na primeren način in v primernih časovnih obdobjih, v celoti, brez nedopustnih znižanj in odtegljajev, ter v taki obliki, da je delavcem zagotovljeno svobodno razpolaganje s plačo. Spremljajoče *priporočilo št. 85* dopolnjuje in nadgrajuje konvencijo glede ureditve odtegljajev od plače, rednosti plačila in plačilnih obdobjih, obveščenosti delavcev, plačilnih listov in evidenc ter delavskih trgovin.

Primerno bi bilo, da bi Slovenija, ki se trudi uveljaviti kot gospodarsko razvita, pravna in socialna država, ratificirala to konvencijo in se s tem tudi mednarodnopravno zavezala k spoštovanju temeljnih načel varstva plače, ki naj zagotovijo pravilno in redno izplačilo plače, brez nedopustnih znižanj in odtegljajev ter v takšni obliki in na tak način, da lahko delavec svobodno razpolaga z njo (Po Urbasovi, 2006).

3 JAVNI SEKTOR

Javni sektor bi na splošno lahko 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 se torej financira iz proračuna. Obstaja zato, da bi se zadovoljile tiste potrebe skupnosti in posameznikov, ki jih tržni mehanizmi ne morejo zadovoljiti (Setnikar – Cankar et al., 2005, str. 34).

Lahko rečemo, da javne ustanove proizvajajo javne dobrine v zameno za proračunska sredstva. Prav tako pa je količina proizvedenih javnih dobrin odvisna od obsega proračunskih sredstev (Setnikar – Cankar et al., 2005, str. 101 in str. 103).

3.1 OPREDELITEV JAVNEGA SEKTORJA

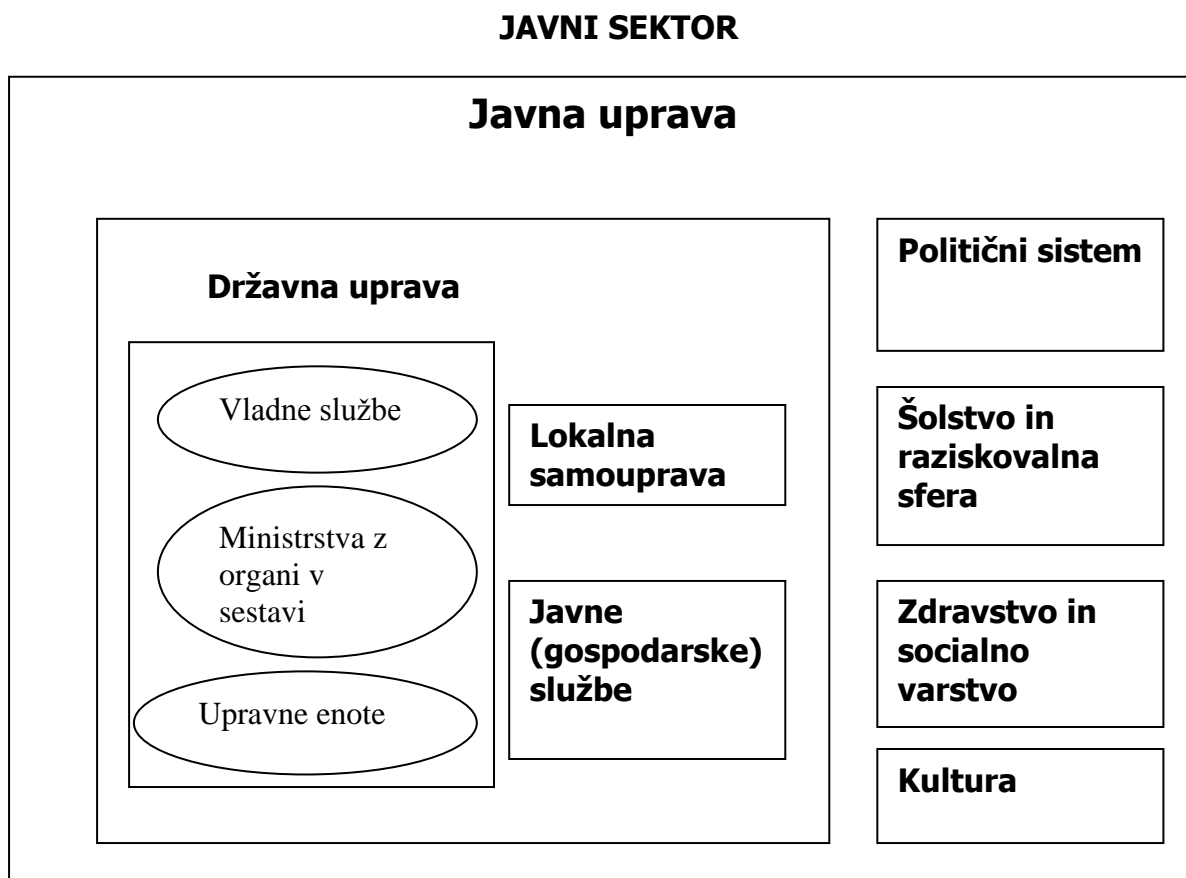
Javni sektor po ZSPJS sestavljajo:

- 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.

Javna podjetja in gospodarske družbe, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost, niso del javnega sektorja po tem zakonu (ZSPJS, 1. točka, 1. člena).

Iz slike 1 je razvidno, da je javna uprava del javnega sektorja in da hkrati predstavlja tudi največji del javnega sektorja. V družbi se ta dva pojma pogosto zamenjujeta, saj mnogo ljudi misli, da pomenita isto. Vzrok za to je, da v slovenski zakonodaji za njiju ni enotne zakonske opredelitve. V resnici pa ju je potrebno razlikovati. Najvidnejša razlika med javnim sektorjem in javno upravo je ta, da je javni sektor večji kot javna uprava.

Slika 1: Elementi javnega sektorja



Vir: Setnikar - Cankar et al. (2005, str. 34)

Vendar pa sta javni sektor in javna uprava po drugi strani tudi medsebojno povezana. Gre za to, da javna uprava bedi nad delovanjem javnega sektorja. Torej ugotavljam, da javna uprava nadzoruje in vodi javni sektor. Njena naloga je poleg tega še izvrševanje oblasti, izvajanje javne službe in druge javno pomembne dejavnosti, ki so del javnega sektorja.

Cilj javnega sektorja je zadovoljiti potrebe državljanov. Zadovoljitev bo optimalna le, če bo ponudba ustrezala povpraševanju po javnih dobrinah. Pri tem je potrebno zasledovati dva cilja, in sicer:

- da javne dobrine ustrezajo državljanom,
- da so proizvedene ob minimalnih stroških.

Prvi cilj se nanaša na odnos javnega sektorja do državljanov. Posredniki odnosa so seveda javni uslužbenci. Njihova zelo pomembna naloga je, da iščejo načine in informacije, kako bi javni sektor najbolj zadovoljil potrebe državljanov po javnih dobrinah.

Drugi cilj pa se nanaša na mikroanalizo delovanja institucij v javnem sektorju. V tem primeru je največji poudarek na stroških proizvodnje javnih dobrin in na vsem, kar na njih vpliva (Marinček, 2007, str. 9).

Temeljni namen javnega sektorja je torej zagotavljanje javnih dobrin za prebivalstvo oziroma služiti javnemu interesu. Vendar je opredelitev javne dobrine in javnega interesa precej nenatančna in nejasna ter dokaj različna med različnimi državami (Kavčič in Smodej, 2003, str. 12).

Javni sektor in javna uprava, vključno z vlado in ministrstvi, sta danes deležna številnih kritik zaradi neučinkovitosti. Uprava se je razrasla v velik aparat z velikanskim številom zaposlenih. Njene družbene naloge se neprestano povečujejo, kar zahteva vedno novo in novo širjenje zaposlenih in vedno več sredstev. Obenem pa se množijo kritike na račun neracionalnosti javne uprave in prevelike cene njenega delovanja oziroma premajhnih učinkov glede na ceno. Uveljavilo se je splošno prepričanje, da je javni sektor v celoti, posebej pa javna državna uprava, premalo učinkovit, da ne izpolnjuje svojih nalog v zadostnem obsegu. S tem problemom se ne srečujemo samo pri nas v Sloveniji, kjer prvič izgrajujemo celovit sistem oblasti in z njo povezan sistem javne uprave. Problem je tako rekoč univerzalen. Če povzamemo vse vrste kritik, je mogoče ugotoviti, da kritiki primerjajo delovanje javnega sektorja z delovanjem tržno naravnanih, predvsem zasebnih organizacij (Kavčič in Smodej, 2003, str. 68).

Potrebno pa je tudi opredeliti pojma javni uslužbenec in funkcionar, ki ju bomo pogosto srečevali v nadaljevanju.

Zaposleni v javni upravi so javni uslužbenci, za katere velja poseben sistem delovnih razmerij in ureditve plač, t. i. uslužbenski sistem, določen v predpisih o javnih uslužbencih in o sistemu plač v javnem sektorju (Bohinc, 2005, str. 33). Javni uslužbenec je torej posameznik, ki sklene delovno razmerje v javnem sektorju.

Funkcionarji v državnih organih in organih lokalnih skupnosti niso javni uslužbenci. Bistvena razlika med njimi je, da funkcionarji pridejo na svoj položaj v upravi z izvolitvijo (posredna ali neposredna) ali z imenovanjem (politični kriterij). Javni uslužbenci pa v javni upravi opravljajo službo trajno, kot svoj poklic na podlagi sklenjene pogodbe o zaposlitvi. Položaj funkcionarja ni trajen, vezan je na mandatno obdobje (Haček, 2001, str. 49).

V 3. točki 1. člena ZSPJS je zapisano, da so funkcionarji 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.

3.2 RAZLIKA MED JAVNIM IN ZASEBNIM SEKTORJEM

Oprelitev javnega sektorja, posebno v smislu ločitve od zasebnega, v teoriji in praksi ni povsem jasna. Na splošno 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. Običajno pojmovanje javnega sektorja v slovenski literaturi se nanaša na skupno in za javno upravo, politični sistem, izobraževalno, raziskovalno, zdravstveno in kulturno sfero (Setnikar-Cankar et al., 2005, str. 29).

Kot vidimo, je temeljni namen in cilj zasebnega sektorja ustvarjanje dobička za lastnike organizacij. Vendar to nikakor ni edini cilj oziroma je pogoj za doseganje temeljnega cilja vrsta drugih ciljev, kot so zadovoljevanje potreb uporabnikov proizvodov in storitev, nudenje zaposlitve, zagotavljanje razvoja itd. medtem, ko je temeljni cilj javnega sektorja zagotavljanje javnih dobrin za prebivalstvo oziroma kot sem že zgoraj omenila služiti javnemu interesu.

Razlike med javnimi in zasebnimi podjetji se kažejo v različnih kriterijih. V tabeli prikazujem nekatere izmed njih, kar pa ne pomeni, da so to edine možne razlike. Prav tako tabela ne govori o jasnih in nedvoumnih razdelitvah na zasebna in javna podjetja. Značilnosti se namreč lahko prepletajo, se je pa skozi čas in med državami pokazalo, da obstajajo neke tendence v določenih značilnostih podjetij, ki jih lahko bolj pripišemo ali eni ali drugi skupini (Pečar, 2005, str. 108 in str. 109).

Table 1: Nekaterne razlike med javnim in zasebnim sektorjem

JAVNI SEKTOR (Javna uprava)	ZASEBNI SEKTOR (Podjetje)
DEJAVNOST <ul style="list-style-type: none">▪ delno določena z zakoni▪ delno po dogovoru z uporabniki▪ delitev funkcij med nivoji	<ul style="list-style-type: none">▪ PROIZVODI IN STORITVE ZA TRG▪ prosta izbira podjetniške ideje▪ upoštevanje registracije
CILJI <ul style="list-style-type: none">▪ zadovoljni uporabniki▪ usklajena poraba s proračunom▪ (dobiček, produktivnost in inovacije pogosto niso cilj)	<ul style="list-style-type: none">▪ DOBIČEK▪ vloga na tržišču▪ produktivnost▪ inovativnost
ORGANIZIRANOST <ul style="list-style-type: none">▪ centralizacija▪ disperziranost	<ul style="list-style-type: none">▪ decentralizacija▪ demokratičnost▪ avtomatizacija z informatiko
NAČIN VODENJA <ul style="list-style-type: none">▪ linijski, direktiven▪ avtoritativen	<ul style="list-style-type: none">▪ timsko delo▪ dvosmerne komunikacije▪ samostojnost org. enot

<p>PLANIRANJE</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ neizdelane metode načrtovanja (plan želja) ▪ planiranje inputov ▪ dolgoročna nestabilnost volivcev, strank, javnega mnenja 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ uveljavljene metode strateškega, taktičnega in operativnega planiranja ▪ dolgoročno stabilni interesi lastnikov in menedžerjev ter tržne zakonitosti
<p>POSLOVNA SREDSTVA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ neznana vrednost osnovnih sredstev ▪ obratna sredstva zagotavlja proračun ▪ gospodarjenje s sredstvi je na vseh nivojih zelo slabo ▪ ekonomika je malo prisotna 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ vrednost osnovnih sredstev je bila ocenjena in je določena v poslovnih knjigah ▪ ekonomika je vse bolj prisotna
<p>EKONOMIČNOST</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ način pridobivanja prihodka – proračun ▪ zaračunavanje standardiziranih javnih storitev ▪ stroški, odhodki se planirajo brez tendence k zniževanju 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ prihodek se ustvarja na trgu v pogojih konkurence ▪ možen je dobiček ali izguba ▪ močne tendence k zmanjševanju stroškov
<p>KADRI</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ preveč birokracije ▪ majhna mobilnost ▪ ni ogroženosti, tekmovalnosti ▪ nestimulativno nagrajevanje 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ tekmovalnost ▪ povečana mobilnost ▪ stimulatивно nagrajevanje
<p>NOTRANJE REZERVE</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ tehnološki viški niso predmet proučevanja ▪ zmanjševanje proračunskih izdatkov ni cilj (v planih se skuša doseči čim višje postavke) ▪ o koncesijah se ne razmišlja ekonomsko 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SE ZMANJŠUJEJO NA VSEH RAVNEH NA OSNOVI BOLJŠIH MERITEV (informacijski sistem) , MANAGEMENTA IN EKONOMSKEGA RAZMIŠLJANJA
<p>KONCESIJE</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ možno je izdvojiti velik del javnih storitev v izvajanje zasebnemu sektorju ▪ s tem bi se zmanjšala proračunska poraba ▪ manjši davki ▪ zdramili bi se monopolni izvajalci javnih storitev 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PODJETJA BI VSTOPILA V NOVI TRG IN Z VEČJO PRODUKTIVNOSTJO ZMANJŠALA CENE JAVNIH STORITEV.

Vir: Pečar (2005, str. 109)

3.3 PRORAČUNSKI UPORABNIKI

Uporabniki proračuna po ZSPJS so državni organi in 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 (ZSPJS, 2. točka, 1. člena).

3.3.1 Neposredni proračunski uporabniki

Neposredne proračunske uporabnike delimo na:

- neposredne uporabnike državnega proračuna in
- neposredne uporabnike občinskih proračunov.

Neposredne uporabnike državnega proračuna pa delimo še na nevladne, vladne in pravosodne proračunske uporabnike.

Nevladni proračunski uporabniki so: predsednik republike, državni zbor, državni svet, republiška volilna komisija, Varuh človekovih pravic, Ustavno sodišče, Računsko sodišče, Državna revizijska komisija in Slovenska akademija znanosti in umetnosti.

Vladni proračunski uporabniki so vladne službe, ministrstva, organi v sestavi ministrstev in upravne enote.

Pravosodni proračunski uporabniki pa so: Vrhovno sodišče RS, Sodni svet RS, višja sodišča, okrožna sodišča, Državno tožilstvo RS, višja državna tožilstva, okrožna državna tožilstva, Družbeni pravobranilec RS, Državno pravobranilstvo RS, Upravno sodišče RS, Senat za prekrške RS, višje delovno in socialno sodišče, Delovno in socialno sodišče, delovna sodišča in sodniki za prekrške.

Neposredni uporabniki občinskih proračunov pa so občine, združenja občin, krajevne skupnosti in drugi ožji deli občin (Klinar in Korade Purg, 2002, str. 18).

3.3.2 Posredni proračunski uporabniki

Med posredne proračunske uporabnike spadajo:

- javni zavodi in drugi izvajalci javnih služb,
- javne agencije,
- skladi socialnega zavarovanja,
- javni skladi,
- proračunski skladi in posebni računi,
- zbornice.

Javni zavodi in drugi izvajalci javnih služb

Javni zavodi in drugi izvajalci javnih služb s področja vzgoje in izobraževanja ter športa, javni zavodi in drugi izvajalci javnih služb s področja zdravstva, javni zavodi in drugi izvajalci javnih služb s področja socialnega varstva, javni zavodi in drugi izvajalci javnih služb s področja kulture in informiranja, javni zavodi in drugi izvajalci javnih služb s področja raziskovalne dejavnosti, javni zavodi in drugi izvajalci javnih služb s področja kmetijstva in gozdarstva, javni zavodi in drugi izvajalci javnih služb s področja okolja in prostora, javni zavodi in drugi izvajalci javnih služb s področja gospodarskih dejavnosti, javni zavodi in drugi izvajalci javnih služb s področja malega gospodarstva in turizma ter javni zavodi in drugi izvajalci javnih služb s področja javnega reda in varnosti.

Javne agencije

Agencija za zavarovalni nadzor, agencija RS za prestrukturiranje in privatizacijo, agencija za trg vrednostnih papirjev, agencija RS za javna plačila, Agencija za radioaktivne odpadke, agencija za telekomunikacije in radiofuzijo RS, Agencija za energijo RS in Agencija za revidiranje postopkov lastninskega preoblikovanja podjetij.

Skladi socialnega zavarovanja

Jamstveni in preživitveni sklad RS, Zavod RS za zaposlovanje, Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje RS ter Zavod za zdravstveno zavarovanje RS.

Javni skladi

Javni skladi na ravni države in javni skladi na ravni občin.

Proračunski skladi in posebni računi

Proračunski skladi in posebni računi na ravni države in proračunski skladi in posebni računi na ravni občin.

Zbornice (če se pretežno financirajo iz proračunskih sredstev). (Klinar in Korade Purg, 2002, str. 18 in str. 19)

4 PLAČE V JAVNEM SEKTORJU

Področje plač v javnem sektorju je temeljnega pomena z vidika zagotavljanja kakovostnih storitev s strani javnih uslužbencev in makroekonomskih in javnofinančnih učinkov. Temeljni sistemski zakon, ki je urejal sistem plač javnih uslužbencev, je imel vrsto pomanjkljivosti (plačni sistem ni bil fleksibilen, ni bil transparenten, ni omogočal preglednosti in primerljivosti sistema plač, področje plač je urejala še vrsta drugih zakonov in predpisov, plače funkcionarjev niso bile vključene v enotni skupni sistem, nepregledna ureditev plač v javnem sektorju je povzročala vse večjo neobvladljivost plač v javnem sektorju, obseg konfliktov med socialnimi partnerji je bil vse večji idr.) (Kavčič in Smodej, 2003, str. 300).

Zato je Državni zbor dne 13. 7. 2002 sprejel Zakon o sistemu plač v javnem sektorju, katerega cilj je bil določitev skupnih temeljev sistema plač v javnem sektorju, uveljavitev načela enakega plačila za primerljive poklice v javnem sektorju, transparentnost in obvladljivost z vidika javnih financ in preglednost ter primerljivost plačnih in poklicnih skupin ter stimulativen način nagrajevanja (Kavčič in Smodej, 2003, str. 301).

4.1 RAZLOGI ZA VZPOSTAVITEV NOVEGA PLAČNEGA SISTEMA V JAVNEM SEKTORJU

Program preobrazbe oziroma reforme slovenske javne uprave je Vlada Republike Slovenije potrdila konec leta 1997. Med ciljnim področji preobrazbe slovenske uprave smo med drugimi lahko zasledili tudi večjo prožnost upravnega sistema, večjo avtonomijo pri odločanju, vzpostavitev učinkovitejšega nadzora in izboljšanje položaja javnih uslužbencev. Reforma je bila optimistično zastavljena s ciljem, da bo večina projektov dokončana že konec leta 1999. Iz različnih razlogov, med drugim zaradi pomakanja politične podpore in odsotnosti marketinga na operativnih ravneh, se je reforma močno zavlekla in v nekaterih točkah še danes ni končana.

Za celovito obravnavo kadrovskega vidika uprave je bila vzpostavitev sodobnega uslužbenskega sistema nuja; to pa je bila tudi pomanjkljivost, ki je v 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 (tudi) 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 dvanajst veljavnih zakonov in predpisov, ki so do takrat urejali to področje (Bačlija in Haček, 2007, str. 138).

Kljub velikemu obsegu in vrednosti plač v javnem sektorju pa je nedvomno mogoče ugotoviti, da je pravna ureditev sistema plač izredno nepregledna in s tem tudi težko primerljiva.

Razlogi za sprejem ZSPJS torej izhajajo iz ocene stanja na tem področju. Sedanja ureditev plač v javnem sektorju namreč ne omogoča preglednosti in primerljivosti sistema plač, kar skupaj s parcialnim urejanjem tega področja vodi k neobvladljivosti sistema samega (Klinar in Korade Purg, 2002, str. 14).

Razlogi za oblikovanje novega plačnega sistema v javnem sektorju so torej:

1. Gibanje plač v javnem in zasebnem sektorju.
2. Nepreglednost pravne ureditve sistema plač v javnem sektorju.
3. Dodatki kot instrument za določanje razmerij med plačami.

4.1.1 Gibanje plač v javnem in zasebnem sektorju

Gibanje plač v javnem sektorju je bil eden od poglavitnih razlogov za sprejem politične odločitve o oblikovanju novega plačnega sistema v javnem sektorju. Področje plač v javnem sektorju ima pomemben vpliv na ekonomsko politiko v vsaki državi. Po eni strani lahko plačni sistem in preko njega politika plač s svojimi motivacijskimi elementi pomembno vplivata na zagotavljanje kvalitetnejših storitev javnih uslužbencev, ne glede na dejavnost javnega sektorja, po drugi strani pa sta plačni sistem in politika plač vedno bolj izpostavljena tudi z vidika doseganja ustreznih makroekonomskih oziroma javnofinančnih učinkov.

Po Klinarju so se zaradi počasnejše rasti izplačanih plač v javnem sektorju kot rasti izplačanih plač v zasebnem sektorju v letu 2003 in 2004 zniževala razmerja med plačami javnega in zasebnega sektorja, kar je poleg stagnacije rasti plač v javnem sektorju v skladu z ekonomsko političnimi usmeritvami.

V času centraliziranega pogajanja je politika plač prispevala pomemben delež k stabilnosti javnih financ. Na podlagi preteklih izkušenj pa lahko z veliko verjetnostjo trdimo, da bi nadaljevanje prakse pogajanj po dejavnostih javnega sektorja zahtevalo obsežna javnofinančna sredstva. Ne glede na dejstvo, da se novi plačni sistem v javnem sektorju uporablja, je centraliziran način pogajanj s sindikati o njegovi vsebini prispeval k solidni stabilnosti javnih financ.

4.1.2 Nepreglednost pravne ureditve sistema plač v javnem sektorju

Eden temeljnih vzrokov za vzpostavitev novega plačnega sistema je bila nepreglednost pravne ureditve sistema plač v javnem sektorju. ZRPJZ kot temeljni zakon in še več kot 40 drugih predpisov je ustvarilo takšno stanje, da primerljivosti in preglednosti plač v javnem sektorju ni. ZRPJZ se ni prilagodil družbenim spremembam in zahtevam trga delovne sile. Poleg tega pa najvišje plače v javnem

sektorju, plače funkcionarjev niso vključene v skupni plačni sistem, temveč so urejene v različnih področnih zakonih.

4.1.2.1 Heteronomni pravni viri s področja plač v javnem sektorju

Heteronomni pravni viri so tisti, ki jih sprejme zakonodajno telo ali izvršilna oblast, to so ustava, zakoni in podzakonski predpisi in so nam na nek način vsiljeni, moramo jih sprejeti, četudi se z njimi ne strinjamo, za razliko od avtonomnih pravnih virov (kolektivne pogodbe, splošni akti delodajalca, socialni sporazum), ki so izraz naše volje in rezultat pogajanj in usklajevanj.

Država z zakonodajo posega v razmerja med delodajalci in delavci in to posredno ali neposredno. Neposredno poseganje države na področje plač je v tem, da zakonodaja ureja splošna vprašanja v zvezi s plačami in določa minimalno raven pravic. Država pa vpliva na urejanje plač tudi posredno, npr. s pravno ureditvijo davkov in prispevkov, ki se plačujejo od plače. Na področju javnega sektorja pa država posega v urejanje plač tudi kot delodajalec. Javni sektor predstavlja velik delež vseh zaposlenih in ravnanje države na tem področju ima lahko posredno velik vpliv tudi na ureditev plač izven javnega sektorja.

4.1.2.1.1 Ustava Republike Slovenije

V Ustavi RS ni najti določbe, ki bi se neposredno nanašala na delavčevo pravico do plače. Za pravno urejanje plač pa so vendarle pomembne nekatere ustavne določbe.

V 2. členu Ustave RS je navedeno, da je Slovenija pravna in socialna država. To pomeni, da mora država pri oblikovanju pravnih predpisov in njihovem izvrševanju usklajeno upoštevati interese vseh skupin prebivalstva, še posebej tiste s slabšim socialno-ekonomskim položajem.

14. člen govori o enakosti pred zakonom, kar je pomembno z vidika prepovedi diskriminacije pri plačilu in uveljavljanja načela enakega plačila za enako delo in za delo enake vrednosti.

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

Naslov 66. člena Ustave je varstvo dela in določa, da država ustvarja možnost za zaposlovanje in za delo ter zagotavlja nujno zakonsko varstvo. Delovnopравни položaj delavcev, katerega pomembna sestavina je tudi plača, ne more biti v celoti prepuščen popolni pogodbeni avtonomiji.

V zvezi z delavčevo pravico do plače velja omeniti še ustavno določbo o sindikalni svobodi v 76. členu, po kateri je ustanavljanje in delovanje sindikatov ter včlanjevanje svobodno (Kresal, 2001, str. 116 in str. 117).

4.1.2.1.2 Zakoni in podzakonski predpisi, ki urejajo plače v javnem sektorju

O plačah v javnem sektorju je mogoče ugotoviti, da je pravna ureditev izredno razdrobljena in zato nepregledna in s tem tudi težko primerljiva. Temeljni sistemski zakon, ki je včasih urejal plače javnih uslužbencev, je bil **Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in v organih lokalnih skupnosti** (v nadaljevanju ZRPJZ). Vendar pa v ZRPJZ, ki se je uporabljal za obračun in izplačilo plač javnih uslužbencev, plače funkcionarjev niso bile vključene v skupni plačni sistem, ampak so bile urejene v **Zakonu o funkcionarjih v državnih organih**.

S ciljem vzpostaviti skupni plačni sistem za javne uslužbence in funkcionarje, določiti ustrezna razmerja med plačami javnih uslužbencev in funkcionarjev, vzpostaviti fleksibilni plačni sistem, ki bo višino plač bolj povezoval z učinkovitostjo in rezultati dela ter ustvariti pregleden in obvladljiv plačni sistem z vidika javnih financ, je Državni zbor RS sprejel **Zakon o sistemu plač v javnem sektorju**, ki velja za funkcionarje in uslužbence v javnem sektorju. Ta zakon se je začel uporabljati 01. 01. 2004, razen prvega odstavka 50. člena tega zakona. Zakon je doživel tudi številne dopolnitve in spremembe. Zadnja se je zgodila 11. 12. 2008.

Podzakonski predpisi, ki spremljajo dani zakon, so še:

1. Pravilnik o metodologiji za posredovanje in analizo podatkov o plačah v javnem sektorju. Ur.l. RS, št. 31/2008
2. Pravilnik o dopolnitvi Pravilnika o uvrstitvi delovnih mest direktorjev s področja pravosodja v plačne razrede znotraj razponov plačnih razredov. Ur.l. RS, št. 36/2008
3. Dogovor o višini regresa za letni dopust za leto 2008. Ur.l. RS, št. 38/2008
4. Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede. Ur.l. RS, št. 51/2008
5. Uredba o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence. Ur.l. RS, št. 53/2008
6. Uredba o kriterijih za določitev višine položajnega dodatka za javne uslužbence. Ur.l. RS, št. 57/2008
7. Kolektivna pogodba za javni sektor (KPJS). Ur.l. RS, št. 57/2008
8. Kolektivna pogodba o skupni metodologiji za uvrščanje orientacijskih delovnih mest in nazivov v plačne razrede (KPSM). Ur.l. RS, št. 57/2008
9. Kolektivna pogodba za državno upravo, uprave pravosodnih organov in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti – tarifni del. Ur.l. RS, št. 60/2008
10. Kolektivna pogodba za dejavnost obvezne socialne varnosti – tarifni del. Ur.l. RS, št. 60/2008
11. Kolektivna pogodba za dejavnost okolja in prostora – tarifni del. Ur.l. RS, št. 60/2008

12. Kolektivna pogodba za kmetijsko dejavnost – tarifni del. Ur.l. RS, št. 60/2008
13. Kolektivna pogodba za gozdarsko dejavnost – tarifni del. Ur.l. RS, št. 60/2008
14. Kolektivna pogodba za dejavnost poklicnega gasilstva – tarifni del. Ur.l. RS, št. 60/2008
15. Posebni tarifni del Kolektivne pogodbe za zdravnike in zobozdravnike v Republiki Sloveniji zaradi realizacije Zakona o sistemu plač v javnem sektorju. Ur.l. RS, št. 60/2008
16. Aneks h Kolektivni pogodbi za dejavnost vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 52/94, 49/95, 34/96, 45/96, 51/98, 28/99, 39/00, 56/01, 64/01, 78/01 in 56/02). Ur.l. RS, št. 60/2008
17. Aneks h Kolektivni pogodbi za kulturne dejavnosti v Republiki Sloveniji. Ur.l. RS, št. 60/2008
18. Aneks h Kolektivni pogodbi za zaposlene v zdravstveni negi (Uradni list RS, št. 60/98, 73/98, 39/99, 63/99 in 73/00). Ur.l. RS, št. 60/2008
19. Aneks h Kolektivni pogodbi za dejavnost zdravstva in socialnega varstva Slovenije (Uradni list RS, št. 15/94, 57/95, 19/96, 56/98, 76/98, 102/00 in 62/01). Ur.l. RS, št. 60/2008
20. Aneks h Kolektivni pogodbi za raziskovalno dejavnost (Uradni list RS, št. 45/92, 50/92, 5/93, 50/94, 45/96, 51/98, 73/98, 106/99, 107/00, 64/01, 84/01 in 85/01). Ur.l. RS, št. 61/2008
21. Aneks h Kolektivni pogodbi za poklicne novinarje (Uradni list RS, št. 31/91). Ur.l. RS, št. 61/2008
22. Uredba o uvrstitvi delovnih mest v javnih agencijah, javnih skladih in javnih zavodih v plačne razrede. Ur.l. RS, št. 69/2008
23. Uredba o plačah in drugih prejemkih javnih uslužbencev za delo v tujini. Ur.l. RS, št. 69/2008
24. Kolektivna pogodba Javnega gospodarskega zavoda Brdo Protokolarne storitve Republike Slovenije – tarifni del. Ur.l. RS, št. 69/2008
25. Aneks h Kolektivni pogodbi javnega zavoda RTV Slovenija. Ur.l. RS, št. 69/2008
26. Pravilnik o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede v Državnem zboru. Ur.l. RS, št. 70/2008
27. Uredba o uvrstitvi formacijskih dolžnosti in nazivov v Slovenski vojski v plačne razrede. Ur.l. RS, št. 71/2008
28. Akt o uvrstitvi delovnih mest v plačne razrede v Službi Državnega sveta Republike Slovenije. Ur.l. RS, št. 73/2008
29. Pravilnik o metodologiji za posredovanje in analizo podatkov o plačah v javnem sektorju. Ur.l. RS, št. 76/2008
30. Pravilnik o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede pri Varuhu človekovih pravic RS. Ur.l. RS, št. 77/2008
31. Pravilnik o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne

- uslužbenca Državne revizijske komisije za revizijo postopkov oddaje javnih naročil. Ur.l. RS, št. 77/2008
32. Pravilnik o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede na Državni revizijski komisiji za revizijo postopkov oddaje javnih naročil. Ur.l. RS, št. 77/2008
 33. Pravilnik o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede na Slovenski akademiji znanosti in umetnosti. Ur.l. RS, št. 91/2008
 34. Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede. Ur.l. RS, št. 91/2008
 35. Sklep o uvrstitvi delovnih mest javnih uslužbencev Komisije za preprečevanje korupcije v plačne razrede. Ur.l. RS, št. 92/2008
 36. Uredba o enotni metodologiji in obrazcih za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju. Ur.l. RS, št. 93/2008
 37. Pravilnik o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede v službi Državnega sveta Republike Slovenije. Ur.l. RS, št. 97/2008
 38. Pravilnik o napredovanju javnih uslužbencev računskega sodišča v plačne razrede. Ur.l. RS, št. 102/2008
 39. Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede v Državnem zboru. Ur.l. RS, št. 103/2008
 40. Pravilnik o spremembah Pravilnika o uvrstitvi delovnih mest direktorjev s področja dela, družine in socialnih zadev v plačne razrede znotraj razponov plačnih razredov. Ur.l. RS, št. 103/2008
 41. Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o plačah direktorjev v javnem sektorju. (Register predpisov Slovenije. URL = »http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r08/predpis_ZAKO3328.html«. 12.2.2009).

4.1.2.2 Avtonomni pravni viri s področja plač v javnem sektorju

Med avtonomnimi pravnimi viri imajo kolektivne pogodbe osrednje mesto, saj njihovo dosledno uveljavljanje omogoča razvoj demokratičnih razmerij v odnosih med delodajalci in predstavniki zaposlenih. Kolektivna pogodba kot pravni vir je izvršilne narave in podrobneje določa pravice zaposlenih, ki so sicer urejene z zakonskimi predpisi. Kolektivne pogodbe so eden izmed pomembnih pravnih virov, ki urejajo delovne pogoje zaposlenih. So dvostranski normativni akti, ki jih sklepajo delodajalci in sindikati po izvedenem postopku prostih kolektivnih pogajanj (Zvone Vodovnik, Kolektivna pogodba v sistemu avtonomnih pravnih virov, HRM, 2004, letnik 2, št. 4, str. 6).

Glavni namen kolektivne pogodbe je, da med strankama kolektivne pogodbe, ki sta nosilki različnih interesov, pride do pogajanj in sporazuma. Cilj pogajanj je urediti delovne razmere in položaj oseb, za katere velja kolektivna pogodba. Pogajanja v zvezi s tem se ne začnejo na ničelnem izhodišču, saj vse moderne države delavcem zagotavljajo temeljno varstvo in pravice, ki jih imajo pri delu v delovnem razmerju, z zakonom. Kolektivna pogodba je sredstvo, s katerim sindikati s pogajanjmi ali sredstvi

pritiska dosežejo večjo ali manjšo razširitev omenjenih pravic oziroma varstva delavcev (Vodovnik, 2003, str. 85-86).

Tudi tu je potrebno omeniti konvenciji MOD, ki zavezujeta Slovenijo in govorita o sindikalni svobodi in o uporabi načel o pravicah organiziranja in kolektivnega zbiranja, pa čeprav govorimo o avtonomnih pravnih virih.

Konvencija MOD št. 87 o sindikalni svobodi in varstvu sindikalnih pravic in Konvencija MOD št. 98 o uporabi načel o pravicah organiziranja in kolektivnega dogovarjanja

Obe konvenciji sta eni od najpomembnejših konvencij MOD in urejata eno od temeljnih načel MOD – sindikalno svobodo, ki vključuje tudi svobodo kolektivnega dogovarjanja, ki je še posebej povezano z vprašanjem urejanja plač. Konvencijo je ratificiralo veliko števil držav, Slovenijo zavezujeta obe.

Nobena od obeh konvencij ne govori izrecno o plačah, a ju je potrebno upoštevati tudi na področju plač, in sicer s tem, da določita, na kakšen način naj se urejajo plače, s katerimi pravnimi instrumenti, ali in koliko lahko država posega v svobodno dogovarjanje o plačah s strani delavcev in delodajalcev oziroma njihovih organizacij. Gre za vprašanje, ali država lahko posega v avtonomno urejanje plač oziroma ali država lahko omejuje svobodno kolektivno pogajanje o plačah.

Poleg konvencije MOD št. 87 in št. 98 je Konvencija MOD št. 154 o spodbujanju kolektivnega pogajanja eden najpomembnejših mednarodnih dokumentov, sprejetih v okviru MOD, ki se nanašajo na vprašanja, povezana s kolektivnim dogovarjanjem. Ne glede na njeno pomembnost in ne glede na tradicijo kolektivnega dogovarjanja v Sloveniji pa je bila Konvencija št. 154 ratificira šele konec leta 2005 (Po Urbasovi, 2006).

Med avtonomne pravne vire spada tudi socialni sporazum, ki ga sklepajo Vlada RS, organizacije delodajalcev in sindikati.

4.1.2.2.1 Kolektivne pogodbe in aneksi h kolektivnim pogodbam na podlagi ZSPJS

Na strani delodajalcev je za sklepanje kolektivnih pogodb pristojna vlada, pri čemer je ločen postopek za sklenitev določene kolektivne pogodbe in potrditev (podpis).

Tako v imenu vlade kot delodajalca vodi postopek za sklenitev kolektivnih pogodb ministrstvo, pristojno za sistem plač v javnem sektorju, skupaj z ministrstvom, pristojnim za finance, in ministrstvom, pristojnim za dejavnost, ter reprezentativnim združenjem lokalnih skupnosti. Takšna sestava na strani delodajalcev omogoča popolno zastopnost vseh ravni in vidikov, ki so zajeti v vsebini posamezne kolektivne pogodbe ali njenem aneksu. Vodenje postopka s strani ministrstva, pristojnega za sistem plač, poudarja pomen odgovornosti za ohranitev in razvoj

plačnega sistema ter s tem za uporabo primerljivih rešitev v različnih kolektivnih pogodbah.

S socialnimi partnerji je bil konec maja 2002 sklenjen dogovor o ustanovitvi pogajalske komisije za Kolektivno pogodbo za skupno metodologijo in Kolektivno pogodbo za javni sektor na podlagi ZSPJS. Dogovor je z Vlado podpisalo enajst od dvanajstih sindikatov javnega sektorja, dogovora ni podpisal Policijski sindikat Slovenije (Klinar, 2006, str. 284–291).

- *Kolektivna pogodba za skupno metodologijo*

Septembra 2002 so se začela pogajanja o Kolektivni pogodbi za skupno metodologijo (v nadaljevanju KPSM), ki naj bi se uporabljala za uvrščanje orientacijskih delovnih mest in nazivov v plačne razrede. Sindikalna stran je predlagala, da se v KPSM opredelijo le kriteriji brez kvantifikacij (točkovnega sistema), saj so jo bili reprezentativni sindikati pripravljene sprejeti le v taki obliki. Na zadnji seji sta vodji obeh pogajalskih skupin s podpisom verificirala načelno usklajene člene KPSM in sprejela dogovor, da se bodo pogajanja sklenila hkrati z zaključkom pogajanj o KPJS. Vodji pogajalskih skupin sta KPSM verificirala na podlagi naslednjega stanja: osemnajst usklajenih členov, trije delno usklajeni in štirje neusklajeni členi.

- *Kolektivna pogodba za javni sektor (KPJS)*

ZSPJS je uzakonil obvezno kolektivno dogovarjanje, saj se brez sklenitve KPJS kolektivnih pogodb dejavnosti in poklicev (v nadaljevanju KPdej) ZSPJS ne more uporabljati. Najprej je bilo načrtovano, da se za javni sektor sklene nova kolektivna pogodba, ki bo uredila vsa vprašanja in na podlagi katere bi prenehala veljati obstoječa Kolektivna pogodba za negospodarske dejavnosti v RS (v nadaljevanju KPnd). Sindikati so predlogu KPJS, ki ga je Vlada RS januarja 2003 posredovala kot pogajalsko izhodišče, nasprotovali. Glede na to je Vlada odločila, da bo socialni dialog potekal samo o tarifnem delu, v vseh preostalih določbah pa bo še naprej veljala KPnd.

Prvi predlog KPJS je bil reprezentativnim sindikatom javnega sektorja posredovan februarja 2003, nato je Vlada marca 2003 odločila, da se iz predloga KPJS izločita normativni del in del končnih določb ter da bodo pogajanja o vsebini normativnega dela potekala ločeno in naknadno.

Po sklenitvi KPJS je treba sprejeti tudi KPdej. Vladna in sindikalna stran sta se dogovorili, da se potrebne uskladitve KPdej uredijo z aneksi k obstoječim kolektivnim pogodbam, v KPdej se tako na novo uredi le tarifni del obstoječih kolektivnih pogodb, to je osnovne plače.

4.1.2.2.2 Socialni dialog

Socialni dialog je komunikacija, ki ima svojo vsebino in obliko, gre za pravno urejena razmerja med delodajalci, sindikati in državo, ki v teh razmerjih nastopa kot nosilka oblasti. Kot socialna partnerica pa neoblastno nastopa kot stranka v pogajanjih s sindikati zaradi sklenitve kolektivnih pogodb v javnem sektorju. Pomembna vloga države kot socialne partnerice pa je tudi v procesu tripartitnega socialnega dialoga s sindikati in združenji delodajalcev za sklenitev socialnega sporazuma.

Socialni dialog se v Sloveniji postopoma uveljavlja tudi v javnem sektorju, kar zahteva tudi 14. člen Ustave RS, saj načelo enakosti zaposlenih oseb pred zakonom zahteva, da se zaposlenim v javnem sektorju omogoči uveljavljanje pravice vplivanja na odločanje o delovnih razmerah, četudi v ožjem obsegu, kot to velja v zasebnem sektorju gospodarstva. Sporazumevanje na področju delovnih in uslužbenskih razmerij v javnem sektorju ne sme ogroziti izvajanja temeljnih dejavnosti in funkcij delodajalcev javnega sektorja in tudi ne opravljanja nujnih storitev javnih služb (Zvone Vodovnik, Kako izraziti pravno voljo socialnih partnerjev, Slovenska uprava, 2004, št. 3, str. 16).

V **Socialnem sporazumu za obdobje 2006–2009** je posebna točka o plačni politiki, ki pravi, da se podpisniki strinjajo, da je z vidika makroekonomske stabilnosti in ravnovesja potrebno, da je v srednjeročnem obdobju rast plač skladna s trendom rasti produktivnosti dela in hkrati omogoča novo zaposlovanje. Takšna rast plač ne povečuje stroškov na enoto proizvodnje in ne ustvarja stroškovnih pritiskov na inflacijo. Takšna opredelitev je tudi skladna s predlogom Integriranih smernic evropske komisije za rast in zaposlovanje.

Hkrati se strinjajo, da je potrebno tudi pri dogovarjanju o plačni politiki upoštevati kratkoročni cilj ekonomske politike, to je ustvarjanje pogojev za prevzem Evra. Zato se strinjajo, da tudi v času do uspešnega prevzema Evra zasledujejo skupni cilj zaostajanja rasti plač za produktivnostjo vsaj za eno odstotno točko, nato pa se bo ciljno zaostajanje rasti plač za rastjo produktivnosti postopno odpravilo v skladu s srednjeročno usmeritvijo.

Strinjajo se tudi, da je podrobnejši dogovor o plačni politiki v zasebnem sektorju za naslednje obdobje, ki zagotavlja doseg tega cilja, predmet neposrednega dogovarjanja med socialnimi partnerji, to je delodajalskimi organizacijami in sindikati na nacionalni ravni in v okviru kolektivnih pogodb.

Prav tako se strinjajo, da je ob tem tudi z namenom povečevanja konkurenčnosti potrebno zagotoviti večjo prilagodljivost gibanja plač konkretnim gospodarskim razmeram in dejanskemu prispevku posameznika. Strinjajo se tudi, da bi bilo na ravni podjetij potrebno vnesti več stimulativnih oblik nagrajevanja individualne uspešnosti in produktivnosti.

Ugotavljajo pa, da je na podlagi podatkov o izplačanih plačah po spolu mogoče soditi o nezadostnem spoštovanju načela oziroma zakonske obveze delodajalca za enako plačilo žensk in moških za enako delo oziroma delo enake vrednosti. Podpisniki kolektivnih pogodb morajo temu področju posvetiti večjo pozornost in zagotavljati spoštovanje tega načela v praksi.

Strinjajo se, da si mora Vlada kot delodajalec v javnem sektorju prizadevati za čim prejšnji začetek izplačevanj plač po Zakonu o sistemu plač v javnem sektorju. Le-ta mora vzpostaviti ustrezna notranja razmerja med plačami zaposlenih. Potrebno je tudi zagotoviti ustrezno ravnovesje v ravni in rasti v primerjavi z zasebnim sektorjem, upošteva izobrazbeno strukturo in pogoje dela ter omejitve v javno finančni politiki.

Strinjajo se tudi, da je z vidika socialne varnosti zaposlenih potrebno še naprej zagotavljati zakonsko pravico do minimalne plače. Glede na namen zagotavljanja materialne in socialne varnosti, ki ga ima minimalna plača tudi v skladu z mednarodnimi dokumenti in usmeritvami, se strinjajo, da je potrebno zagotoviti ohranjanje realne ravni minimalne plače na ravni, ki izhaja iz dogovora o politiki plač za obdobje 2003–2005.

Naloge Vlade v zvezi s tem so:

- partnerje bo redno seznanjala z ugotovitvami pomladanskega in jesenskega poročila in analizami ter napovedmi za gospodarska gibanja v Sloveniji in makroekonomskimi razmerji, potrebnimi za odločanje glede usmeritev v plačni politiki,
- v javnem sektorju, kjer nastopa kot delodajalec in socialni partner, bo pri oblikovanju plačne politike zagotavljala spoštovanje sprejetih splošnih usmeritev za gibanje plač in javnofinančne omejitve,
- spodbujala bo uvedbo stimulativnih oblik nagrajevanja zaposlenih, vključno z udeležbo zaposlenih iz dobička in večjo odvisnost plač in prejemkov iz dela od doseženih rezultatov (Socialni sporazum za obdobje 2006–2009, URL: »http://www.orwin.it/amministrazione/allegati/soc_sporazum_izhodisca_vlada_jul05.pdf«, 24. 1. 2009).

4.1.3 Dodatki kot instrument za določanje razmerij med plačami

Ker ZRPJZ ni predvidel nobenega mehanizma spremembe razmerij med plačami znotraj plačnega sistema, se je v ta namen uporabljala možnost neomejenega določanja dodatkov k osnovni plači, ki seveda izvorno ni bila namenjena povečanju plač. Posledično pa se je tako določenim skupinam javnih uslužbencev določilo skupne dodatke v vrednostih, ki znašajo tudi do 70 % osnovne plače. Kljub temu tako povečanim plačam ni mogoče očitati nepravilnosti ali neustreznosti, saj morda nastala razmerja enako dobro ali celo bolje odsevajo dejansko zahtevnost delovnih mest in okoliščine na trgu delovne sile, kot je to uredil ZRPJZ. Kljub temu pa je v večini primerov utemeljitev povečanja plač s predpisi ali s kolektivnimi pogodbami temeljila na abstraktnih navedbah, da je potrebno »popraviti nastala nesorazmerja med plačami«, »da plače zaostajajo za drugimi deli javnega sektorja« oziroma da

kakšna značilnost delovnega mesta »ni ustrezno ovrednotena« (Urbas, 2006, str. 51 in str. 52).

4.2 ZAKON O SISTEMU PLAČ V JAVNEM SEKTORJU

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. Opredeljuje postopek za spremembe razmerij med plačnimi skupinami in plačnimi podskupinami v javnem sektorju. 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.

Plačni sistem velja za vse javne uslužbence, kot tudi za vse funkcionarje, ki se kot posredni ali neposredni proračunski uporabniki financirajo iz proračuna. Je del zakonske ureditve, ki ureja splošna izhodišča določanja in oblikovanja plač. V njegovem sistemu je določena struktura plač, način izračuna plač ter možnosti njihovega poviševanja. Omogoča tudi fleksibilnost pri določanju plač, kot je način spreminjanja plač na splošni ravni in pri posameznih kategorijah javnih uslužbencev ter možnosti individualiziranja plače posameznika.

Plačni sistem ukinja količnike in izhodiščno plačo za negospodarstvo, pa tudi poslansko osnovo za oblikovanje plač funkcionarjev. Uvaja nominalni pristop v obliki mesečne osnovne plače, ki se določi z uvrstitvijo delovnega mesta, naziva ali funkcije v plačni razred na skupni plačni lestvici. Vsak javni uslužbenec ali funkcionar se uvrsti v enega od plačnih razredov. Javni uslužbenci se uvrščajo v poklicne skupine, vsaka od njih ima najnižjo in najvišjo osnovno mesečno plačo. Isto velja za funkcionarje.

Plača javnega uslužbenca in funkcionarja je sestavljena iz osnovne plače, dela plače za delovno uspešnost in dodatkov. 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 pa 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.

Javnim uslužbencem in funkcionarjem pripadajo tudi posamezni dodatki, ki odražajo posebnosti opravljanja dela ali funkcije in niso vključeni v osnovno plačo (položajni dodatek, dodatek za delovno dobo, dodatek za mentorstvo, dodatek za specializacijo, magisterij ali doktorat, dodatek za dvojezičnost, dodatki za manj ugodne delovne pogoje, ki se pojavljajo občasno, dodatek za dodatne obremenitve, ki se pojavijo občasno in dodatek za delo v manj ugodnem delovnem času). Dodatki se prištejejo k osnovni plači. Fleksibilni del plače predstavlja del plače za delovno uspešnost, ki je namenjen plačilu nadpovprečnega dela javnega uslužbenca ali funkcionarja in se

določa letno, glede na njihovo uspešnost v določenem koledarskem letu. Del plače za delovno uspešnost se izplačuje letno in pripada javnemu uslužbencu, ki je v preteklem letu dosegel nadpovprečne delovne rezultate ali je bil nadpovprečno delovno obremenjen. Znaša lahko največ dve osnovni plači javnega uslužbenca ali funkcionarja. Skupen obseg sredstev za plačilo delovne uspešnosti znaša največ 5 % letnih sredstev za osnovne plače.

Javni uslužbenci lahko na podlagi zakona na delovnem mestu oziroma v nazivu napredujejo v višji plačni razred, o čemer odloča pristojni organ oziroma predstojnik. Javni uslužbenci na delovnih mestih, kjer je mogoče tudi napredovanje v višji naziv, lahko v posameznem nazivu napredujejo največ za pet plačnih razredov, javni uslužbenci, kjer pa ni mogoče napredovati v naziv, lahko na delovnem mestu napredujejo največ za deset plačilnih razredov. Pogoji za napredovanje javnih uslužbencev v višji plačni razred so delovna uspešnost, izkazana v napredovalnem obdobju, ki se ocenjuje glede na rezultate dela, samostojnost, ustvarjalnost in natančnost pri opravljanju dela, zanesljivost pri opravljanju dela, kakovost sodelovanja in organizacijo dela ter druge sposobnosti v zvezi z opravljanjem dela. Funkcionarji ne morejo napredovati v višji plačni razred, razen sodnikov, državnih tožilcev in državnih pravobranilcev.

Zakon določa, da se število plačnih razredov na plačni lestvici, razmerja med plačnimi razredi ter najvišji in najnižji plačni razred za posamezno plačno skupino lahko spreminjajo le na podlagi postopka, ki mora biti izveden skladno z določbami zakona. Za spremljanje izvajanja zakona ter za spremljanje politike plač v javnem sektorju je določena ustanovitev Sveta za sistem plač v javnem sektorju, ki ga sestavljajo predstavniki državnih organov in združenj lokalnih skupnosti ter sindikatov javnega sektorja. Predstavnike državnih organov in združenj lokalnih skupnosti v svet imenujejo: Državni zbor RS, Ustavno sodišče RS, Vrhovno sodišče RS, Državno tožilstvo RS, Varuh človekovih pravic, Vlada RS in reprezentativna združenja lokalnih skupnosti. Predstavnike sindikatov v svet imenujejo reprezentativni sindikati javnega sektorja. Akt o ustanovitvi sveta sprejme državni zbor, administrativne in druge pogoje dela in odločanja sveta pa zagotavlja vlada. Svet sprejema odločitve s soglasjem obeh strani. Podrobna vprašanja glede dela in odločanja sveta se določijo s poslovnikom sveta (ZSPJS, 34. člen).

Plače v javnem sektorju so v skladu z novim zakonom javne, pri čemer so javnosti dostopni podatki o delovnem mestu, nazivu ali funkciji, o osnovnih plačah, o dodatkih ter delu plače za delovno uspešnost, razen dodatka za delovno dobo. Preglednost trošenja javnih sredstev ima prednost pred varstvom podatkov o plačah. Za primerljivost plač v javnem sektorju bo Ministrstvo za javno upravo dolžno voditi evidenco ter enkrat letno pripraviti analizo in jo posredovati javnosti.

Za prehod v nov plačni sistem je potreben sprejem enotne metodologije za razvrščanje delovnih mest in nazivov v plačne razrede ter določitev orientacijskih delovnih mest in nazivov, ki se določijo s kolektivno pogodbo za javni sektor.

Uskladitev vseh predpisov in kolektivnih pogodb je pogoj, da se lahko plače izplačujejo po novem zakonu (Kavčič in Smodej, 2003, str. 307 in str. 308).

4.3 CILJI SPREJETJA ZAKONA O SISTEMU PLAČ V JAVNEM SEKTORJU

Obstoječa zakonodaja, ki je urejala delovanje uslužbenskega sistema, je bila v marsičem zastarela in jo je bilo treba posodobiti zlasti s sodobnimi mehanizmi upravnega vodenja, organizacije dela in personalnega odločanja, z mehanizmi spodbujanja ustvarjalnosti in strokovnosti in z mehanizmi približevanja javne uprave uporabnikom (Bačlija in Haček, 2007, str. 140 in 141).

Cilji reforme uslužbenskega sistema so bili predvsem:

- A. Razširiti veljavnost enovitega uslužbenskega sistema z državnih organov in organov lokalnih skupnosti na tiste osebe javnega prava, ki opravljajo pretežno upravne naloge (javne agencije, javni skladi, zbornice, ...) in delujejo po podobnih načelih kot organi javne uprave; s tem zagotoviti enoten uslužbenški sistem za vse državne organe in za celotno javno upravo.
- B. Ločiti opravljanje javnih nalog (uradniška delovna mesta, uradniški sistem) od spremljajočih dejavnosti; ločiti status uradnika od statusa drugih javnih uslužbencev v državnih organih, organih lokalnih skupnosti, javnih agencijah in javnih skladih.
- C. Glede pravic in dolžnosti javnih uslužbencev v državnih organih, upravah lokalnih skupnosti, javnih agencijah in javnih skladih čim bolj približati ureditev delovnopravnim predpisom z upoštevanjem posebnosti, ki jih narekuje javni interes.
- D. Decentralizirati in poenostaviti postopke odločanja o kadrovskih zadevah in hkrati centralizirati in bistveno okrepiti nadzor ter vzpostaviti odgovornost in sankcije za kršitve.
- E. Uvesti elemente kariernega sistema, ki bo motiviral sposobne posameznike za vstop v uradniško službo in preprečeval odliv sposobnih kadrov.
- F. Zagotoviti pogoje za oblikovanje »upravne elite« – kroga vrhunskih upravnih strokovnjakov in upravnih menedžerjev; pogoji zajemajo sistem usposabljanja, sistem nazivov in delovnih mest, sistem izbire in sistem nagrajevanja.

- G. Ločiti politične položaje (funkcije) od upravnih položajev; v tem delu se zakon povezuje z zakonoma, ki urejata vlado in državno upravo.
- H. Prek sistema izbire, usposabljanja in izpopolnjevanja, napredovanja in nagrajevanja zagotoviti večjo strokovnost uprave.
- I. Zagotoviti večjo stabilnost uprave in zmanjšanje negativnih posledic političnih menjav na delovanje uprave.
- J. Omogočiti oblikovanje kabineta kot kroga osebnih svetovalcev oziroma uslužbencev, vezanih na osebno zaupanje funkcionarja.
- K. Zagotoviti mehanizme za racionalizacijo poslovanja.
- L. Zagotoviti odprtost delovanja javne uprave, spoštovanje etičnih pravil ravnanja (kodeksa etike) in usmerjenosti k uporabniku storitev.
- M. Zagotoviti sistem izbire uradnikov, ki bo temeljil na čim bolj objektivnih merilih strokovne usposobljenosti; pri najvišjih uradniških položajih preprečiti prevlado političnih meril nad merili strokovne usposobljenosti.
- N. Zagotoviti enotnost sistema načrtovanja zaposlovanja v javni upravi s ciljem načrtno in gospodarne porabe proračunskih sredstev.
- O. Vzpostaviti pregleden sistem nazivov, delovnih mest in položajev.
- P. Zaostriti standarde za vstop v uradniško kariero (javni natečaji, strokovni izpiti).
- Q. Vzpostaviti politiko horizontalnega usposabljanja in izpopolnjevanja v javni upravi.
- R. Omogočiti večjo fleksibilnost pri upravljanju človeških virov in večjo stopnjo pretoka delovne sile med organi javne uprave (notranji trg dela).
- S. Zagotoviti sodelovanje reprezentativnih sindikatov pri organizacijskih odločitvah in odločitvah na področju upravljanja človeških virov, ki vplivajo na pravice in obveznosti oziroma na položaj uslužbencev.

Uvajanje modela novega upravljanja sektorja ima vpliv tudi na novi plačni sistem v javnem sektorju, ki predstavlja pomemben del reforme javnega sektorja. Spremembe, ki so potrebne v plačnem sistemu in politiki plač, pa imajo vzroke tudi v sedanjem sistemu in dosedanjem načinu vodenja politike plač. Po Klinarju na podlagi obstoječega sistema plač v javnem sektorju ni več mogoče voditi pregledne in s tem stabilne politike plač v javnem sektorju. Takšen zaključek izhaja iz rezultatov načina

vodenja plačne politike po sprejemu Zakona o razmerju plač v javnih zavodih, državnih organih in lokalnih skupnostih, kjer so se razmerja v plačah med dejavnostmi javnega sektorja naknadno spreminjala z uporabo dodatkov, pogajanja med socialnimi partnerji pa so potekala decentralizirano po dejavnostih oziroma celo poklicih, brez zadostne koordinacije med dejavnostmi javnega sektorja. Posledice takšnega pristopa se kažejo v nestabilnosti javnih financ in v nenehnih dvomih glede »pravilnih« razmerjih med plačami primerljivih delovnih mest različnih dejavnosti (javna uprava, šolstvo, zdravstvo, sociala, kultura, raziskovanje in druge dejavnosti javnega sektorja).

Za stabilno upravljanje javnih financ in za učinkovito delovanje javnega sektorja je z novim plačnim sistemom v javnem sektorju treba doseči štiri cilje (Klinar, 2006, str. 24):

1. skupni plačni sistem za javne uslužbence in funkcionarje,
2. odpravo ugotovljenih nesorazmerij v osnovnih plačah (določena bodo ustrezna razmerja med plačami javnih uslužbencev in funkcionarjev),
3. sistemsko fleksibilnost na področju napredovanja, delovne uspešnosti in dodatkov (vzpostavljen bo gibki plačni sistem, ki bo višino plač bolj povezoval z učinkovitostjo in rezultati dela) in
4. sistemsko preglednost in obvladljivost plačnega sistema z vidika javnih financ.

Prva dva cilja sta usmerjena v večjo pravičnost med plačami znotraj javnega sektorja, tretji cilj pa v njegovo večjo učinkovitost. Četrti cilj je povezan z varčevanjem v javnem sektorju, ki se dosega z načinom financiranja odprave nesorazmerij v plačah v javnem sektorju iz dela neuskladitve plač in uvedbo kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja za javne uslužbence. Seveda pa reforma plačnega sistema brez hkratne spremembe strukture in obsega javnega sektorja ne more dati pričakovanih rezultatov.

5 NOV PLAČNI SISTEM V JAVNEM SEKTORJU

Pri oblikovanju sistema plač je primerno upoštevati tako izkušnje primerjalnih sistemov (povečanje gibkosti plačnih sistemov) ter posamezne institute (uporaba nominalne osnovne plače), ki so se pokazali kot uspešni (plačilo uspešnosti na podlagi (pol)letne ocene), kot tudi navedene standarde urejanja tega področja (Klinar in Korade Purg, 2002, str. 14).

Plačni sistem je del zakonske ureditve, ki ureja splošna izhodišča določanja in oblikovanja plač. Tako je v okviru sistema plač določena struktura plače (osnovna plača, delovna uspešnost in dodatki). Sistem plač določa ob skupnih elementih tudi primere gibkosti pri določanju plač, bodisi način spreminjanja plač na splošni ravni (na primer usklajevanje osnovnih plač) bodisi način spreminjanja osnovnih plač posamezni kategoriji javnih uslužbencev (na primer spremembe osnovne plače na določenih delovnih mestih in v določenih nazivih glede na določene normative oziroma trajnost zaposlitve) ter možnosti individualiziranja plače posameznika (na primer gibljivi del plače, ki nagraduje delovno uspešnost javnega uslužbenca ali funkcionarja, napredovanje in določeni dodatki, ki niso všteti v vrednost delovnega mesta in naziva) (Klinar in Korade Purg, 2002, str. 14 in 15).

5.1 AKTUALNA DOGAJANJA PO SPREJETJU NOVEGA PLAČNEGA SISTEMA V JAVNEM SEKTORJU IN PRVEM IZPLAČILU PLAČ

- ***Plače prvič po novem plačnem sistemu***

Večina zaposlenih v javnem sektorju je dne 5. septembra 2008 dobila plače po novem plačnem sistemu, ki so ga po šestletnih pogajanjih junija podpisali Vlada in sindikati.

V sindikatih opozarjajo na precejšnje nezadovoljstvo zaposlenih, ki so pričakovali bistveno več. Poleg tega pa zaposleni tudi ne razumejo aneksov in obračunov plač, ki so jih dobili, so pojasnili v sindikatih.

Glavni tajnik Sindikata vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture Slovenije (SVIZ) Branimir Štrukelj je dejal, da ta trenutek še ni bilo mogoče napovedati, kako bodo zaposleni sprejeli prva izplačila. Prava slika se bo po njegovem mnenju pokazala pri oktobrskem izplačilu, saj septembrsko izplačilo vključuje še poračun od maja, ki zamegljuje pravo sliko.

"Kaže pa, da so pri nekaterih skupinah ne le napake, ampak tudi napačne uvrstitve," je dejal Štrukelj in dodal, da bo treba najti rešitev, morda tudi s tožbami. Mogoč je tudi ugovor na aneks k pogodbi o zaposlitvi, kar pomeni, da ga zaposleni ne podpiše

in ugovarja uvrstitvi v nov plačni sistem. Nekaj ugovorov je po njegovih besedah že bilo.

Učinek novega plačnega sistema pa je ustvaril precej nezadovoljstva tudi med zaposlenimi v carinski službi, saj so pričakovali bistveno več, učinki pa so relativno slabi, je dejal sekretar Sindikata carinikov Slovenije Dušan Miščević. Glede aneksov po njegovih besedah večjih težav ni bilo in tudi ne pritožb zaposlenih zaradi tega.

Po njegovih besedah je realno plača padla, saj od leta 2003 dobivajo polovično uskladitev z inflacijo. "Ljudje bi definitivno imeli več, če bi bila eskalacija polna, kot bodo imeli leta 2010," je dejal Miščević. Takrat se namreč konča odprava plačnih nesorazmerij. Zaposleni v carinski službi naj bi po Miščevićih besedah ob prvi uskladitvi dobili od 10 do 20 evrov višje plače, največ pa je pridobila 5. tarifna skupina, ki naj bi imela za okoli 80 evrov višje plače.

V sindikatu so bili zadovoljni, vsi zaposleni pa ne. Sindikat delavcev v zdravstveni negi Slovenije je po besedah generalne sekretarke sindikata Flory Banovac sodeloval v zavodih pri pripravi aneksov in uvrstitvah zaposlenih v nov plačni sistem, kamor so jih povabili. "V sindikatu so z uvrstitvami zaposlenih v zdravstveni negi zadovoljni, niso pa vsi zaposleni zadovoljni," je še pojasnila Flory Banovac. Kot primer je navedla večji razkorak med srednjo in diplomirano medicinsko sestro, kot je bil, ker je nastala praznina z ukinitvijo višje šole za zdravstvene delavce.

Sekretar Sindikata državnih organov Slovenije Drago Ščernjavič je pojasnil, da bodo vsi zaposleni dobili plače po novem, tudi če ne bodo podpisali aneksov. Po njegovem mnenju kar nekaj odstotkov zaposlenih ni podpisalo aneksov, ker so preobsežni in nerazumljivi. Kot je dejal, so v nekaterih državnih organih celo pisali posebna pojasnila, da bi bili aneksi razumljivejši (Ljubljana – MMC RTV SLO. URL=http://www.rtv slo.si/modload.php?&c_mod=rnews&op=sections&func=read&c_menu=1&c_id=182083«.5. september 2008).

- ***Razdražljive plače***

Kot sem že omenila zgoraj, po izplačilu prvih plač v javni upravi po novem plačnem sistemu v začetku septembra 2008 mnogi v ovojnicah niso dobili tega, kar so pričakovali.

Večina je bila zelo razočarana, saj je bila njihova plača višja le za 30 evrov. To je bilo veliko manj, kot so pričakovali.

Nekateri imajo varovano plačo in so jih glede na aneks prevedli v nižji razred, čeprav imajo magisterij in 24 let delovne dobe. Sedaj se nahajajo v istem razredu kot zaposleni z visoko izobrazbo in nekaj leti delovnih izkušenj.

Nekateri naj bi celo dobili nižjo plačo kot v mesecu juliju.

Kaže, da bodo tisti, ki imajo že sedaj visoke plače, ostali na istih, ker so njihove plače s tem novim zakonom varovane. Tisti, ki pa so na njihov račun imeli vsa ta leta nizke dohodke, pa so dobili malenkost več. Nesorazmerja, ki so bila, bodo ostala tudi po novem.

Zaradi zapletenih aneksov je bilo skoraj nemogoče vedeti, kakšna bo nova plača, zato so se uslužbenci z njo soočili šele na svoj plačilni dan.

Mnogi so v strahu pričakovali, kakšna bo njihova avgustovska plača, ki so jo dobili do 15. v mesecu. V Kliničnem centru številne medicinske sestre s srednjo izobrazbo opravljajo dela višjih medicinskih sester. Po novem zakonu naj bi pristale na plači srednje medicinske sestre. Dvesto jih je, ki so napovedovale, da bodo, če 10. septembra res dobijo nižjo plačo, dale odpoved. Vendar do tega do sedaj na srečo še ni prišlo.

Aneksi pa so nejevoljo povzročali že dlje, predvsem pri računovodjah, ki so iz dneva v dan dobivali nova (nejasna) navodila. Uslužbenci v javnih zavodih so nato podpisovali anekse, ki jih niso razumeli.

»Vsak delavec ima pravico dobiti v roke nekaj, kar bo razumel, to pa se tokrat ni zgodilo,« je dejal Doro Hvalica, glavni pogajalec sindikatov. Dodatne nejasnosti so povzročali tudi poračuni, izplačani z avgustovsko plačo.

Naslednje dni so sindikati analizirali podatke s plačilnih list. Pričakovali so vrsto pritožb. Velika verjetnost je, da so nejasnim navodilom sledile napačne interpretacije.

Bivši minister za javno upravo Gregor Virant je dejal, da je pričakoval, da bodo nekateri nezadovoljni, saj je v reformo vključenih kar 160 tisoč ljudi. Jasno mu je, da so aneksi nerazumljivi. Dodal je še, da jih morajo svojim uslužbencem razložiti pristojne službe (Žurnal, Gorenjska, 8. septembra 2008, str. 2 in str. 3).

- ***Vrsta pritožb na plače***

Plače po novem plačnem sistemu so nižje od pričakovanih in celo protizakonito prevedene, aneksi nerazumljivi.

»Vsi izračuni so kazali, da se bodo plače strokovnim delavcem zvišale, kljub temu pa smo v petek, 8. 9. 2008, prejeli številne pritožbe o nižjih plačah,« je poudaril Branimir Štrukelj, glavni tajnik reprezentativnega sindikata vzgoje, izobraževanja in kulture SVIZ. Dodal je, da je v večini primerov najbrž prišlo do napak v izračunih plač in v programih, za kar je odgovoren delodajalec.

Štrukelj je opozoril še na po njegovih besedah neetično potezo vlade, ki je tik pred koncem pogajanj spremenila določbe, ki so varovale plačo v celoti. »Izvezla je le posamezne elemente plače, ki se varujejo, tako so zdaj najbolj prikrajšani zaposleni z najnižjimi plačami,« je pojasnil sindikalist. Kot je dejal, je bila pri posameznih

skupinah prevedba plače napravljena v nasprotju z zakonom, pri čemer je izpostavil nekatere kustose, arhiviste in konservatorje. »Iz te skupine bi lahko prišel prvi val tožb,« je opozoril.

Prikrajšani pa so bili poleg medicinskih sester še šolniki. Ženske z delovno dobo nad 25 let dobijo manjši dodatek na delovno dobo, manjši je po novem tudi dodatek za razredništvo. Razrednikom prvih in zaključnih letnikov so upoštevali le eno namesto dveh ur na teden. Dodatek za poučevanje v več zavodih je ukinjen (Žurnal, Gorenjska, 9. septembra 2008, str. 8).

- ***Bivši minister za javno upravo Gregor Virant pri reformi plačnega sistema ne vidi finančnih težav***

458,8 milijona evrov bo potrebnih za odpravo plačnih nesorazmerij v javnem sektorju do leta 2010.

12,9 odstotkov pa bo povprečno zvišanje plač javnih uslužbencev do leta 2010.

Bivši minister za javno upravo Gregor Virant novi vladi priporoča, naj ohrani enotnost plačnega sistema v javnem sektorju.

Plače se bodo do marca 2010 zvišale povprečno za skoraj 13 odstotkov, kar pomeni 458,8 milijona evrov, bivši minister Virant pa pri zagotovitvi finančnih sredstev ne vidi težav. V tej številki pa po Virantovih besedah niso predvidena sredstva, potrebna za redno letno eskalacijo plač 160 tisoč javnih uslužbencev z inflacijo.

V oceni finančnih posledic ni zajet znesek 21. milijonov evrov, ki jih bo potrebno prihodnje leto zagotoviti iz proračuna za plače, če ne bi zvišali cen storitev v domovih za starejše. Ministrstvo za kulturo ocenjuje, da bo prav tako treba za odpravo plačnih nesorazmerij iz proračuna zagotoviti 5,6 milijonov evrov, če v letu 2009 nova vlada ne bo zvišala RTV-naročnine. Torej, če ne bodo zagotovljena ta proračunska sredstva za odpravo plačnih nesorazmerij, potem bo potreben dvig cen RTV-naročnine in oskrbe v domovih za starejše.

Virant pravi, da naslednici, ki ji je že obljubil pomoč, pušča »zaprt plačni sistem« s težavami, ki jih ne zanika, vendar meni, da obstaja orodje za njihovo reševanje. Poudarja dejstvo, da je treba plačno zgodbo videti od leta 2002, plače javnih uslužbencev pa so bile od takrat tako rekoč »zmrznjene«. Plače v javnem sektorju so od takrat do leta 2007 zaostajale za plačami v gospodarstvu kar za 13 odstotkov (Finance, 20. novembra 2008, št. 224/2868, str. 12 in 13).

- ***Znižanje plač ali celo odpuščanje***

Za uvedbo plačne reforme v javnem sektorju bi potrebovali 450 milijonov evrov. A tega denarja v blagajni ni, je priznala ministrica za javno upravo Irma Pavlinič Krebs

po srečanju s predstavniki sindikatov javnega sektorja. Ocenjuje: »Javni uslužbenci so bili zavedeni. Vsak je pričakoval, da se bo njemu plača izboljšala. A temu ni tako.« Ministrica napoveduje spremembe, in sicer v smeri manjše porabe za plače v javnem sektorju. Če do tega ne bi prišlo, pa bi se po najbolj črnih napovedih tudi v javnem sektorju utegnila pojaviti potreba po odpuščanju državnih uradnikov, policistov, učiteljic in medicinskih sester, denimo.

Še bolj črni scenarij je na sestanku slikal minister za finance Franc Križanič, ki je omenjal celo možnost zaprtja posameznih javnih zavodov.

Manj zadovoljen je bil predsednik sindikatov Branimir Štrukelj, ki napoveduje, da se bodo sindikati na vladni predlog v pogajanjih odzvali s svojim protipredlogom.

Sindikati se želijo pogajati o dograditvi plačnega sistema in o odpravi anomalij, ki jih je sistem povzročil. Štrukelj pa opozarja tudi na nezadovoljstvo sindikatov, ker je v javnosti čutiti, kot da javni sektor ne bi razumel razmer in želi živeti na račun drugih (Žurnal, Gorenjska 30. decembra 2008, str. 3).

- ***Sindikati v ringu z vlado***

Sindikati javnega sektorja, ki so 11. februarja 2009 sedli za mizo z ministrico za javno upravo Pavlinič Krebsovo in finančnim ministrom Križaničem, bodo paket vladnih ukrepov na področju plač v celoti zavrnil. Vladi so že posredovali svoje predloge, da naj sredstva poišče v variabilnem delu plač uslužbencev.

»Če je stiska res tako huda, se lahko odrečemo delu sredstev, namenjenih za tako imenovano delovno uspešnost,« razlaga Doro Hvalica iz sindikata Glosa. V sindikatih menijo, da bi svoje člane lahko prepričali, da se v krizi nagrajevanju odpovejo.

Sicer so nagrajeni tisti uslužbenci, ki dosežejo za to določena merila. Po pavšalnem izračunu dobi delavec z mesečno plačo 800 evrov neto 16 evrov nagrajevanja.

V skupni masi sredstev za plače sta dva odstotka namenjena nagrajevanju delovne uspešnosti. »Če bi v celoti žrtvovali ta sredstva za dobo enega leta, znese to skoraj sto milijonov evrov,« pravi sindikalist Doro Hvalica. Z ukrepi, ki jih je na področju plač v javnem sektorju predvidela vlada, pa bi skupno privarčevali 136 milijonov evrov. Največ na račun zaostrenih pogojev napredovanja v plačne razrede, 48,5 milijonov evrov, in zaradi petmesečnega zamika tretje četrtine odprave plačnih razmerij 32 milijonov evrov.

»Dejstvo je, da v javnem sektorju ni mogoče privarčevati 136 milijonov evrov,« pravi pogajalec 21. sindikatov javnega sektorja Janez Posedi. »Menim, da bomo z odpovedjo nagrajevanja privarčevali dovolj,« dodaja.

Soroden predlog je vladi poslala tudi Konfederacija sindikatov v javnem sektorju. »O spremembi kolektivne pogodbe se bomo pogajali pod pogojem, da bodo v pogajanja

vključeni tudi vsi predlogi, nastali na sindikalni strani,« pravi predsednik konfederacije Branimir Štrukelj.

MANJ REGRESA

Ukrep. Vlada predlaga znižanje sredstev za regres za letni dopust na 75 odstotkov lanskih sredstev.

Delitev. Višina regresa naj bi bila letos odvisna od socialnega statusa prejemnika.

Regres 2008. Lani so vsi zaposleni v javni upravi prejeli regres v enakem obsegu. Znašal je 672 evrov bruto.

Regres 2009. Namesto predvidenih 692 evrov, ki bi jih uslužbenci dobili zaradi uskladitve z inflacijo, bi bil regres, če bi ga v javni upravi razdelili vsem enako, 504 evre.

Prihranek. Zaradi znižanja obsega sredstev za regres bi bil prihranek 29 milijonov evrov.

Zakon. Sindikati opozarjajo, da je regres v višini 504. evrov pod zakonsko določeno minimalno višino za regres. Zahtevajo izplačilo minimalnega regresa.

Table 2: Ukrepi sindikatov in Vlade

UKREPI, KI JIH PREDLAGAJO SINDIKATI	UKREPI, KI JIH PREDLAGA VLADA
Varčevanje pri variabilnem delu plače. Če bi se odpovedali sredstvom, ki so v plačni masi namenjena nagrajevanju delovne uspešnosti, bi lahko prihranili tudi do sto milijonov evrov.	Zamik septembrske uskladitve plač na januar 2010 in uskladitve, predvidene za marec 2010, na januar 2011.
Pogajanja o varčevalnih ukrepih pod pogojem, da se hkrati začnejo pogajanja o odpravi pomanjkljivosti plačnega sistema.	Opustitev junijske uskladitve z inflacijo.
Odprava plačnih nesorazmerij, nato pa linearno znižanje plač vsem uslužbencem. To je predlog nekaterih sindikatov, ki pa ga drugi zavračajo.	Zaostritev pogojev za napredovanje. Znižanje sredstev za regres na 75 odstotkov lanskih sredstev.

Vir: Žurnal (11. februar 2009, str. 2 in str. 3)

5.2 PREDNOSTI NOVEGA PLAČNEGA SISTEMA V JAVNEM SEKTORJU

Največja prednost novega plačnega sistema je, da je uvedel skupno plačno lestvico za javne uslužbence in za funkcionarje in na ta način skušal zmanjšati razlike med plačami, ki so nastajale med javnimi uslužbenci in funkcionarji. Pristigli so peruti funkcionarjem, da si ne morejo več višati plače z raznimi dodatki, uspešnostmi in določenimi odredbami in zakoni. Sedaj je tako, da če spremenijo zakon v svojo prid, ga spremenijo v prid vsem javnim uslužbencem v celotnem javnem sektorju.

Vzpostavi se tudi bolj fleksibilen plačni sistem, ki višino plače bolj povezuje z učinkovitostjo in rezultati dela kot pa simpatijami nadrejenih in položajem dela.

Sistem je tudi bolj transparenten in obvladljiv z vidika javnih financ.

Prav tako pa so z novim plačnim sistemom skušali bolj izenačiti položaj javnih uslužbencev na upravnih enotah, občinah, ministrstvih, javnih zavodih ...

5.3 SLABOSTI IN POTREBNE IZBOLJŠAVE NOVEGA PLAČNEGA SISTEMA V JAVNEM SEKTORJU

Po mojem mnenju je največja slabost novega plačnega sistema ta, da kljub precejšnjemu vložnemu času, trudu in davkoplačevalskemu denarju v ta projekt oziroma izboljšavo novega plačnega sistema z njim niso dosegli veliko. Vsi uslužbenci so pričakovali znatno zvišanje svojega osebnega dohodka, v povprečju pa je večina dobila 20 evrov več kot prej.

Lahko bi se zagovarjali na krizo, ki je zajela svet, in recesijo, vendar menim da tudi če svetovne krize ne bi bilo, se javnim uslužbencem ne bi godilo bolje. Vsi so pričakovali veliko več, glede na to, da njihove plače že od leta 2003 niso bile usklajene z rastjo inflacije in plačami v privitem (gospodarskem) sektorju.

Uslužbenci imajo še vedno skoraj isto plačo, kot so jo imeli dve leti nazaj, kljub povišanju. Cene življenjskih potrebščin pa vedno znova rastejo.

Nekateri trdijo, da je sedaj plačni sistem zakonsko bolj pregledno urejen. Še vedno se mi zdi, da je zelo nepregleden in preveč razdrobljen. Kljub temu, da je to po eni strani razumljivo, saj ima vsaka dejavnost svojo specifiko, se mi še vedno zdi, da je preveč aneksov, uredb in podzakonskih predpisov.

Še vedno pa so ostali najbolj prikrajšani strokovno tehnični delavci, ki imajo že tako najnižjo plačo in bodo sedaj pri uspešnosti dobili še manj kot prej. Včasih so dobili za uspešnost, ki se izplačuje na vsake tri mesece, določeno vsoto (kvoto) denarja, ki so jo potem razdelili na število oseb na vsakem oddelku in je vsaka oseba dobila približno enako, ne glede na višino svojega osebnega dohodka. Kajti to uspešnost tudi pomeni, da dobiš nek dodatek kot motivacijo za dobro opravljeno delo in ti je to spodbuda za vnaprej. Sedaj pa je uspešnost odmerjena kot 2 odstotka od plače. S

tem pa so spet oškodovani delavci, ki spadajo v nižje plačne razrede (strokovno tehnični delavci). Kajti nižji, kot je dohodek, nižji je dodatek za uspešnost. Mar to pomeni, da če imaš višjo plačo, da tudi vedno boljše delaš? Vsi vemo, da v realnem življenju ni vedno tako.

Prav tako je sprememba tudi na področju napredovanj. Pred spremembo si napredoval na vsaka tri leta. Sedaj pa si ocenjen enkrat na leto. Ocene so določene od 1 do 5, pri čemer je petka seveda ocena odlično. Za napredovanje v vsak plačni razred je določeno število točk, ki jih je potrebno zbrati, da lahko napreduješ v višji razred. Na primer, če za napredovanje v višji plačni razred potrebuješ 15 točk, lahko napreduješ v treh letih, če vsako leto dobiš oceno odlično. Če pa imaš malo bolj strogega nadrejenega ali da pač mu nisi simpatičen in te vsako leto oceni z 1 (najbolj ekstremen primer), potem potrebuješ 14 let, da sploh lahko napreduješ v višji plačni razred. Spet gre za subjektivno odločanje nadrejenih.

Slabo se mi zdijo tudi napisani aneksi k pogodbam o zaposlitvi, za nekatere panoge bolje, za druge slabše, saj večina uslužbencev ni razumela vsebine.

To so samo nekatere najbolj splošne slabosti, ki so skupne vsem panogam v javnem sektorju, čeprav sem prepričana, da se povsod srečujejo s številnimi takšnimi in drugačnimi problemi.

6 ZAKLJUČEK

Plača je zelo osebna stvar vsakega posameznika. Če je posameznikov osebni dohodek prenizek, je lahko ogroženo celo njegovo preživetje. Še vedno pa prihaja do zelo velikega razkoraka na primerljivih delovnih mestih v javnem in zasebnem sektorju.

Poudariti je potrebno dejstvo, da je treba plačno zgodbo videti od leta 2002, saj so bile plače javnih uslužbencev od takrat tako rekoč »zmrznjene«. Plače v javnem sektorju so od takrat do leta 2007 zaostajale za plačami v gospodarstvu za kar 13 odstotkov. Posledica tega je tudi, da se je čedalje več mladih, ki so iskali prvo zaposlitev, raje zaposlovalo v zasebnem (gospodarskem) sektorju, kljub temu, da jim služba v javnem sektorju nudi bolj varno zaposlitev.

Kot smo videli, je enotno definicijo plače težko oblikovati, saj jo lahko razumemo v širšem in ožjem smislu. V širšem smislu je plača vse, kar je delodajalec dolžan plačati delavcu kot plačilo na temelju njegove zaposlitve pri delodajalcu. Iz ožje opredelitve pojma plače pa izhaja, da je plača je obvezna oblika plačila za delo in mora biti izplačana v denarju.

Javni sektor bi na splošno lahko 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 se torej financira iz proračuna. Lahko rečemo, da javne ustanove proizvajajo javne dobrine v zameno za proračunska sredstva. Prav tako pa je količina proizvedenih javnih dobrin odvisna od obsega proračunskih sredstev.

Cilj javnega sektorja je torej zadovoljiti potrebe državljanov. Zadovoljitev bo optimalna le, če bo ponudba ustrezala povpraševanju po javnih dobrinah. Pri tem je potrebno zasledovati dva cilja, in sicer:

- da javne dobrine ustrezajo državljanom,
- da so proizvedene ob minimalnih stroških.

V primerjavi s tem je glavni in edini cilj zasebnega sektorja dobiček.

Ravno zaradi tega se mi zdi zelo žalostno, da so javni uslužbenci vedno prikrajšani pri svojih plačah, saj v nasprotju z zasebnim sektorjem, kateremu je edini cilj dobiček, delujejo za javno dobro in za to, da imajo vsi državljani enak prost dostop do javnih dobrin.

Zato je tudi prišlo do potrebne reforme v javnem sektorju, ki vključuje tudi plačni sistem. Obstoječa zakonodaja, ki je urejala delovanje uslužbenskega sistema, je bila v marsičem zastarela in jo je bilo treba posodobiti zlasti s sodobnimi mehanizmi upravnega vodenja, organizacije dela in personalnega odločanja, z mehanizmi

spodbujanja ustvarjalnosti in strokovnosti in z mehanizmi približevanja javne uprave uporabnikom.

Razlogi za vzpostavitev novega plačnega sistema so:

- gibanje plač v zasebnem in javnem sektorju,
- nepreglednost pravne ureditve sistema plač v javnem sektorju in
- dodatki kot instrument za določanje razmerij med plačami.

Dosedanji sistem plač v javnem sektorju je bil izredno nepregleden in neprimerljiv, saj ga je urejalo preko 40 predpisov. V sistemu, ki sta bila v bistvu dva, namreč eden za javne uslužbenke in eden za funkcionarje, sta obstajali dve osnovi za izračun plače in preko 80 različnih dodatkov. Čeprav se meni še vedno zdi predpisov preveč, se je vsaj uvedel enotni skupni plačni sistem za javne uslužbenke in funkcionarje in s tem zmanjšal razkorak med njihovimi plačami in med primerljivimi mesti v organizacijah v javnem sektorju.

Zato je Državni zbor RS sprejel Zakon o sistemu plač v javnem sektorju, ki temelji na naslednjih ciljih:

1. skupni plačni sistem za javne uslužbenke in funkcionarje,
2. odpravo ugotovljenih nesorazmerij v osnovnih plačah (določena bodo ustrezna razmerja med plačami javnih uslužbencev in funkcionarjev),
3. sistemsko fleksibilnost na področju napredovanja, delovne uspešnosti in dodatkov (vzpostavljen bo gibki plačni sistem, ki bo višino plač bolj povezoval z učinkovitostjo in rezultati dela) in
4. sistemsko preglednost in obvladljivost plačnega sistema z vidika javnih financ.

Največja slabost novega plačnega sistema je, da čeprav so vložili toliko časa in truda v ta projekt oziroma izboljšavo novega plačnega sistema, z njim niso dosegli veliko. Vsi uslužbenci so pričakovali znatno zvišanje svojega osebnega dohodka, v povprečju pa je večina dobila le 20 do 30 evrov več kot prej.

Lahko bi se zagovarjali na krizo, ki je zajela svet, in recesijo, vendar menim, da tudi če svetovne krize ne bi bilo, se javnim uslužbencem ne bi godilo bolje. Vsi so pričakovali veliko več, glede na to, da njihove plače že od leta 2003 niso bile usklajene z rastjo inflacije in plačami v zasebnem sektorju.

Uslužbenci imajo še vedno skoraj isto plačo, kot so jo imeli dve leti nazaj, kljub povišanju. Cene življenjskih potrebščin pa vedno znova rastejo.

LITERATURA

1. BEPAVLOVIČ, Nataša. Zakon o delovnih razmerjih s komentarjem. GV Založba, Ljubljana, 2003.
2. BOHINC, Rado. Osebe javnega prava. GV Založba, Ljubljana, 2005.
3. DOLINAR, Peter. Plačni sistem v javnem sektorju Republike Slovenije. Ekonomska fakulteta, Magistrsko delo, Ljubljana, september 2007.
4. EYRAUD, Francois. Notes on Pay in the Civil Service in Industrialised Countries. ILO, 2005, 1–8 str.
5. FERFILA, Bogomil. Ekonomski vidiki javnega sektorja. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 2007.
6. HAČEK, Miro. Sistem javnih uslužbencev. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 2001.
7. HAČEK, Miro, BAČLIJA, Irena. Sodobni uslužbenski sistemi. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 2007.
8. KAVČIČ, Bogdan, SMODEJ, Vera. Javni sektor. Visokošolsko središče Novo mesto, Visoka šola za upravljanje in poslovanje, Novo mesto, 2003.
9. KEJŽAR, Ivan. Modra knjiga: plače v Sloveniji. Moderna organizacija, Kranj, 1995.
10. KICKERT, Walter. Public Management and Administration Reform in Western Europe. Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham in Edward Elgar Publishing Inc., Lyme, 1998.
11. KLINAR, Igor. Sistem plač v javnem sektorju. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 2002.
12. KLINAR, Igor, KORADE PURG, Štefka. Zakon o sistemu plač v javnem sektorju, Uvodna pojasnila. GV Založba, Ljubljana 2002.
13. KLINAR, Igor. Sistem plač v javnem sektorju s poudarkom na plačah funkcionarjev in direktorjev, GV Založba, Ljubljana, 2006.
14. KLINAR, Igor, ZENI, Janez. Urejanje plačnih razmerij javnih uslužbencev. Učiteljsko in vzgojiteljsko društvo Slovenije, Ljubljana, 2001.
15. KLUN, Maja, PEVCIN, Primož, ANDOLJŠEK, Žiga, ARISTOVNIK, Aleksander. Ekonomika javnega sektorja in proračunsko financiranje. Fakulteta za upravo, Ljubljana, oktober 2005.
16. KRESAL, Barbara. Plače v gospodarstvu in negospodarstvu z uvodnimi pojasnili. Slovenska založba, Ljubljana, 1995.
17. KRESAL, Barbara. Predpisi o plačah z uvodnimi pojasnili mag. Barbare Kresal. Oziris, Lesce, 2000.
18. KRESAL, Barbara. Pravna ureditev plače, Bomex založba, Ljubljana, 2001.
19. LAVRIČ, Tatjana. Stara in nova zakonodaja o plačah v javnem sektorju. Ekonomska fakulteta, Ljubljana, 2003, 10 pril.
20. LAWTON, Alan, ROSE, Aidan. Organisation and Management in the Public Sector. Pitman, London, 1991.
21. LENART, Dejan. Plače v javnem in privatnem sektorju v Sloveniji. Ekonomska fakulteta, Diplomsko delo, Ljubljana, 2002.

22. MACKECHINE, Geoffrey, LITTON, Frank. Theory and Practice in public and Private Sector Management. Understanding Public and Private Sector Partnerships. SHU Press, Sheffield, 1997, str. 41–52.
23. MAMATZAKIS, C. Emmanouel. The Role of Public Sector Infrastructure on Private Sector Productivity in a Long Run Perspective. Public and Private Sector Partnerships : Learning for Growth. SHU Press, Sheffield, 1997, str. 251–266.
24. MARINČEK, Urška. Delovna uspešnost v javnem sektorju. Fakulteta za upravo, Diplomsko delo visokošolskega programa, Ljubljana, junij 2007.
25. MILKOWICH, T. George. Does Performance Pay Really Work? Conclusions based on the Scientific Research. Ithaca: CAHRS, 1994.
26. NELSON B. 1001 Ways to Reward Employees. Workman Publishing, New York, 1994.
27. PINTERIČ, Uroš. Plače v javnem sektorju Republike Slovenije in Evropske Unije. Zbornik o Evropski Uniji. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 2007, str. 571–596.
28. PLAZNIK, Aneta. Plačni sistem v državni upravi. Ekonomski vidiki javne uprave. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 2002, str. 282–310.
29. PEČAR, Zdravko. Management v javnem sektorju. Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2005.
30. SETNIKAR – CANKAR, Stanka. Proračunska poraba, decentralizacija in komercializacija javnega sektorja. Zbornik IV. dnevi slovenske uprave. VUŠ Ljubljana, Portorož, 1997, str. 68–84.
31. SETNIKAR – CANKAR, Stanka in sodelavci. Ekonomika javnega sektorja s proračunskim financiranjem. Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2005.
32. STIGLITZ, E. Joseph. Economic of the Public Sector. W. W. Norton Company, New York, 2000.
33. ŠOPAR, Anja. Kolektivna pogajanja o plačah v javnem sektorju. Diplomsko delo visokošolskega programa, Ljubljana, april 2007.
34. UHAN, Stane. Plačni sistem v Republiki Sloveniji: kritika in nova zasnova. Enotnost, Ljubljana, 1992.
35. URBAS, Dragica. Splošni pravni akti in plače v javnem sektorju. Fakulteta za upravo, Diplomsko delo univerzitetnega programa, Ljubljana, november 2006.
36. VIRANT, Gregor. Pravna ureditev javne uprave. Fakulteta za upravo, Ljubljana, junij 2004.
37. VODOVNIK, Zvone. Poglavja iz delovnega in socialnega prava. Fakulteta za upravo, Ljubljana, november 2003.
38. VODOVNIK, Zvone. Kako izraziti pravo voljo socialnih partnerjev. Slovenska uprava. 2004, letnik 4, številka 3, Ministrstvo Republike Slovenije za notranje zadeve, Ljubljana, 2004, str. 15–19.
39. VODOVNIK, Zvone. Kolektivna pogodba v sistemu avtonomnih pravnih virov. HRM, strokovna revija za ravnanje z ljudmi pri delu. 2004, letnik 2, številka 4, GV Izobraževanje, str. 6–10.

VIRI

PRAVNI VIRI

1. Konvencija MOD št. 26 o mehanizmu določanja minimalne plače, 1928
2. Priporočilo MOD št. 30 o mehanizmu določanja minimalne plače, 1928
3. Konvencija MOD št. 131 o določanju minimalne plače s posebnim ozirom na države v razvoju, 1970 (Uradni list SFRJ, Mednarodne pogodbe, št. 14/82)
4. Priporočilo MOD št. 135 o določanju minimalne plače s posebnim ozirom na države v razvoju, 1970
5. Konvencija MOD št. 100 o enakem plačilu delavcev in delavk za delo enake vrednosti, 1951 (Uradni vestnik FLRJ, št. 12/52)
6. Priporočilo MOD št. 90 o enakem plačilu delavcev in delavk za delo enake vrednosti, 1951
7. Konvencija MOD št. 111 o diskriminaciji pri zaposlovanju in poklicih, 1958 (Uradni list FLRJ, Mednarodne pogodbe, št. 3/61)
8. Priporočilo MOD št. 111 o diskriminaciji pri zaposlovanju in poklicih, 1958
9. Konvencija MOD št. 95 o varstvu plač, 1949
10. Priporočilo MOD št. 85 o varstvu plač, 1949
11. Konvencija MOD št. 173 o varstvu zahtevkov delavcev v primeru insolventnosti njihovega delodajalca, 1992 (Uradni list RS, Mednarodne pogodbe, št. 4/2001)
12. Priporočilo MOD št. 180 o varstvu delavskih terjatev v primeru insolventnosti delodajalca, 1992
13. Konvencija MOD št. 63 o statistiki plač in delovnega časa, 1938
14. Konvencija MOD št. 160 o statistiki dela, 1985
15. Evropska socialna listina (spremenjena) (Uradni list RS, Mednarodne pogodbe, št. 7/99)
16. Council directive 75/117/eec of 10.2.1975 on the approximation of the laws of the Member States relating to the application of the principle of equal pay for men and women (O.J. 1975, No L 45, 19.2.1975, s. 19)
17. Council directive 76/207/EEC of 9.2.1976 on the implementation of the principle of equal treatment for men and women as regards access to employment, vocational training and promotion, and working conditions (O.J. 1976, No L 39, 14.2.1976, s. 40)
18. Council directive 97/80/EC of 15.12.1997 on the burden of proof in cases of discrimination based on sex (O.J. 1980, No L 283/23, dop. Dir. 87/164/EC, O.J. 1987, No L 66/11)
19. Council directive 80/987/EEC of 20.10.1980 on the approximation of the laws of the Member States relating to the protection of employees in the event of the insolvency of their employer (O.J. 1980, No L 283/23, dop. dir. 87/164/EC, O.J. 1987, No L 66/11)
20. Council directive 77/187/EEC of 14.2.1977 on the approximation of the laws

- of the member states relating to the safeguarding of employees' rights in the event of transfers of undertakings, business or parts of undertakings or business or parts of undertakings or business (O.J. 1977, No L 61/27; dop. dir. 98/50, O.J. 1998, No L 201/88)
21. Council directive 91/553/EEC of 14.10.1991 on an employer's obligation to inform employees of the conditions applicable to the contract or employment relationship (O.J. No L 288/32, 18.10.1991)
 22. Recommendation n. 92-443/CEE, 27.7.1992 concernant la promotion de la participation des travailleurs salariés aux bénéfices et aux résultats de l'entreprise (y compris la participation au capital) (JOCE n. L 245, 26.8.1992, s. 53)
 23. Ustava Republike Slovenije (URS). Ur.l. RS, št. 42/1997, 66/2000, 24/2003, 69/2004, 68/2006.
 24. Kolektivna pogodba za javni sektor (KPJS). Ur.l. RS, št. 57/2008, 86/2008
 25. Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS). Ur.l. RS, št. 56/2002, 72/2003, 115/2003-UPB1, 126/2003, 20/2004-UPB2, 70/2004, 24/2005-UPB3, 53/2005, 70/2005-UPB4, 14/2006, 27/2006 Skl.US: U-I-60/06-12, 32/2006-UPB5, 68/2006, 110/2006-UPB6, 1/2007 Odl.US: U-I-60/06-200, U-I-214/06-22, U-I-228/06-16, 57/2007, 95/2007-UPB7, 110/2007 Skl.US: U-I-275/07-5, 17/2008, 58/2008, 69/2008-ZTFI-A, 69/2008-ZZavar-E, 80/2008
 26. Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in v organih lokalnih skupnosti (ZRPJZ). Ur.l. RS, št. 18/1994, 13/1995 Odl.US: U-I-117/93-28, 36/1996, 20/1997-ZDPra, 39/1999-ZMPUPR, 86/1999 Odl.US: U-I-134/96, 98/1999-ZZdrS, 66/2000 Odl.US: U-I-274/97-19
 27. Zakon o delovnih razmerjih (ZDR). Ur.l. RS, št. 42/2002, 79/2006-ZZZPB-F, 46/2007 Odl.US: U-I-45/07, Up-249/06-22, 103/2007, 45/2008-Zarbit
 28. Pravilnik o metodologiji za posredovanje in analizo podatkov o plačah v javnem sektorju. Ur.l. RS, št. 31/2008
 29. Pravilnik o dopolnitvi Pravilnika o uvrstitvi delovnih mest direktorjev s področja pravosodja v plačne razrede znotraj razponov plačnih razredov. Ur.l. RS, št. 36/2008
 30. Dogovor o višini regresa za letni dopust za leto 2008. Ur.l. RS, št. 38/2008
 31. Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede. Ur.l. RS, št. 51/2008
 32. Uredba o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence. Ur.l. RS, št. 53/2008
 33. Uredba o kriterijih za določitev višine položajnega dodatka za javne uslužbence. Ur.l. RS, št. 57/2008
 34. Kolektivna pogodba o skupni metodologiji za uvrščanje orientacijskih delovnih mest in nazivov v plačne razrede (KPSM). Ur.l. RS, št. 57/2008
 35. Kolektivna pogodba za državno upravo, uprave pravosodnih organov in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti - tarifni del. Ur.l. RS, št. 60/2008
 36. Kolektivna pogodba za dejavnost obvezne socialne varnosti - tarifni del. Ur.l.

- RS, št. 60/2008
37. Kolektivna pogodba za dejavnost okolja in prostora – tarifni del. Ur.l. RS, št. 60/2008
 38. Kolektivna pogodba za kmetijsko dejavnost – tarifni del. Ur.l. RS, št. 60/2008
 39. Kolektivna pogodba za gozdarsko dejavnost – tarifni del. Ur.l. RS, št. 60/2008
 40. Kolektivna pogodba za dejavnost poklicnega gasilstva – tarifni del. Ur.l. RS, št. 60/2008
 41. Posebni tarifni del Kolektivne pogodbe za zdravnike in zobozdravnike v Republiki Sloveniji zaradi realizacije Zakona o sistemu plač v javnem sektorju. Ur.l. RS, št. 60/2008
 42. Aneks h Kolektivni pogodbi za dejavnost vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 52/94, 49/95, 34/96, 45/96, 51/98, 28/99, 39/00, 56/01, 64/01, 78/01 in 56/02). Ur.l. RS, št. 60/2008
 43. Aneks h Kolektivni pogodbi za kulturne dejavnosti v Republiki Sloveniji. Ur.l. RS, št. 60/2008
 44. Aneks h Kolektivni pogodbi za zaposlene v zdravstveni negi (Uradni list RS, št. 60/98, 73/98, 39/99, 63/99 in 73/00). Ur.l. RS, št. 60/2008
 45. Aneks h Kolektivni pogodbi za dejavnost zdravstva in socialnega varstva Slovenije (Uradni list RS, št. 15/94, 57/95, 19/96, 56/98, 76/98, 102/00 in 62/01). Ur.l. RS, št. 60/2008
 46. Aneks h Kolektivni pogodbi za raziskovalno dejavnost (Uradni list RS, št. 45/92, 50/92, 5/93, 50/94, 45/96, 51/98, 73/98, 106/99, 107/00, 64/01, 84/01 in 85/01). Ur.l. RS, št. 61/2008
 47. Aneks h Kolektivni pogodbi za poklicne novinarje (Uradni list RS, št. 31/91). Ur.l. RS, št. 61/2008
 48. Uredba o uvrstitvi delovnih mest v javnih agencijah, javnih skladih in javnih zavodih v plačne razrede. Ur.l. RS, št. 69/2008
 49. Uredba o plačah in drugih prejemkih javnih uslužbencev za delo v tujini. Ur.l. RS, št. 69/2008
 50. Kolektivna pogodba Javnega gospodarskega zavoda Brdo Protokolarne storitve Republike Slovenije – tarifni del. Ur.l. RS, št. 69/2008
 51. Aneks h Kolektivni pogodbi javnega zavoda RTV Slovenija. Ur.l. RS, št. 69/2008
 52. Pravilnik o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede v Državnem zboru. Ur.l. RS, št. 70/2008
 53. Uredba o uvrstitvi formacijskih dolžnosti in nazivov v Slovenski vojski v plačne razrede. Ur.l. RS, št. 71/2008
 54. Akt o uvrstitvi delovnih mest v plačne razrede v Službi Državnega sveta Republike Slovenije. Ur.l. RS, št. 73/2008
 55. Pravilnik o metodologiji za posredovanje in analizo podatkov o plačah v javnem sektorju. Ur.l. RS, št. 76/2008

56. Pravilnik o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede pri Varuhu človekovih pravic RS. Ur.l. RS, št. 77/2008
57. Pravilnik o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence Državne revizijske komisije za revizijo postopkov oddaje javnih naročil. Ur.l. RS, št. 77/2008
58. Pravilnik o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede na Državni revizijski komisiji za revizijo postopkov oddaje javnih naročil. Ur.l. RS, št. 77/2008
59. Pravilnik o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede na Slovenski akademiji znanosti in umetnosti. Ur.l. RS, št. 91/2008
60. Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede. Ur.l. RS, št. 91/2008
61. Sklep o uvrstitvi delovnih mest javnih uslužbencev Komisije za preprečevanje korupcije v plačne razrede. Ur.l. RS, št. 92/2008
62. Uredba o enotni metodologiji in obrazcih za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju. Ur.l. RS, št. 93/2008
63. Pravilnik o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede v službi Državnega sveta Republike Slovenije. Ur.l. RS, št. 97/2008
64. Pravilnik o napredovanju javnih uslužbencev računskega sodišča v plačne razrede. Ur.l. RS, št. 102/2008
65. Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede v Državnem zboru. Ur.l. RS, št. 103/2008
66. Pravilnik o spremembah Pravilnika o uvrstitvi delovnih mest direktorjev s področja dela, družine in socialnih zadev v plačne razrede znotraj razponov plačnih razredov. Ur.l. RS, št. 103/2008
67. Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o plačah direktorjev v javnem sektorju. (Register predpisov Slovenije. URL = »http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r08/predpis_ZAKO3328.html«. 12. 2. 2009).

DRUGI VIRI

1. HADNER HVALA, Sergeja. Sindikati v ringu z vlado. Žurnal, Gorenjska, 8. septembra 2008, str. 2–3.
2. STRAŽIŠAR, Magda. Sviz napoveduje tožbe. Žurnal, Gorenjska, 9. septembra 2008, str. 8.
3. Centralna redakcija. Minister Virant ostaja pri svojem. Žurnal, Gorenjska, 9. oktobra 2008, str. 3.
4. KOREN, Ksenija. Znižanje plač ali celo odpuščanje. Žurnal, Gorenjska 30. decembra 2008, str. 3.
5. HADNER HVALA, Sergeja. Sindikati v ringu z vlado. Žurnal, 11. februar 2009, str. 2–3.
6. ZAGORAC, Željka. Virant pri reformi plačnega sistema ne vidi finančnih težav. Finance, 20. novembra 2008, št. 224/2868, str. 12–13.
7. Ljubljana – MMC RTV SLO. Plače prvič po novem plačnem sistemu. URL=»http://www.rtv slo.si/modload.php?&c_mod=rnews&op=sections&func=read&c_menu=1&c_id=182083«. 5. september 2008.
8. Socialni sporazum za obdobje 2006-2009, URL: »http://www.orwin.it/amministrazione/allegati/soc_sporazum_izhodisca_vlada_jul05.pdf«, 24. 1. 2009.
9. Vlada Republike Slovenije, Besedilo predloga zakona o ratifikaciji Pogodbe o Ustavi za Evropo s Sklepno listino in Vladni sklep. URL=»http://www.gov.si/vrs/slovenija_in_eu/«, 31. 08. 2006.
10. Register predpisov Slovenije. URL = »[http:// zakonodaja.gov.si / rpsi/r08/predpis_ZAKO3328.html](http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r08/predpis_ZAKO3328.html)«. 12. 2. 2009.
11. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. URL=»http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/delovna_razmerja_in_pravice_iz_dela/socialno_partnerstvo/minimalna_in_zajamcena_placa«. 6. 1. 2008.
12. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. URL=»http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/delovna_razmerja_in_pravice_iz_dela/socialno_partnerstvo/minimalna_in_zajamcena_placa«. 6. 1. 2008.

SEZNAM SLIK

Slika 1: Elementi javnega sektorja	26
--	----

SEZNAM TABEL

Table 1: Nekateri razlike med javnim in zasebnim sektorjem	28
Table 2: Ukrepi sindikatov in Vlade.....	52

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV

EU	Evropska unija
ES	Evropska skupnost
ILO	International labour organization
Kpdej	Kolektivne pogodbe dejavnosti in poklicev
KPJS	Kolektivna pogodba za javni sektor
KPMS	Kolektivna pogodba za skupno metodologijo
KPnd	Kolektivna pogodba za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji
MOD	Mednarodna organizacija dela
PES	Pogodba o ustanovitvi evropske skupnosti
RS	Republika Slovenija
str.	stran
št.	številka
ZDR	Zakon o delovnih razmerjih
ZRPJZ	Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in organih lokalnih skupnosti
ZSPJS	Zakon o sistemu plač v javnem sektorju

PRILOGE

PRILOGA 1

- Plačna lestvica, veljavna od 1. julija 2008

PLAČNA LESTVICA S PLAČNIMI RAZREDI ZA JAVNE USLUŽBENCE
IN FUNKCIONARJE V JAVNEM SEKTORJU

Plačni razred	OSNOVNA PLAČA v €	Plačni razred	OSNOVNA PLAČA v €
1	472,04	34	1.722,18
2	490,93	35	1.791,06
3	510,55	36	1.862,71
4	530,98	37	1.937,21
5	552,22	38	2.014,70
6	574,31	39	2.095,30
7	597,27	40	2.179,12
8	621,16	41	2.266,28
9	646,03	42	2.356,91
10	671,86	43	2.451,20
11	698,73	44	2.549,25
12	726,69	45	2.651,21
13	755,75	46	2.757,26
14	785,98	47	2.867,55
15	817,43	48	2.982,26
16	850,11	49	3.101,55
17	884,13	50	3.225,61
18	919,49	51	3.354,63
19	956,27	52	3.488,82
20	994,51	53	3.628,36

21	1.034,30	54	3.773,51
22	1.075,67	55	3.924,44
23	1.118,69	56	4.081,41
24	1.163,45	57	4.244,69
25	1.209,98	58	4.414,46
26	1.258,38	59	4.591,04
27	1.308,71	60	4.774,68
28	1.361,07	61	4.965,67
29	1.415,51	62	5.164,29
30	1.472,13	63	5.370,87
31	1.531,02	64	5.585,71
32	1.592,25	65	5.809,13
33	1.655,93		

PRILOGA 2

- Najnižji plačni razredi za posamezen tarifni razred so naslednji:

TARIFNI RAZRED	NAJNIŽJI PLAČNI RAZRED BREZ NAPREDOVANJA
I	1
II	3
III	7
IV	10
V	12
VI	19
VII/1	25
VII/2	29
VIII	31
IX	36

Tarifni razredi

Tarifni razred	Uspešno končano izobraževanje oziroma pridobljena usposobljenost, ki je praviloma potrebna za opravljanje delovnih nalog
I.	- najmanj šest razredov 8-letnega osnovnošolskega izobraževanja oziroma sedem razredov 9-letnega
	- uspešno končano 8- ali 9-letno osnovnošolsko izobraževanje
II.	- poklicno usposabljanje po osnovnošolskem izobraževanju
III.	- nižje poklicno izobraževanje oziroma poklicno izobraževanje, ki je trajalo manj kot tri leta
IV.	- srednje poklicno izobraževanje oziroma poklicno izobraževanje v trajanju tri leta ali več
V.	<ul style="list-style-type: none"> - srednje splošno izobraževanje - poklicno izobraževanje z opravljenim mojstrskim ali temu ekvivalentnim izpitom - maturitetni tečaj z opravljeno maturo - poklicni tečaj z opravljeno poklicno maturo - srednje tehniško in drugo strokovno izobraževanje ali - srednje poklicno-tehniško izobraževanje
VI.	<ul style="list-style-type: none"> - višje strokovno izobraževanje - višješolsko izobraževanje, ki omogoča prehodnost v univerzitetnih programih - višješolsko specialistično izobraževanje
VII.	<ul style="list-style-type: none"> - visokošolsko strokovno izobraževanje - univerzitetno izobraževanje
VIII.	<ul style="list-style-type: none"> - podiplomsko specialistično izobraževanje - podiplomsko magistrsko izobraževanje
IX.	- doktorat znanosti

IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA

Spodaj podpisana TATJANA MIKIĆ, rojena 26. 04. 1983, študentka univerzitetnega programa UPRAVA, UNI-I. stopnja, izjavljam, da je diplomsko delo z naslovom NOVI PLAČNI SISTEM V JAVNEM SEKTORJU moje avtorsko delo. Strinjam se tudi z objavo diplomskega dela na internetu.

Diplomsko delo je lektorirala MOJCA KAVČIČ.

Študentka:

TATJANA MIKIĆ

Lektorica:

MOJCA KAVČIČ