

**UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA**

DIPLOMSKO DELO

PLAČE V JAVNEM SEKTORJU V SLOVENIJI

NATAŠA ŠPIRIĆ

Ljubljana, januar 2010

IZJAVA

Študent/ka Nataša Špirić izjavljam, da sem avtor/ica tega diplomskega dela, ki sem ga napisal/a pod mentorstvom docenta dr. Aleša Berka Skoka, in da dovolim njegovo objavo na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne _____

Podpis: _____

KAZALO

UVOD	1
1. OSNOVNI POJMI V JAVNEM SEKTORJU	2
1.1. JAVNE FINANCE	2
1.2. JAVNI USLUŽBENCI	4
1.3. OPREDELITEV JAVNEGA SEKTORJA	5
1.4. OPREDELITEV JAVNE IN DRŽAVNE UPRAVE	6
1.5. PLAČNI SISTEM V JAVNEM SEKTORJU	8
1.6. ŠTEVILO ZAPOSLENIH V JAVNEM SEKTORJU	9
1.6.1. Zaposleni v javnem sektorju.....	9
1.6.2. Zaposleni v državni upravi.....	11
2. ZAKON O SISTEMU PLAČ V JAVNEM SEKTORJU	14
2.1. SPLOŠNE DOLOČBE	15
2.2. DOLOČANJE OBSEGA SREDSTEV IN USKLAJEVANJE PLAČ	15
2.3. DOLOČANJE OSNOVNE PLAČE	15
2.4. NAPREDOVANJE.....	16
2.4.1. Napredovanje direktorja po prenehanju mandata.....	18
2.4.2. Prehod napredovanja iz starega v novi sistem.....	18
2.4.3. Horizontalno in vertikalno napredovanje.....	19
2.5. DELOVNA USPEŠNOST.....	20
2.5.1. Redna delovna uspešnost	20
2.5.2. Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela	21
2.5.3. Delovna uspešnost iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu	21
2.6. DODATKI	21
2.7. KOLEKTIVNA POGODBA ZA JAVNI SEKTOR	23
2.8. SISTEMIZACIJA DELOVNIH MEST	24
2.9. PLAČE DIREKTORJEV.....	25
3. NOVI SISTEM PLAČ V JAVNEM SEKTORJU	27
3.1. PREHOD NA NOVI PLAČNI SISTEM.....	27
3.1.1. Plača javnega uslužbenca pred in po uveljavitvi novega zakona.....	28
3.2. ODZIVI V NOVEM PLAČNEM SISTEMU.....	29
3.3. FINANČNI UČINKI NOVEGA SISTEMA PLAČ.....	31
3.4. FINANČNA KRIZA IN NOVI PLAČNI SISTEM	39
SKLEP	42
LITERATURA IN VIRI	45

KAZALO TABEL

TABELA 1: POVPREČNO ŠTEVILO ZAPOSLENIH V JAVNEM SEKTORJU V RS OD 2004 DO JUNIJA 2009.....	10
TABELA 2: ŠTEVILO ZAPOSLENIH V JAVNEM SEKTORJU V PRVI POLOVICI LETA 2009.....	10
TABELA 3: ŠTEVILO ZAPOSLENIH V DRŽAVNI UPRAVI RS OD 2000 DO 2007.....	11
TABELA 4: PRIKAZ HORIZONTALNEGA NAPREDOVANJA V NAZIVIH	19
TABELA 5: PRIKAZ HORIZONTALNEGA NAPREDOVANJA NA DELOVNEM MESTU	19
TABELA 6: DOLOČITEV VIŠINE POLOŽAJNEGA DODATKA GLEDE NA ŠTEVILO ZAPOSLENIH NA SISTMATIZIRANIH DELOVNIH MESTIH IN V NAZIVIH V NOTRANJI ORGANIZACIJSKI ENOTI.....	22
TABELA 7: DOLOČITEV VIŠINE POLOŽAJNEGA DODATKA GLEDE NA ZAHTEVANO IZOBRAZBO JAVNIH USLUŽBENCEV PO SKUPINAH TARIFNIH RAZREDOV V NOTRANJI ORGANIZACIJSKI ENOTI.....	22
TABELA 8 : DOSEŽEN PLAČNI RAZRED V NOVEM SISTEMU.....	28
TABELA 9: PRIKAZ VREDNOSTI POVPREČNE IZPLAČANE BRUTO PLAČE TER OBSEGA SREDSTEV ZA IZPLAČANE BRUTO PLAČE	32
TABELA 10: ŠTEVILO ZAPOSLENIH, POVPREČNA IZPLAČANA BRUTO PLAČA IN OBSEG SREDSTEV ZA IZPLAČANE BRUTO PLAČE V JAVNI UPRAVI.....	33
TABELA 11: ŠTEVILO ZAPOSLENIH, POVPREČNA IZPLAČANA BRUTO PLAČA IN OBSEG SREDSTEV ZA IZPLAČANE BRUTO PLAČE ZA MINISTRSTVA IN ORGANE V SESTAVI	34
TABELA 12: ŠTEVILO ZAPOSLENIH, POVPREČNA IZPLAČANA BRUTO PLAČA IN OBSEG SREDSTEV ZA IZPLAČANE BRUTO PLAČE ZA PRAVOSODNE UPORABNIKE PRORAČUNA	34
TABELA 13: ŠTEVILO ZAPOSLENIH, POVPREČNA IZPLAČANA BRUTO PLAČA IN OBSEG SREDSTEV ZA IZPLAČANE BRUTO PLAČE V JAVNIH SLUŽBAH.....	34
TABELA 14: ŠTEVILO ZAPOSLENIH, POVPREČNA IZPLAČANA BRUTO PLAČA IN OBSEG SREDSTEV ZA IZPLAČANE BRUTO PLAČE S PODROČJA VZGOJE, IZOBRAŽEVANJA IN ŠPORTA	35
TABELA 15: ŠTEVILO ZAPOSLENIH, POVPREČNA IZPLAČANA BRUTO PLAČA IN OBSEG SREDSTEV ZA IZPLAČANE BRUTO PLAČE S PODROČJA ZDRAVSTVA	35
TABELA 16: ŠTEVILO ZAPOSLENIH, POVPREČNA IZPLAČANA BRUTO PLAČA IN OBSEG SREDSTEV ZA IZPLAČANE BRUTO PLAČE S PODROČJA SOCIALNEGA VARSTVA	35
TABELA 17: ŠTEVILO ZAPOSLENIH, POVPREČNA IZPLAČANA BRUTO PLAČA IN OBSEG SREDSTEV ZA IZPLAČANE BRUTO PLAČE V JAVNEM SEKTORJU	37
TABELA 18: PRIMERJAVA MED MESECEMA JULIJ 2008 IN JUNIJ 2009.....	39

KAZALO SLIK

SLIKA 1: ELEMENTI JAVNEGA SEKTORJA	6
SLIKA 2: GRAFIČNI PRIKAZ POVPREČNO IZPLAČANIH BRUTO PLAČ NEKATERIH PODSKUPIN V JAVNEM SEKTORJU	36
SLIKA 3: GRAFIČNI PRIKAZ OBSEGA SREDSTEV ZA IZPLAČANE BRUTO PLAČE NEKATERIH PODSKUPIN V JAVNEM SEKTORJU	36

KRATICE

KPJS	Kolektivna pogodba za javni sektor
RS	Republika Slovenija
SSKJ	Slovar slovenskega knjižnega jezika
ZDU	Zakon o državni upravi
ZJU	Zakon o javnih uslužbencih
ZRPJZ	Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in lokalnih skupnosti
ZSPJS	Zakon o sistemu plač v javnem sektorju

Uvod

Kot že naslov pove, je v diplomskem delu obravnavano področje plač v javnem sektorju v Republiki Sloveniji. Plača je po SSKJ vsota, ki jo na določena razdobja dobi zaposleni za svoje delo oziroma osebni dohodek, plačilo za delo, navadno umsko, ki ga opravi nameščeneec ali uslužbenec za delodajalca. Plače so zelo pomemben element za državo in za zaposlenega, predvsem ker zaposleni prejemajo plačo, država pa z davki od plač pridobi denar. Ta denar vlada razporeja tako, da dobijo enostranske prenose tisti, ki ne zaslužijo dovolj in za tvorce, ki so potrebni za proizvodnjo javnih dobrin.

V družbi je prisotno mišljenje, da večina zaposlenih premalo zasluži. Izvzemajo se vodilni kadri ter poslanci, ministri in sodniki, torej vsi tisti, za katere veljajo posebna določila zakona o plačah v javnem sektorju. Paradoksalno je, da naj bi po mišljenju ljudi tako nizke plače predstavljale z vidika stroškov previsoko raven; tembolj zato, ker proizvodnost dela ne zaostaja v taki meri, da bi se lahko povsem utemeljeno sodilo o previsokih plačah. Previsoke plače prej navedenih ljudi tudi niso previsoke v primerjavi z ljudmi s podobnimi funkcijami v tujini. Vendar pa so v Sloveniji plače prenizke za normalno življenje, posledično to sproža nezadovoljstvo zaradi previsokih plač nekaterih izjemnežev (Kejžar, 1995, str. 169). To pa vpliva tudi na (ne)motiviranost ljudi za opravljanje svojega dela.

Tako kot v Sloveniji tudi drugod potekajo intenzivni procesi sprememb v javnem sektorju. Glavni motivi za to so povečanje učinkovitosti, pravičnosti in varčevanje. Za spremembe v javnem sektorju v Sloveniji je kar nekaj razlogov, in sicer nekonsolidiran javni sektor, kriza, ki je pogoj za podjetniško revolucijo javnega sektorja in javni izdatki, ki se morajo zmanjšati glede na bruto domači proizvod.

Za ta naslov sem se odločila, ker sem kot študentka nekaj časa delala v javnem sektorju in sem se želela s to temo podrobneje seznaniti. Po mojem mnenju javni sektor predstavlja gotovost za poslovanje v gospodarstvu in pa tudi večjo socialno varnost za zaposlene.

Problem, ki je obravnavan v diplomskem delu, je uvedba novega sistema plač v javnem sektorju, je ocena uspešnosti in finančnih učinkov. Prav tako pa sem vključila v diplomsko delo tudi trenutno aktualno finančno krizo, torej kaj se dogaja v javnem sektorju, ko je v finančni krizi ter kako to vpliva na novi sistem plač. Diplomsko delo se ukvarja z razlogi za uvedbo novega plačnega sistema. Cilj je, ugotoviti kako se je spreminjalo število zaposlenih v javnem sektorju in kakšni so njegovi finančni učinki ter kako je finančna kriza vplivala na javni sektor v novem sistemu.

Ker je zakon še precej nov, še ni toliko literature pa tudi ne gradiva o finančnih učinkih. Trenutno aktualna pa je tudi finančna kriza, kjer je veliko govora o varčevanju, predvsem v javnem sektroju. V to so vpletena tudi plačna nesorazmerja, ki ne bodo odpravljena v

predvidenem roku. Pri prvem obračunu plač v novem sistemu so uporabniki proračunov ugotovili, da se bo obseg sredstev za izplačilo plač povečal. Višina sredstev za odpravo plačnih nesorazmerij, ki jih morajo zagotoviti občine, je različna, saj so se različnim skupinam zaposlenih plače različno spreminjale. Pri velikosti obsega sredstev za izplačilo plač pa je odločujoče tudi število zaposlenih, zato je v nadaljevanju predstavljeno, kakšno je gibanje zaposlenih v javnem sektorju. Več je zaposlenih več sredstev je potrebno pridobiti za plače, in obratno. Če pa dodamo še finančno krizo, je vlada bila primorana sprejeti razne ukrepe za znižanje potrošnje javnega sektorja. Med drugim so posegli tudi v "višje" vrste, kot na primer znižanje plač funkcionarjem. Javni sektor, ki ima številne pomanjkljivosti, kot sta na primer neučinkovitost in neracionalna poraba sredstev, ima tudi pozitivno stran. To je predvsem v zagotavljanju javnih dobrin, ki so pomembne za vse državljane, zdravstvo, šolstvo in podobno. Ker za vsem tem stoji država, to predstavlja finančno stabilnost, saj zasleduje cilje ohranjanja socialnega miru in oblikovanja ustrezne politike plač. Tako vplivajo pozitivno tudi na razvoj gospodarskega sektorja. Za izvedbo zagotavljanja javnih dobrin je potrebno zaposlovati določeno število ustreznih uslužbencev. In če se zopet vrnemo na krizo v gospodarstvu, so delavci v javnem sektorju takrat v boljšem položaju v primerjavi z zasebnim sektorjem, saj dobivajo še vedno redno plačo in tudi odpuščanja ponavadi ne pridejo nepričakovano. Kljub vsemu pa se v krizi morajo zmanjšati izdatki, kar je najlažje doseči z zmanjšanjem števila zaposlenih. V državi je potrebno doseči neko stabilnost in ravnovesje tako v zasebnem kot v javnem sektorju.

Diplomsko delo sestavljajo tri poglavja, uvod in sklep. Najprej sem opredelila osnovne pojme v javnem sektorju, kot so javne finance, javni uslužbenci, javni sektor, javno in državno upravo, plačni sistem v javnem sektorju in spreminjanje števila zaposlenih v javnem sektorju in javni upravi. V naslednjem poglavju sem na kratko opisala zakon o sistemu plač v javnem sektorju (krajše ZSPJS), kjer je več podpoglavij. To so splošne določbe o določanju obsega sredstev za plače, določanju osnovne plače, vrsti napredovanj, delovni uspešnosti in kolektivni pogodbi. Sledi opis kolektivne pogodbe za celoten javni sektor. Nadalje je opisana sistematizacija delovnih mest, ki je pomembna z vidika novega plačnega sistema. Opisane so plače direktorjev in upravičenost do dodatkov. V nadaljevanju je opisan prehod iz starega v novi plačni sistem, kakšni so bili odzivi na novi plačni sistem, finančni učinki, predvsem v obdobju od julija do decembra leta 2008. To so bili tudi prvi finančni učinki od prehoda na novi plačni sistem. Na koncu sledi še sklep.

1. Osnovni pojmi v javnem sektorju

1.1. Javne finance

Javne finance so usmerjene k doseganju družbeno zelenih ciljev, zato je njihova naloga zagotavljanje dobrin, ki so pomembne z vidika družbe kot celote in jih tržno gospodarstvo samo po sebi ne proizvaja oziroma jih ne proizvaja v zadostnem obsegu (Derenčin, 2005, str. 10).

Javne finance opravljajo tri osnovne funkcije. To so (Stanovnik, 2004, str.1):

- Alokacija produkcijskih tvorcev oziroma finančnih virov. To je proces, s katerim se opravlja ne samo razdelitev resursov na produkcijo javnih in produkcijo zasebnih dobrin, temveč tudi nadaljnja alokacija znotraj skupin.
- Prerazdelitev dohodka. S prerazdelitvijo dohodka javne finance praviloma popravljajo tržne izide, in to tako, da se prerazporeja dohodek od premožnejših k manj premožnim.
- Stabilizacija gospodarstva. To pomeni, da naj bi država s primernimi inštrumenti fiskalne in monetarne politike zasledovala določene makroekonomske cilje, kot so nizka brezposelnost, nizka inflacija, visoka gospodarska rast ipd.

Med osnovne funkcije se uvršča še regulatorna. Z njo država zagotavlja inštitucije in pravni red za nemoteno poslovanje zasebnega sektorja.

Vlada deluje na družbo z vladnimi oziroma javnimi politikami (npr. demografska politika, urbanistična politika, monetarna politika itd.). V prvi vrsti nas torej zanima, kako uspešna in učinkovita je posamezna vlada oziroma njene službe pri razreševanju ekonomskega problema posamezne družbe. Ekonomski problem izhaja iz dejstev, da so človekove potrebe po dobrinah in storitvah večje, kot so možnosti, da jih zadovolji (Ferfila, 2007, str. 26).

Friedman (1962, str. 6) meni, da vlada ni gospodar, ki je vzvišen nad posamičnim državljanom, marveč le sredstvo, preko katerega državljani skupaj dosegajo svoje cilje. Zaradi različnih vzrokov neučinkovitosti trga je pomembna prisotnost vladnega sektorja. Ob nekonkurenčni tržni strukturi mora vlada s svojimi politikami povečati stopnjo konkurenčnosti.

Po Ferfili (2007) lahko eksternalije uspešno nevtralizira vladna aktivnost, tako lahko vlada določi kazni za negativne eksternalije ali nagrade za pozitivne eksternalije. Zaradi nepopolnosti trga, je veliko ekonomistov prepričanih, da so privatni trgi zlasti neučinkoviti pri zagotavljanju zavarovanja in kreditov in, da je zato potrebna vladna aktivnost. Informacijska funkcija vlade je pomembna zato, ker je del vladnih dejavnosti organiziran na predpostavki, da so državljani nepopolno informirani. Zaradi tega vlada sodeluje pri reguliranju sporočil, ki jih morajo proizvajalci sporočiti potrošnikom, saj bi jih brez vladne regulative proizvajalci raje obdržali zase. Stabilizacijska funkcija vlade je pomembna zlasti v obdobjih visoke nezaposlenosti, recesij in depresij. Torej vlada mora biti aktivna pri določanju javnih dobrin.

Funkcija vladnih distribucijskih politik je torej spreminjanje distribucije dohodka, ki jo narekuje trg, v smeri večje enakosti in pravičnosti (Ferfila, 2002, str. 30). Vlada kot varuh zakonitosti in objektivnega interesa - regulativna funkcija vlade je pomembna za lastninska in pogodbeno razmerja kot temelj tržnega gospodarstva.

Torej je vse več dobrin, ki jih ljudje nujno potrebujejo za svoje življenje, delo in razvoj, zato so nepogrešljive za porabnikovo ter skupno blaginjo in jih ni mogoče zagotoviti na tržni način

oziroma bi jih trg glede na povpraševanje porabnikov zagotovil premalo. V takšnih primerih se vključi država.

S svojo močjo lahko preusmerja proizvodne tvorce oziroma finančne vire v proizvodnjo tistih dobrin, ki so pomembne za družbo. Takih dobrin so lahko deležni ljudje, ki si jih po tržnih načelih sami ne bi mogli privoščiti (na primer dragih storitev v zdravstvu, kulturi, izobraževanju). Država preusmerja dohodek z namenom večje socialne pravičnosti, to je od premožnejših k manj premožnim. Poleg tega sledi cilju stabilizacije gospodarstva, tako da s primernimi instrumenti uresničuje makroekonomske cilje, kot so nizka brezposelnost, nizka inflacija, visoka gospodarska rast in podobno (Derenčin, 2005, str. 10).

Glede na to, da mora država s svojimi intervencionizmom in regulativnimi mehanizmi preko javne uprave zagotavljati nekatere dobrine, do katerih ni mogoče priti po načelih tržne menjave, lahko te dobrine kategoriziramo kot (Haček & Bačlija, 2007, str. 27):

- dobrine, ki morajo biti na voljo vsem ljudem (osnovna izobrazba, zdravstvo, osebna in premoženjska varnost);
- dobrine, ki jih je ljudem treba zaradi javnih koristi vsiliti (komunala, obvezno zdravljenje, veterinarska služba);
- dobrine, ki jih ni mogoče individualizirati (kolektivne komunalne storitve), ter
- dobrine, katerih proizvajalci so po naravi v monopolnem položaju nasproti uporabniku (energetika).

Da bi država lahko izvajala vse potrebne funkcije za svoje delovanje, mora torej med drugim pridobiti zadostna sredstva za svoje delovanje, ta sredstva razdeliti ter jih odgovorno, učinkovito in uspešno uporabiti (Setnikar-Cankar, 2005, str. 195). Proračun je poglavit instrument s katerim se ti dve funkciji uresničujeta.

Uresničitev vladnih ciljev je zato odvisna tudi od ustreznega načrtovanja in upravljanja porabe proračunskih sredstev. Še posebej je to pomembno, ko naraščajo želje po sredstvih, ki so potrebna za zadovoljevanje javnih potreb, možnosti za njihovo financiranje pa so omejene (Derenčin, 2005, str. 10).

1.2. Javni uslužbenci

Osebe, ki opravljajo službo v javnem sektorju in imajo sklenjeno delovno razmerje, se imenujejo javni uslužbenci. S tem izrazom se običajno označuje osebe, ki trajno in profesionalno opravljajo službo v državnih organih in organih lokalnih skupnosti, politične funkcije so izključene. Zakon o javnih uslužbencih (ZJU, Uradni list RS, št. 56/2002 z dne 28. 6. 2002) loči uradnike od drugih javnih uslužbencev (strokovno-tehničnih javnih uslužbencev). Javni uslužbenci niso funkcionarji v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti (ministri, predstojniki vladnih služb in organov v sestavi, župani). Delodajalec je v državnem organu Republika Slovenija, v upravi lokalne skupnosti pa lokalna skupnost, s katero je javni uslužbenec v delovnem razmerju.

Zaposlovanje javnih uslužbencev se izvaja tako, da je zagotovljena enakopravna dostopnost delovnih mest za vse zainteresirane kandidate pod enakimi pogoji in tako, da je zagotovljena izbira kandidata, ki je najboljše strokovno usposobljen za opravljanje nalog na delovnem mestu (ZJU, 7. člen).

Javni uslužbenci imajo pravico do sindikalnega delovanja, kolektivnih dogovorov in stavke. Plačni sistem bi moral zagotavljati javnemu uslužbencu ekonomsko podlago za življenje. Takšna plača zagotavlja poštenost javnih uslužbencev in s tem tudi motivira sposobnejše, da se zaposlijo v tem sektorju, kar posledično poveča učinkovitost javnega sektorja.

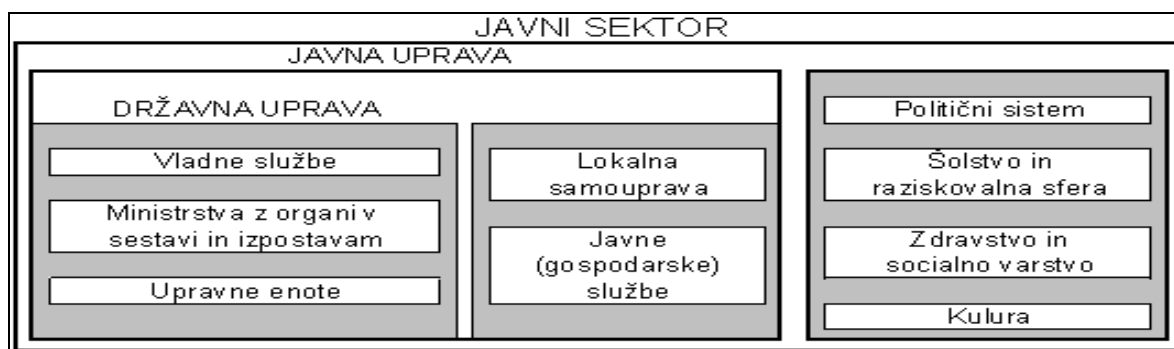
Za javne uslužbence veljajo določena skupna načela, ki so zapisana v ZJU (Uradni list RS, št. 32/2006, ZJU-UPB2): načelo enakopravne dostopnosti, načelo zakonitosti, načelo strokovnosti, načelo častnega ravnanja, omejitve in dolžnosti v zvezi s sprejemanjem daril, načelo zaupnosti, načelo odgovornosti za rezultate, načelo dobrega gospodarjenja, načelo varovanja poklicnih interesov ter načelo prepovedi nadlegovanja.

Po ZJU javni uslužbenec opravlja naloge, pomembne za celotno družbeno skupnost, saj je del javnega sektorja, ki je zadolžen za izvrševanje javnega interesa, ki se po demokratični poti izraža v obliki zakonov, proračuna in drugih političnih odločitev. Pomen dela javnega uslužbenca je drugačen kot pomen dela zaposlenega v zasebnem sektorju. Delo javnega uslužbenca ima vpliva na organizacijo v kateri dela in tudi širi vpliv, saj je od strokovnosti in učinkovitosti javne uprave odvisno delovanje celotne države in lokalnih skupnosti. Položaj javnih uslužbencev je specifičen zaradi tega, ker se sredstva za njihove plače zagotavljajo iz proračuna.

1.3. Opredelitev javnega sektorja

Opredelitev 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 dejavnost, ki deluje 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 ime za javno upravo, politični sistem, izobraževalno, zdravstveno in kulturno sfero (Setnikar-Cankar, 2005, str. 29).

Slika 1: Elementi javnega sektorja



Vir: S. Setnikar-Cankar, *Ekonomika javnega sektorja in proračunsko financiranje*, 2005, str. 30.

Po Bučarju (1969) je javna uprava sistem organov, ki odločajo o javnih zadevah in skrbijo za zadovoljitev javnih koristi, je celota vseh fizičnih in pravnih oseb, ki kjer koli in kadar koli odločajo o tem, kaj so družbene koristi, katerim družbenim koristim je treba zadostiti in kako, in ki so sposobni svoje odločitve uveljaviti. Šmidovnik (1985, str. 129-130) pa navaja, da je javna uprava nejasen oziroma neenotno definiran pojem, ki vključuje državno upravo in del javnih služb, lahko pa tudi lokalno samoupravo z lokalnimi službami, torej vse organizacije teritorialnega in funkcionalnega tipa, ki opravljajo naloge javnega pomena oziroma javne naloge zagotavljanja javnih dobrin.

Vladni sektor zagotavlja storitve in dobrine za zagotavljanje katerih zasebni trgi nimajo interesa ali možnosti (sodni ali obrambni sistem), prepove blago, ki bi prinašalo velik dobiček, a negativne učinke (narkotiki), prepove uporabo določenih produkcijskih tvorcev (otroško delo), omeji ali nadomesti uporabo določenih (ekološko škodljivih) tehnologij, spodbuja tehnološki napredek s financiranjem temeljnih raziskav, omogoča uporabo virov, ki bi sicer ostali nezaposleni (javna dela) (Ferfila, 1994, str. 8).

Klinar (2006) pravi, da lahko v različnih teorijah zasledimo pojma kot sta javna uprava in vladni sektor, ki sta sinonima za javni sektor. Iz teh definicij je razvidno, da se javni sektor obravnava in določa po različnih kriterijih in nima enotne definicije. Tako je moč zaslediti različne definicije javnega sektorja v različnih zakonih. Zato sta bili sprejeti dve uradni verziji glede opisa javnega sektorja, in sicer širša definicija javnega sektorja in ožja definicija javnega sektorja.

1.4. Opredelitev javne in državne uprave

V SSKJ je uprava opredeljena kot dejavnost, ki se ukvarja z urejanjem, usmerjanjem življenja v kaki družbeni skupnosti. Za to so pristojni organi, ki opravljajo dejavnost na kakem področju osnovnega pomena.

Upravljanje je poleg političnega procesa temeljna sestavina upravnopolitičnega procesa. Proces upravljanja naj bi obstajal iz odločanja o sredstvih za doseg teh ciljev, uprava pa je samo del tega procesa, in sicer tisti, ki se nanaša na odločanje o sredstvih. Upravljanje je v

bistvu odločanje. Odločanje o potrebah in o načinu, kako in s kakšnimi sredstvi zadostiti tem potrebam, se imenuje upravljanje (Rakočevič, 1994, str. 13).

Temeljna dejavnost uprave je upravljanje in to dejavnost ter z njo neposredno povezane dejavnosti lahko opredelimo kot upravne naloge. Upravljanje je odločanje o družbenih zadevah in prvi sklop upravnih nalog, ki iz tega izhaja, je regulativna funkcija uprave, ki se odraža v izdajanju abstraktnih in konkretnih pravnih aktov (Trpin, 1995, str. 14).

Pojem javne uprave ni enotno definiran. Vsekakor je širši od pojma državna uprava in zajema poleg organov državne uprave še uprave lokalnih skupnosti ter pravne osebe javnega prava, ki so nosilci javnih pooblastil, in druge nosilce javnih pooblastil. Tako so definirali javno upravo tudi nekateri podzakonski akti. To lahko opredelimo kot javno upravo v ožjem pomenu, ki je povezana zlasti z izvršilno vejo oblasti. Če definiramo javno upravo v širšem pomenu, le-ta ne zajema le organov in pravnih subjektov, povezanih z izvršilno vejo oblasti, ampak še organe, povezane z zakonodajo in sodno vejo oblasti, ter vse pravne osebe javnega prava (Trstenjak, 2005, str. 34).

Med upravne naloge spadajo še pospeševalne naloge uprave, kjer se odraža usmerjevalna vloga države, zagotavljanje javnih služb in naloge strokovnotehnične uprave, to pomeni neposredno pomoč in podporo pri odločanju znotraj ministrstev, vlade in državnega zbora.

Značilnosti, ki opredeljujejo javno upravo so (Bohinc & Tičar, 2007, str. 128):

- povezanost in podrejenost enot javne uprave na državni ravni pristojnim ministrstvom, v skladu s predpisi o organizaciji državne uprave in delovnih področij ministrstev ter o inšpekcijskem nadzoru;
- financiranje iz državnega oziroma iz občinskih proračunov, oziroma drugih javnih virov v skladu s predpisi o javnih financah, proračunu ter javnih skladih;
- odločanje po predpisih upravnega prava, le delno po predpisih civilnega prava, torej pretežno po predpisih splošnega upravnega postopka in upravnega spora;
- opravljanje dejavnosti po pravilih stroke, za kar je pogoj ustrezno znanje in usposobljenost;
- zaposleni v javni upravi so javni uslužbenci, za katere velja posebni sistem delovnih razmerij in ureditve plač, tako imenovani uslužbenski sistem, določen v predpisih o javnih uslužbencih in o sistemu plač v javnem sektorju.

V zvezi s pojmom javno upravljanje govorimo o javnopravnih skupnostih. Poleg države, ki je najširša javnopravna skupnost, poznamo še ožje, kot so občine, upravne enote in druge združbe, ki temeljijo na družbeni prisili. Vse te združbe delujejo zaradi zadovoljevanja javnih potreb. Cilji združb so določeni s strani lastnikov, v tem primeru so lastniki posredno državljani. Javna uprava sprejema odločitve o tem, kaj zaradi javnega interesa prenesti iz zasebne sfere v javno. Nekatere zadeve prenaša s področja svobodnega odločanja na področje javnega odločanja, ki deluje na podlagi prisile, zato se uveljavljanje javnih interesov

neizogibno dotakne zasebnih interesov (Andoljšek & Seljak, 2005, str. 33). Prav tako ni enotno definirana državna uprava, ki je odvisna od tega, kateri subjekti so vključeni v državno upravo.

Pomembna pa je tudi vzpostavitev odprte uprave, ki je eno bistvenih za sodobno upravo. Le-ta omogoča dostop do informacij javnega značaja, ker zavezuje državne organe, organe lokalnih skupnosti in pravne osebe javnega prava, nosilce javnih pooblastil in izvajalce javnih služb, da omogočijo prost dostop do informacij javnega značaja in tudi ta del informacij javnega značaja posredujejo prek svetovnega spleta.

Odrpta uprava zahteva tudi, da se zagotovi sodelovanje javnosti pri sprejemanju predpisov in pravica javnosti do soodločanja pri sprejemanju različnih aktov državne uprave (Trstenjak, 2003, str. 16).

Državna uprava je del javne uprave, ki predstavlja državo kot skupnost posameznikov, živečih na določenem območju, zadovoljuje njihove potrebe, hkrati pa izvaja državno prisilo in je aparat za izvajanje monopola fizične prisile. Organizacijsko državno upravo opredelimo kot institucijo določene družbene skupnosti, ki ji ta skupnost zaupa opravljanje določenih funkcij in ki je sestavljena iz sistema upravnih organov (Andoljšek & Seljak, 2005, str. 37). Torej državna uprava je poslovni subjekt, ki se financira z obdavčevanjem premoženja državljanov, le-te pa oskrbuje z javnimi dobrinami.

Najsplošneje bi lahko rekli, da ima državna uprava dve glavni funkciji (Haček & Bačlija, 2007, str. 32 in 33):

- izvrševanje zakonov, državnega proračuna ter drugih političnih odločitev nosilcev zakonodajne in izvršilne oblasti;
- pripravo strokovnih podlag za politično odločanje nosilcev zakonodajne in izvršilne oblasti.

Delovanje državne uprave je zapisano tudi v Zakonu o državni upravi (ZDU, Uradni list RS 113/2005). Pri tem omenja najpomembnejša načela, ki so načelo zakonitosti, načelo samostojnosti, načelo javnih natečajev za zaposlitev v državni upravi. Poleg teh pa so opredeljena še načelo strokovnosti, politične nevtralnosti in nepristanskosti, javnosti dela državne uprave, slovenščine kot uradnega jezika v državni upravi in italijanščine ter madžarščine kot uradnih jezikov na območju, kjer živita avtohtoni italijanska oziroma madžarska narodna skupnost. Pri poslovanju s strankami pa mora državna uprava zagotoviti spoštovanje njihove osebnosti in osebnega dostojanstva.

1.5. Plačni sistem v javnem sektorju

Lane (1995, str. 143) pravi, da so glavni cilji reform v javnem sektorju učinkovitost, pravičnost in varčevanje. Po Klinarju (2006, str. 18) je z novim plačnim sistemom povezano stabilno dolgoročno upravljanje javnih financ, kjer je potreben primerno reguliran sistem plač

v javnem sektorju, to pa vodi v večjo javnofinančno stabilnost. Z novim plačnim sistemom je povezano tudi uspešno upravljanje kadrovskih virov. Za učinkovito delovanje javnega sektorja je potreben dovolj fleksibilen plačni sistem. Ta usmeritev vodi v kratkoročno učinkovitejše in dolgoročno uspešnejše delovanje.

Po Klinarju (2006, str. 19) je novo upravljanje javnega sektorja odziv na resnične potrebe, kar se rešuje z ustreznim ukrepanjem. Za uvedbo novega sistema obstaja več razlogov, kot so neučinkovita raba obsežnih javnih sredstev, nezmožnost nadaljnega zadolževanja javnega sektorja, ciklični proračunski pritiski na znižanje javnih izdatkov, centralizirana javna uprava, samozadosten odnos do porabnikov in neustrezni mehanizmi javnega računovodstva. Plačni sistem je pomemben vidik novega upravljanja javnega sektorja.

1.6. Število zaposlenih v javnem sektorju

V tem poglavju je prikazano gibanje števila zaposlenih tako v javnem sektorju kot v državni upravi. Število zaposlenih je vsekakor največji strošek za državni proračun. V prikazanem obdobju se je število zaposlenih povečevalo, predvsem na račun priprav Slovenije v EU in NATO ter varovanja schengenske meje.

1.6.1. Zaposleni v javnem sektorju

Največji strošek v javnem sektorju so plače zaposlenih. Kljub potrebi, da bi se število zaposlenih zmanjšalo, se to ni zgodilo, saj je v obdobju prikazanem v tabeli 1 razvidno, da je trend zaposlovanja v javnem sektorju naraščajoč. Seveda bo treba postaviti mejo, do katere je smiselno zaposlovati (Dolinar, 2007, str. 28). Ustrezna mora biti sredstvom za javni sektor, ki mora postati učinkovitejši. Kot primer lahko vzamemo področje zdravstva, kjer je očitno, da si državljani želimo večje učinkovitosti in kakovosti, kar pa v javnem sektorju ni preveč pogosto. Če bi se pa področje zdravstva premaknilo v celoti v zasebni sektor, potem bi si tovrstne storitve lahko zagotovili samo premožnejši, kar pa ni ustrezno, ker je zdravstvo »dobrina«, ki mora biti na voljo vsem ljudem.

V tabeli 1 je prikazano povprečno število zaposlenih po posameznih letih, tako tistih, ki imajo kolektivne pogodbe, kot tudi tistih, ki je nimajo. Iz tabele je razvidno, da se je število zaposlenih v javnem sektorju konstantno povečevalo. Največje povečanje števila zaposlenih je bilo v letu 2005, ko se je Slovenija vključila v EU in NATO, najnižje je bilo v letu 2007, možnost je prerazporeditev zaposlenih na druga delovna mesta zaradi predsedovanja Slovenije v letu 2008.

Tabela 1: Povprečno število zaposlenih v javnem sektorju v RS od 2004 do junija 2009

Leto	Zaposleni po kolektivnih pogodbah			Zaposleni, ki niso zaposleni po kolektivni pogodbi			Skupaj		
	Povprečno število zaposlenih	Razlika	%	Povprečno število zaposlenih	Razlika	%	Povprečno število zaposlenih	Razlika	%
2004	145.841			3.169			149.019		
2005	148.146	2.305	1,58	3.183	14	0,44	151.329	2.310	1,55
2006	149.514	1.368	0,92	3.282	99	3,11	152.796	1.467	0,97
2007	149.846	332	0,22	3.550	268	8,17	153.354	558	0,37
2008	151.017	1.171	0,78	3.738	188	5,30	154.754	1.400	0,91
2009	152.703	1.686	1,12	3.845	107	2,86	156.278	1524	0,98

Vir: Ajpes, avgust 2009.

V tabeli 2 je prikazano izplačilo plač in število zaposlenih, ki so prejeli plačo pri posamezni osebi javnega sektorja, in sicer ločeno za zaposlene, za katere veljajo določila kolektivnih pogodb in ločeno za zaposlene, za katere določila kolektivnih pogodb ne veljajo ter skupno število zaposlenih. V število zaposlenih v javnem sektorju so vključeni vsi zaposleni za določen in nedoločen čas, zaposleni, ki nadomeščajo zaposlene, odsotne nad 30 dni in zaposleni, ki prejema plače iz drugih virov financiranja (EU). V prvi polovici 2009, se je število zaposlenih po kolektivnih pogodbah po posameznih mesecih povečevalo, posledica tega pa so bile tudi večje vsote za izplačane plače. Izjema je mesec junij, kjer se je število zaposlenih zmanjšalo za 423, v povprečju pa je bilo zaposlenih na mesec 152.463. Število zaposlenih, ki niso plačani po kolektivni pogodbi, se povečuje do aprila, maja se zmanjša, junija pa število zaposlenih zopet poskoči, v povprečju pa jih je bilo zaposlenih na mesec 3.814, njihove izplačane plače pa so znašale v povprečju na mesec 13.272.128 eurov. V povprečju je bilo na mesec v prvi polovici leta 2009 v celotnem javnem sektorju zaposlenih 156.278, njihove plače pa so zmanjšale proračun v povprečju za 286.309.880 eurov na mesec.

Tabela 2: Število zaposlenih v javnem sektorju v prvi polovici leta 2009

LETO 2009	Izplačane plače po kolektivnih pogodbah		Izplačane plače izven kolektivnih pogodb		Izplačane plače skupaj	
	Število zaposlenih	Izplačane plače (v EUR)	Število zaposlenih	Izplačane plače (v EUR)	Število zaposlenih	Izplačane plače (v EUR)
mesec						
Januar	151.645	271.030.475	3.792	13.342.363	155.437	284.372.838
Februar	152.136	269.176.032	3.795	13.301.476	155.931	282.477.508
Marec	152.495	272.749.019	3.806	13.299.673	156.301	286.048.692
April	152.677	276.477.719	3.828	13.212.996	156.505	289.660.715
Maj	153.126	275.060.252	3.820	13.179.159	156.946	288.239.411
Junij	152.703	273.763.015	3.845	13.297.098	156.549	287.060.113
Povprečje	152.463	273.042.752	3.814	13.272.128	156.278	286.309.880

Vir: Ajpes, avgust 2009.

1.6.2. Zaposleni v državni upravi

V tabeli 3 je prikazano število zaposlenih po posameznih letih. V letu 2004 je prišlo do nekaterih preobratov, kot so nova ministrstva, ker pa je bil rok za preoblikovanje ministrstev do 1. 4. 2005, so bila prikazana v kadrovskem poročilu nova in stara ministrstva. V tem letu se je začelo ločeno prikazovati število zaposlenih glede na vir financiranja. Če so se zaposleni financirali iz državnega proračuna, so se šteli kot zaposleni v državni upravi, če pa je bil vir financiranja evropski ali drugi viri (Schengenski vir), pa ne. V število zaposlenih so se šteli vsi zaposleni za določen in nedoločen čas, razen že prej omenjenih zaposlenih, ki so se financirali iz zunanjih virov. Kot je iz spodnje tabele 3 mogoče razbrati, je opazen trend povečevanja zaposlovanja javnih uslužbencev, največ je bilo na novo zaposlenih v letu 2000 in 2003.

Tabela 3: Število zaposlenih v državni upravi RS od 2000 do 2007

dan/mesec/leto	Število zaposlenih	Razlika	Odstotek povečanja/zmanjšanja (v %)
31.12.1999	29.158		
31.12.2000	30.670	1.512	5,2
31.12.2001	31.641	971	3,2
31.12.2002	32.209	568	1,8
31.12.2003	33.875	1.666	5,2
31.12.2004	34.640	765	2,3
31.12.2005	34.676	26	0,1
31.12.2006	34.260	-416	-1,2
31.12.2007	34.501	241	0,7

Vir: Kadrovska poročila vlade RS 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007.

Vsi podatki v nadaljevanju tega poglavja so povzeti po Kadrovskih poročilih vlade za posamezno leto.

V letu 2000 v primerjavi z letom 1999 se je število uslužbencev povečalo za 5,2 %. Največje je bilo povečanje števila zaposlenih v Ministrstvu za notranje zadeve, kjer so s 1. 12. 2000 sprejeli 450 policistov pripravnikov zaradi prevzemanja obveznosti Republike Slovenije kot članice EU pri varovanju zunanjih meja EU in izvajanja mejne kontrole. Drugo veliko povečanje števila zaposlenih je bilo na Ministrstvu za obrambo predvsem zaradi priprav za oblikovanje profesionalne vojske in za vstop Slovenije v NATO. Naslednja velika sprememba se je zgodila na Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, kjer je bil vzrok povečanja števila zaposlenih prerazporeditev delavcev Veterinarskega zavoda Slovenije v Veterinarsko upravo Republike Slovenije z začetkom leta 2000 in ustanovitev Agencije za kmetijske trge in razvoj podeželja v letu 2000.

Prav tako se je število javnih uslužbencev leta 2001 v primerjavi s predhodnim letom povečalo za 3,2 %, to pa zato, ker so bila z reorganizacijo ukinjena tri ministrstva. Tako so

zaposlene prerazporedili in sicer, največ na Ministrstvo za gospodarstvo, Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport ter na Ministrstvo za okolje in prostor, kar posledično pomeni, da se je tem ministrstvom povečalo število zaposlenih. Podobno kot v prejšnjem letu se je zopet zaposlilo največ na Ministrstvu za notranje zadeve, največ je bilo policistov pripravnikov, ki so jih sprejeli zaradi prevzemanja obveznosti Republike Slovenije kot članice EU pri varovanju zunanjih meja EU in opravljanju mejne kontrole. Sprememba se je zgodila tudi na Ministrstvu za obrambo, zaradi oblikovanja poklicne vojske in približevanja vstopa Slovenije v NATO. Ustanovljena pa sta bila Ministrstvo za informacijsko družbo in Inšpektorat za varstvo osebnih podatkov.

Trend povečevanja števila zaposlenih se je nadaljeval tudi v letu 2002. Tokrat se je največ povečalo na Ministrstvu za obrambo. Razlog pa je bil sistematično pridobivanje kadrov za vzpostavitev profesionalne vojske in prilagoditev zahtevam vključitve v NATO. Na Ministrstvu za notranje zadeve se je število zaposlenih povečalo za samo 53. Razlaga zato je, da so zaradi pomanjkanja sredstev prestavili zaposlovanje za usposabljanje za varovanje juže meje, na začetek leta 2003. Kljub večjemu številu zaposlenih pa se to ni odrazilo v vladnih službah. Razlog je preoblikovanje Servisa Republike Slovenije za protokolarne storitve v javni gospodarski zavod, s čimer se je izločil iz državne uprave in izvolitve predsednika vlade za predsednika republike. Vsi zaposleni pa so še zmeraj ostali v sklopu javnega sektorja. V tem letu sta se tudi ustanovili dve novi vladni službi. Prav tako pa se je število zaposlenih znižalo v upravnih enotah.

V letu 2003 sta dva pomembna razloga za povečanje števila zaposlenih: prevzem 421 zaposlenih iz javnih zavodov in javnih podjetij ter povečanje števila zaposlenih na Ministrstvu za obrambo za 795, kjer so sistematično pridobivali kadre za vzpostavitev profesionalne vojske in prilagoditev zahtevam vključitve v NATO. Nadalje se je povečalo število zaposlenih na Ministrstvu za finance zaradi prevzema 330 zaposlenih iz Agencije RS za plačilni promet in 15 zaposlenih iz Agencije RS za revidiranje. Iz Agencije RS za plačilni promet je prešlo še 41 zaposlenih v druge organe državne uprave. Ker se je približeval čas za vključitev v Evropsko skupnost, se je povečalo število zaposlenih še na Ministrstvu za zunanje zadeve. Višjo številko so beležili tudi na Ministrstvu za notranje zadeve, ki se je povečala za manj kot polovico od predvidenih 398 zaposlitev. Novoustanovljena Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj je prevzela 21 zaposlenih iz Ministrstva za gospodarstvo, zato je tu opaziti večje število zaposlenih glede na predhodno leto. V upravnih enotah se je število zaposlenih zopet zmanjšalo, ki pa je vseeno preseglo predvideno število zaposlenih za leto 2003, to je 3.135 zaposlenih.

Leto 2004 prav tako beleži povečanje števila zaposlenih. Največje povečanje je bilo opaziti na Ministrstvu za notranje zadeve, kjer so premeščeni uslužbenci iz Carinske uprave RS, zaradi zmanjšanja obsega nalog z vstopom v EU, in na Ministrstvu za obrambo. Največje zmanjšanje je bilo na Ministrstvu za finance zaradi reorganizacije že prej omenjene Carinske uprave RS, zmanjšalo se je tudi na Ministrstvu za promet, ker so izločili področje dela z

ustanovitvijo Uprave za civilno letalstvo kot gospodarsko javno podjetje, na Ministrstvu za šolstvo in šport tudi zaradi izločitve področja dela z oblikovanjem Javne agencije za raziskovalno dejavnost RS. Povečanje števila zaposlenih pa velja za vsa ostala ministrstva. Znižanje števila zaposlenih se bil kaže v upravnih enotah, povečanje pa v vladnih službah.

V letu 2005 so se zgodili večji reorganizacijski premiki. Ustanovljeni sta bili dve novi ministrstvi, in sicer Ministrstvo za javno upravo in Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, v kateri so se vključile tri vladne službe. Večji premiki so se zgodili v vladni službi, posledično se je število javnih uslužbencev zmanjšalo zaradi ukinitve Centra Vlade RS za informatiko, Kadrovske službe Vlade RS in servis Skupnih služb Vlade RS. Ti zaposleni in njihova delovna področja so se vključili na Ministrstvo za javno upravo. V novo ministrstvo se je prenesel tudi Direktorat za javno upravo iz Ministrstva za notranje zadeve. Tovrstne organizacijske spremembe ne pomenijo spremembe pri številu zaposlenih javnih uslužbencev. Največ se je povečalo na Ministrstvu za obrambo zaradi že omenjenega programa vzpostavitve profesionalne vojske in prilagoditve zahtevam NATO. Povečanje števila zaposlenih je bilo na Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, zaradi prilagajanja evropskim standardom in zakonodaji, na Ministrstvu za pravosodje, na Ministrstvu za promet in na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve, tu pa predvsem zato, ker so imeli možnost koriščenja evropskih sredstev. Zmanjšalo pa se je v upravnih enotah. Poseben organ je policija, ki je v sestavi Ministrstva za notranje zadeve, kjer se je število zaposlenih zmanjšalo. Razlogi so različni, upokojitve in pa kadrovanje večjega števila zaposlenih za schengensko mejo, katerih stroški usposabljanja so kriti s strani EU in se zato ne upoštevajo v številu zaposlenih v organih državne uprave.

Leto 2006 (tabela 9) prvič beleži padec števila zaposlenih javnih uslužbencev, v takratnih vladnih službah in v upravnih enotah. V slednjih zato, zaradi visoke fluktuacije in dolgotrajnih postopkov nadomestega zaposlovanja. V skladu s sklepom vlade morajo pridobiti soglasje od Ministrstva za javno upravo za vsako nadomestno zaposlitev. Pri sedmih od petnajstih ministrstev se je število zaposlenih prav tako znižalo. Razlogi so različni, zaradi neuspešnih postopkov nadomeščanja tistih, katerim je delovno razmerje prenehalo, zaradi reorganizacije in racionalizacije delovnih procesov in zaradi premestitev. Zaradi nameščanja policistov za varovanje schengenske meje, se je tudi na Policiji znižalo število zaposlenih.

V letu 2007 se je v skupnem civilnem delu (Vladne službe, upravne enote in vsa ministrstva) in v Generalšatbu slovenske vojske število zaposlenih zmanjševalo. Povečanje števila zaposlenih je bilo zaradi zvišanja števila zaposlenih na Policiji. Razlog pa je prenehanje financiranja varovanja južne meje iz evropskih sredstev, ker se od 1. 10. 2007 financirajo iz proračuna RS.

2. Zakon o sistemu plač v javnem sektorju

V tem poglavju so napisani razlogi za odločitev sprejetja novega sistema plač, njegova krajša predstavitev oziroma opis. Za javne uslužbence je prišel v uporabo pri izračunu avgustovskih plač 2008. Za sprejem Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS, Uradni list RS št. 80-3575/2008) obstaja več razlogov.

Gibanje plač v javnem sektorju je bil glavni razlog za pripravo ZSPJS. Področje plač v javnem sektorju ima pomemben vpliv na ekonomsko politiko v vsaki državi. Po eni strani lahko plačni sistem in prek njega politika plač s svojimi motivacijskimi elementi pomembno vplivata na zagotavljanje kakovostnejših storitev javnih uslužbencev, ne glede na dejavnost javnega sektorja, po drugi strani pa sta plačni sistem in politika plač vse bolj pomembna tudi z vidika doseganja ustreznih makroekonomskih oziroma javnofinančnih učinkov. Za državo, ki se razvija, oziroma za državo, ki lovi priključek z najrazvitejšimi državami, je pomembno, da se plače ob pospešenem gospodarskem razvoju povečujejo realno počasneje kot produktivnost dela (Klinar, 2006, str. 25).

Po Klinarju (2006) je drugi razlog nepreglednost pravne ureditve sistema plač v javnem sektorju. Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in lokalnih skupnostih je določil strukturo plače javnih uslužbencev, plačilne razrede in pripadajoče količnike, opredelil temeljna pravila za določanje količnikov in napredovanja, dodeljevanje delovne uspešnosti in določanje dodatkov k osnovni plači. Poleg tega zakona pa je področje plač v javnem sektroju urejalo več kot štirideset predpisov, ki so bili sprejeti v različnih obdobjih in temeljijo na različnih načelih. Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in lokalnih skupnostih je ostajal nespremenjen in se ni prilagajal spremembam družbenih razmer, zahtevam na trgu delovne sile. Namesto tega so za dvigovanje višine plač in za ustrezno prilagajanje posameznih plač zahtevnosti dela uvedli prakso določanja novih dodatkov, ki jih je zelo veliko. To pa je vplivalo na rušenje razmerja, ki je določeno v zakonu o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in lokalnih skupnostih. K večji nepreglednosti plač v javnem sektorju so prispevale tudi plače funkcionarjev, ki niso bile vključene v skupni sistem. Naslednji razlog za sprejetje zakona o sistemu plač v javnem sektorju so dodatki, ki so se uporabljali za določanje razmerja med plačami. Predhodni zakon ni predvidel nobenega mehanizma spremembe razmerij med osnovnimi plačami v plačnem sistemu. Tu pa je zato nastopila možnost določanja dodatkov k osnovni plači. Dodatki niso bili namenjeni povečevanju plač, vendar so določeni javni uslužbenci vseeno imeli tako vrednost dodatkov, da je znašala več kot polovico osnovne plače. Kot zadnji razlog je tudi neobvezna sistematizacija delovnih mest.

Nesistemski pristop pri vodenju plačne politike v javnem sektorju je torej mogoče pripisati tudi dejstvu, da predvsem posredni proračunski uporabniki niso imeli potrebnih sistematizacij delovnih mest. To je onemogočilo temeljno primerjavo med podskupinami javnega sektorja

oziroma primerjavo med podobnimi delovnimi mesti. Takšno stanje povzroča težave tudi pri financiranju javne službe v delu, ki se nanaša na stroške dela (Klinar, 2006, str. 25).

2.1. Splošne določbe

Javni sektor po ZJU predstavljajo: državni organi, uprave samoupravnih lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi, javni zavodi, javni gospodarski zavodi, druge osebe javnega prava, če so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti.

Ta zakon ureja sistem plač funkcionarjev in javnih uslužbencev v javnem sektorju, pravila za njihovo določanje, obračunavanje in izplačevanje ter pravila za določanje obsega sredstev za plače. Zakon opredeljuje tudi postopek za spremembe razmerij med plačnimi skupinami in plačnimi podskupinami v javnem sektorju. Zakon določa skupne temelje sistema plač v javnem sektorju, in sicer za uveljavitev načela enakega plačila za delo na primerljivih delovnih mestih, nazivih in funkcijah, za zagotovitev preglednosti sistema plač ter stimulativnosti plač (ZSPJS, 1. člen).

Za funkcionarje velja, da s splošnimi volitvami pridobijo mandat, s čimer se razlikujejo od javnih uslužbencev, tako tudi ne opravljajo trajno svojega dela, temveč za določeno obdobje. Mandat za izvrševanje funkcije izvršilne in sodne oblasti pridobijo z imenovanjem v Državnem zboru Republike Slovenije ali z izvolitvijo.

2.2. Določanje obsega sredstev in usklajevanje plač

V finančnih načrtih uporabnikov proračuna se določi obseg sredstev za posamezno proračunsko leto. Pri tem se upošteva število javnih uslužbencev in funkcionarjev, njihove osnovne plače, v katere so že vključena predvidena napredovanja, obseg sredstev za plačilo delovne uspešnosti in obseg sredstev za dodatke. Za določitev finančnega načrta je treba upoštevati plače, kjer pridejo v poštev deli plač po novem zakonu, in poleg tega še veljavni zakoni, podzakonski predpisi ter kolektivne pogodbe.

2.3. Določanje osnovne plače

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. Plačilo je bistvo pogodbe o zaposlitvi in na njej utemeljenega delovnega razmerja. Delavec se zaveže opravljati delo za drugega zato, da bo dobil plačilo. Plačilo, ki ga prejme delavec, se imenuje plača. Plača je torej plačilo, do katerega ima delavec pravico v zameno za svojo obvezo, da bo opravljal delo za delodajalca. Na področje plač posega tudi država tako, da z zakonom določi minimalno plačo delavca. Plača je sestavljena iz osnovne plače, dela plače za delovno uspešnost in dodatkov (Kresal, 2000, str. 17).

Osnovna plača je pojem, ki se nanaša na konkretnega delavca, na konkretno pogodbo o zaposlitvi. Vsebovana mora biti v pogodbi o zaposlitvi. S pogodbo o zaposlitvi pa stranki ne

moreta določiti poljubne višine osnovne plače. Višina ni prepuščena le dogovoru strank, ampak je treba pri njeni določitvi upoštevati določbe zakonov in kolektivnih pogodb, ki urejajo višino plače oziroma način njene določitve (Kresal, 2000, str. 45).

Osnovna plača za javne uslužbence po ZSPJS je določena s plačnim razredom, v katerega je uvrščeno delovno mesto oziroma naziv, in se ga lahko pridobi z napredovnjem javnega uslužbenca. Pri funkcionarjih je osnovna plača prav tako določena s plačnim razredom, v katerega je uvrščena posamezna funkcija in z napredovanjem funkcionarja. Če je javni uslužbenec na delovnem mestu z nižjo izobrazbo kot je zahtevano za to delovno mesto, mu pripada osnovna plača, ki je za dva plačna razreda nižja od osnovne plače delovnega mesta. V primeru, da javni uslužbenec prav tako opravlja delo na delovnem mestu z nižjo izobrazbo od zahtevane in ima več kot 23 let delovne dobe, pridobi za en plačni razred nižjo osnovno plačo od osnovne plače delovnega mesta.

2.4. Napredovanje

Po trenutnem zakonu javni uslužbenci lahko napredujejo v nazivu ali na delovnem mestu v višji plačni razred. Javni uslužbenci lahko, kjer je možno napredovanje v višji naziv, v posameznem nazivu napredujejo največ za pet plačnih razredov. Na delovnih mestih, kjer ni mogoče napredovati v naziv, lahko javni uslužbenci napredujejo največ za deset plačnih razredov.

Če z napredovanjem na delovnih mestih, kjer je mogoče napredovanje v naziv, skupaj v vseh nazivih ni mogoče napredovanje za deset plačnih razredov, je v najvišjem nazivu mogoče napredovati za toliko plačnih razredov, da je doseženo napredovanje v nazivih skupno za deset plačnih razredov (ZSPJS, 16. člen). Če javni uslužbenec izpolnjuje predpisane pogoje, je na podlagi tega zakona možno napredovanje vsaka tri leta za en ali dva plačna razreda. Napredovalno obdobje je čas od zadnjega napredovanja v višji plačni razred ali od prve zaposlitve v javnem sektorju. V tem času pridobi tri letne ocene, ki mu omogočajo napredovanje.

Za napredovalno obdobje se upošteva čas, ko je javni uslužbenec delal na delovnih mestih, za katere je predpisana enaka stopnja strokovne izobrazbe (ZSPJS, 16. člen).

Javnega uslužbenca se ocenjuje v ocenjevalnem obdobju, to je od 1. januarja do 31. decembra. Za javnega uslužbenca se vsako leto, najkasneje do 15. marca, izvede postopek ocenjevanja. Ocenijo pa se tisti javni uslužbenci, ki so v predhodnem koledarskem letu opravljali delo najmanj šest mesecev. Javni uslužbenci, ki so odsotni več kot šest mesecev, zaradi napotitve s strani delodajalca, zaradi poškodbe pri delu, poklicne bolezni ali starševskega varstva so prav tako ocenjeni. Tisti, ki niso bili ocenjeni, se uvrstijo v naslednji rok ocenjevanja. Za vsakega javnega uslužbenca mora odgovorna oseba izpolniti Ocenjevalni list za oceno delovne uspešnosti v ocenjevalnem obdobju. S pisno oceno in utemeljitvijo le-te seznanj javnega uslužbenca. V Evidenčni list napredovanja javnega uslužbenca v

napredovalnem obdobju se zbirajo vsi tovrstni podatki o ocenah. Oцени se ga lahko z odlično, zelo dobro, dobro, zadovoljivo ali nezadovoljivo oceno delovne uspešnosti. Prav tako se vsako leto do 15. marca izvede postopek preverjanja izpolnjevanja pogojev za napredovanje za vse javne uslužbence.

Za en plačni razred napredujejo tisti javni uslužbeni, ki v napredovalnem obdobju dosežejo, ob prvem napredovanju najmanj 11 točk, ob tretjem napredovanju najmanj 12 točk, ob petem napredovanju najmanj 13 točk, ob nadaljnjih napredovanjih najmanj 14 točk. Javni uslužbeni, ki izpolnjujejo predpisane pogoje, lahko napreduje za največ dva plačna razreda, če ob prvem napredovanju dosežejo najmanj 14 točk, ob nadaljnjih napredovanjih pa 15 točk (Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede; 2. člen, 3. člen). Pogoj za napredovanje je dosežen takrat, ko javni uslužbenec zbere tri ocene, pri tem se upoštevajo tri najugodnejše v obdobju od zadnjega napredovanja. Javni uslužbenec pa napreduje za en plačni razred, če je od prve zaposlitve ali od zadnjega napredovanja preteklo vsaj šest let. Pogoj za to pa je, da mora v tem obdobju doseči povprečno oceno vsaj dobro.

Javnega uslužbenca se do 30. marca pisno obvesti o napredovanju, o številu plačnih razredov napredovanja in o plačnem razredu osnovne plače. Zraven se še izroči predlog aneksa k pogodbi o zaposlitvi. Osnovna plača v novem plačnem razredu, ki se pridobi z napredovanjem, pripada javnemu uslužbencu od 1. aprila. Zaradi prehoda na drugo delovno mesto v javnem sektorju se napredovalno obdobje javnemu uslužbencu ne prekine, če pridobi delovno mesto v isti plačni podskupini ali na sorodnih delovnih mestih na različnih plačnih podskupinah. Pri prehodu na drugo delovno mesto mora odgovorna oseba izročiti kopijo ocene javnemu uslužbencu, ker je le-ta bil zaposlen večji del ocenjevalnega obdobja pri njem. Če pa je oseba v javnem sektorju zaposlena manj kot šest mesecev in se prezaposli k drugemu delodajalcu v javnem sektorju, odgovorna oseba vseeno izvede postopek ocenjevanja za to obdobje. Javni uslužbeni imajo določene pogoje za napredovanje v višji plačni razred, to pa je delovna uspešnost, ki je razvidna iz napredovalnega obdobja.

Delovna uspešnost se ocenjuje glede na: rezultate dela, samostojnost, ustvarjalnost in natančnost pri opravljanju dela, zanesljivost pri opravljanju dela, kvaliteto sodelovanja in organizacijo dela ter druge sposobnosti v zvezi z opravljanjem dela (ZSPJS, 17. člen). Če javni uslužbenec ni bil ocenjen ali se ne strinja z oceno, lahko sam zahteva, da se ga oceni ali zahteva preizkus ocene pred komisijo. To lahko stori v osmih delovnih dneh od poteka roka za ocenitev. Komisija o preizkusu ocene, o kateri se vodi zapisnik, odloči s sklepom. Njihova odločitev je tudi dokončna. Za nadaljnje nestrinjanje s komisijo pa ima javni uslužbenec možnost uveljavitve sodnega varstva v skladu z zakoni, ki urejajo delovna razmerja. Javni uslužbenec je uvrščen v plačni razred, v katerega je uvrščeno tudi njegovo delovno mesto, ob zaposlitvi, premestitvi, imenovanju v naziv ali imenovanju v višji naziv. Javni uslužbenec se lahko uvrsti višje v plačni razred, vendar samo toliko, kot je določeno po zakonu za njegovo delovno mesto ali naziv. Kljub premestitvi ali sklenitvi pogodbe o zaposlitvi o delu na drugem delovnem mestu v nižjem ali istem tarifnem razredu, javni uslužbenec obdrži svoje

število plačnih razredov napredovanja. To velja samo, če ni ugotovljenih nepravilnosti glede napredovanja.

2.4.1. Napredovanje direktorja po prenehanju mandata

Po novem zakonu plač se direktorju po preteku mandata in razporeditvi na novo delovno mesto upošteva možna dosežena napredovanja na tem delovnem mestu, če bi napredoval vsaka tri leta. Ne napreduje pa v primeru, če je bil razrešen na delovnem mestu iz krivdnih razlogov.

Direktorjem se za posamezno leto mandata določi ocena delovne uspešnosti na naslednji način (Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede; 9. člen):

- za leto, ko je na podlagi pravilnikov o merilih za ugotavljanje redne delovne uspešnosti direktorjev s posameznega področja javnega sektorja prejel redno delovno uspešnost v višini več kot 50 %, se mu določi ocena odlično in za leto, ko je prejel redno delovno uspešnost v višini do 50 %, se mu določi ocena zelo dobro;
- za leto, ko ni prejel sredstev za redno delovno uspešnost, se mu določi ocena dobro.

Po prenehanju mandata plačni razred, ki je dosežen na podlagi napredovanj, ne sme preseči najvišjega plačnega razreda delovnega mesta ali naziva, na katerega je bil razporejen.

2.4.2. Prehod napredovanja iz starega v novi sistem

Javnim uslužbencem se napreovalno obdobje po uveljavitvi Uredbe o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede ne prekine. Upoštevala se je njihova pravica do napredovanja po predpisih za obdobje pred uveljavitvijo ZSPJS in te uredbe. Prav tako se napreovalno obdobje ni prekinilo tistim, ki so dosegli najvišje število napredovanj, ki jih je bilo možno doseči po prejšnjih predpisih. V takih primerih so javni uslužbenci lahko napredovali s 1. oktobrom 2008, če so od njihovega zadnjega napredovanja pretekla vsaj tri leta. Za tiste, ki so izpolnili pogoje do 1. septembra v letu 2008, pa so se pogoji za napredovanje preverjali po predpisih pred ZSPJS. Javnim uslužbencem se je napreovalno obdobje, ki je začelo teči pred ZSPJS ocenjevalo po takratnih predpisih. Napreovalno obdobje, ki je nastopilo od 1. septembra 2008 pa se je ocenjevalo po ZSPJS in tej uredbi. Javni uslužbenci po tej uredbi pridobijo oceno za 2008 v letu 2009. Tisti, ki so napredovali s 1. oktobrom 2008 pa dobijo svojo prvo oceno po novi uredbi v letu 2010 za leto 2009. Na podlagi ugotovljenih točk in ocene nadrejenega se javnim uslužbencem določi ocena.

Če bi javni uslužbenec na podlagi ugotovljenega števila točk in ocene nadrejenega na podlagi prepisov, ki so se uporabljali do začetka izplačila plač po ZSPJS, imel pravico napredovati (Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede; 11. člen; 8. odstavek):

- za dva plačilna razreda, se mu za posamezno pretečeno leto napreovalnega obdobja določi ocena odlično,
- za en plačilni razred, se mu za posamezno pretečeno leto napreovalnega obdobja določi ocena zelo dobro;

- če zbrane točke in ocena nadrejenega ne zadostujejo za napredovanje, se javnemu uslužbencu za posamezno pretečeno leto napredovalnega obdobja določi ocena dobro.

Ko ocena po teh kriterijih ni enaka oceni, ki je bila pridobljena na podlagi ocenjevanja Zakona o javnih uslužbencih, se upošteva tista, ki je boljša za javnega uslužbenca.

Javnemu uslužbencu, ki je izpolnil pogoje za napredovanje po tej uredbi, pripada plača na osnovi plačnega razreda, pridobljenega z napredovanjem od prvega dne naslednjega meseca po izvedbi postopka preverjanja pogojev za napredovanje (Uredbo o kriterijih za določitev višine položajnega dodatka za javne uslužbence, 14. člen).

2.4.3. Horizontalno in vertikalno napredovanje

ZSPJS daje možnost horizontalnega napredovanja. Horizontalno napredovanje je napredovanje v višji plačni razred na svojem delovnem mestu ali v svojem nazivu. Napredovanje se pokaže v višji osnovni plači. Funkcionarji ne morejo napredovati v višji plačni razred, razen sodnikov, državnih tožilcev in državnih pravobranilcev. Prav tako ne morejo napredovati direktorji oziroma javni uslužbenci, uvrščeni v plačno skupino B. Torej javni uslužbenci lahko napredujejo v okviru naziva največ za pet plačnih razredov, kar prikazuje tabela 4. Tisti, ki pa ne morejo napredovati na delovnem mestu v nazivu, lahko napredujejo za največ deset plačnih razredov, to je prikazano v tabeli 5. Horizontalno napredovanje deluje kot stimulacija, ker nagrajuje dobro opravljena dela s povišanjem plače, javni uslužbenec pa še zmeraj obdrži svoje delovno mesto in naziv. Tako ne prihaja do nepotrebnih bojev za višji položaj, s katerim bi si javni uslužbenec lahko izboljšal svoj lastni materialni položaj.

Tabela 4: Prikaz horizontalnega napredovanja v nazivih

Šifra DM	Delovno mesto	TR	Nazivi	Plačni razredi					
C017003	Višji svetovalec	VII	Višji svetovalec III	30	31	32	33	34	35
			Višji svetovalec II	32	33	34	35	36	37
			Višji svetovalec I	35	36	37	38	39	40

Vir: I. Klinar, Sistem plač v javnem sektorju s poudarkom na plačah funkcionarjev in direktorjev, 2006, str. 69.

Tabela 5: Prikaz horizontalnega napredovanja na delovnem mestu

Šifra DM	Delovno mesto	TR	Nazivi	Plačni razredi					
E037010	Dipl. med. sestra	VII	Višji svetovalec III	24	25	26	27	28	29
			Višji svetovalec II		30	31	32	33	34

Vir: I. Klinar, Sistem plač v javnem sektorju s poudarkom na plačah funkcionarjev in direktorjev, 2006, str. 69.

Klinar (2006) pravi, da je vertikalno napredovanje, napredovanje na zahtevnejše delovno mesto ali v višji naziv. Pri tovrstnem napredovanju je potreben obstoj prostega zahtevnejšega

delovnega mesta, na katerega lahko javni uslužbenec napreduje. O napredovanju na zahtevnejše delovno mesto določi delodajalec, ki izbira, ali bo na prosto delovno mesto javni uslužbenec napredoval, ali bo izpeljan javni razpis za to delovno mesto, ali pride do premestitve drugega javnega uslužbenca. Ker je večji del organizacij hierarhično urejen, to pomeni, da je zahtevnejših mest na višjih položajih čedalje manj, ko je javni uslužbenec bližje vrhu hierarhične ureditve.

2.5. Delovna uspešnost

Zakon določa vrste delovne uspešnosti v javnem sektorju: redna delovna uspešnost, delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela in delovna uspešnost iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu. Funkcionarji, ki so upravičeni do delovne uspešnosti, imajo lahko redno delovno uspešnost ali delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela. Najpomembnejši kratkoročni element gibljivega dela plače je določitev dela plače za delovno uspešnost oziroma ugotavljanje in ocenjevanje delovne uspešnosti. To je tudi kriterij, s katerim je višina plače povezana z učinkovitimi rezultati dela za vsakega posameznika.

2.5.1. Redna delovna uspešnost

Obseg sredstev za plačilo redne delovne uspešnosti se določi med vsaj 2 % in enako ali manj od 5 % letnih sredstev za osnovne plače. S kolektivno pogodbo za javni sektor se vsakoletno določi obseg sredstev. Za sodnike, državne tožilce in državne pravobranilce se obseg sredstev določi z zakonom, ki ureja izvrševanje državnega proračuna.

Del plače za redno delovno uspešnost pripada javnemu uslužbencu, ki je v obdobju, za katerega se izplačuje, pri opravljanju svojih rednih delovnih nalog dosegel nadpovprečne delovne rezultate. Ta del plače lahko letno znaša največ dve osnovni mesečni plači javnega uslužbenca, pri čemer se kot osnova upošteva višina osnovne plače javnega uslužbenca v mesecu decembru preteklega leta. Del plače za delovno uspešnost se izplača najmanj dvakrat letno, razen če ni s kolektivno pogodbo ali z aktom, izdanim na podlagi zakona, urejeno drugače. Del plače za redno delovno uspešnost se javnemu uslužbencu določi na podlagi meril in kriterijev, dogovorjenih s kolektivno pogodbo za javni sektor (ZSPJS; 22a. člen).

Sodniki, državni tožilci in državni pravobranilci tudi dobijo del plače za redno delovno uspešnost, če dosežejo nadpovprečne rezultate na delu. Ta del plače lahko letno znaša ne več kot dve osnovni mesečni plači sodnika ali državnega tožilca ali državnega pravobranilca. Vsem se upošteva njihova osnovna plača v mesecu decembru preteklega leta. Redna delovna uspešnost se vsem trem skupinam izplača enkrat na leto.

ZSPJS bolj natančno določa del sredstev za delovno uspešnost, kar je pomembna razlika v primerjavi s prejšnjim sistemom, kjer se je oblikovalo del sredstev za plačilo delovne uspešnosti od skupnega obsega sredstev za plače. Vendar je pri tem pomembno upoštevati obseg in vrsto dela v posebnih pogojih, kar je težje načrtovati, ker je odvisno od narave dejavnosti, od števila zaposlenih in od organizacije delovnega procesa. Razlika je tudi v tem,

da se je v predhodnem sistemu del plače za delovno uspešnost izplačeval mesečno v višini 20 % osnovne plače posameznika.

2.5.2. Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela

Po zakonu je delovna uspešnost lahko izplačana za več kot dve osnovni mesečni plači posameznega proračunskega uporabnika, če so za ta namen na razpolago sredstva iz prihrankov sredstev za plače. Sredstva iz tovrstnih prihrankov pa nastanejo zaradi odsotnosti javnih uslužbencev, sodnikov, državnih tožilcev in državnih pravobranilcev ter nezasedenih delovnih mest, za katera so bila predvidena sredstva.

Javnemu uslužbencu se lahko izplača del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v posameznem mesecu pod pogoji, ki jih določa zakon, če (Uredba o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence; 2. člen):

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

Pri prvem omenjenem povečanem obsegu dela lahko javni uslužbenec prejme del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, plačilo v višini največ 20 % osnovne plače. Če se mu pa izplačuje del plače za plačilo delovne uspešnosti za oba zgoraj omenjena obsega dela, potem lahko prejme del plače, ki znaša največ 50 % njegove osnovne plače.

2.5.3. Delovna uspešnost iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu

Po Uredbi o delovni uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu direktor, v dogovoru z reprezentativnimi sindikati, določi višino sredstev za izplačilo dela plače za delovno uspešnost iz naslova blaga in storitev na trgu. Obseg sredstev je lahko največ 60 % razlike med prihodki in odhodki preteklega leta od prodaje blaga in storitev na trgu. Za kulturne dejavnosti pa lahko znaša največ 25 % vseh nejavnih prihodkov preteklega leta iz izvajanja javne službe. Prihodke je posredni uporabnik proračuna pridobil z opravljanjem dejavnosti poleg javne službe. Lahko jih pridobi tudi na podlagi projektov na javnih razpisih iz mednarodnih projektov.

2.6. *Dodatki*

Zakon določa, da javnim uslužbencem, sodnikom, državnim tožilcem in državnim pravobranilcem lahko pripada več vrst dodatkov, medtem ko funkcionarjem pripada samo dodatek za delovno dobo. Položajni dodatek je del plače za tiste javne uslužbence, ki imajo pooblastila za vodenje, usklajevanje in izvajanje dela v notranji organizacijski enoti. Položajni dodatek, ki znaša najmanj 5 % in največ 20 % se izplača glede na osnovno plačo. Ko so v notranji organizacijski enoti na sistematiziranih delovnih mestih zaposleni najmanj trije javni uslužbenci, med katere se šteje tudi javni uslužbenec s pooblastili za vodenje, usklajevanje in izvajanje dela v notranji organizacijski enoti, takrat le-ta pridobi položajni

dodatek v višini 5 %. Za določitev višine položajnega dodatka sta pomembna dva kriterija: število zaposlenih na sistematiziranih delovnih mestih, tabela 6, v nazivih ter izobrazbena struktura javnih uslužbencev v notranji organizacijski enoti, tabela 7. Pri položajnem dodatku se upošteva izobrazbena struktura javnih uslužbencev. V primeru, da je število javnih uslužbencev enako porazdeljeno glede na izobrazbeno strukturo, se upošteva višja izobrazbena struktura.

Tabela 6: Določitev višine položajnega dodatka glede na število zaposlenih na sistmatiziranih delovnih mestih in v nazivih v notranji organizacijski enoti

Število zaposlenih na sistematiziranih delovnih mestih in v nazivih v notranji organizacijski enoti	Odstotek položajnega dodatka
51 ali več	10 % osnovne plače
41 do 50	8 % osnovne plače
31 do 40	6 % osnovne plače
21 do 30	4 % osnovne plače
11 do 20	3 % osnovne plače
3 do 10	2 % osnovne plače

Vir: Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede, 2008.

Tabela 7: Določitev višine položajnega dodatka glede na zahtevano izobrazbo javnih uslužbencev po skupinah tarifnih razredov v notranji organizacijski enoti

Pretežna zahtevana izobrazba javnih uslužbencev po skupinah tarifnih razredov v notranji organizacijski enoti	Odstotek položajnega dodatka
VII. in IX. tarifni razred	10 % osnovne plače
VII/1. in VII/2. tarifni razred	7 % osnovne plače
V. in VI. tarifni razred	5 % osnovne plače
IV. ali nižji tarifni razred	3 % osnovne plače

Vir: Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede, 2008.

Ostala vrsta dodatkov je dodatek za delovno dobo, tu se vrednotijo delovne izkušnje, pridobljene v delovni dobi. Nadalje je dodatek za mentorstvo, dodatek za specializacijo, magisterij ali doktorat, ki se upošteva takrat, ko ni pogoj za zasedbo delovnega mesta. Naslednji je dodatek za dvojezičnost, dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času. Dodatki za manj ugodne delovne pogoje in dodatki za nevarnost in posebne obremenitve se izplačajo, če niso upoštevani pri vrednotenju delovnega mesta.

Klinar (2006) navaja, da so bili v predhodnem sistemu dodatki prav tako prisotni. Očitno so se povečali po sprejetju Zakona o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in lokalnih skupnostih (krajše ZRPJZ). Ta zakon je pustil vse predpise in kolektivne pogodbe, ki so določali dodatke. Dopustil pa je tudi možnost nadaljnjega določanja dodatkov kot sestavni del plače. Po ZRPJZ je veljalo, da je za tiste dodatke, ki so določeni v odstotkih, osnova za obračun osnovna plača. Druga vrsta dodatkov je bila določena s količnikom, ti so se

obračunavali od izhodiščne plače. Dodatki so bili izraženi v nominalnih zneskih in so se prištevali k osnovni plači. Ker so se nekateri dodatki obračunavali od drugačne osnove, v javnem sektorju na tem področju ni bilo enotnosti. Zato je po ZSPJS določena enotna metodologija za obračunavanje in izplačevanje plač. Tisti zneski, ki niso izraženi nominalno, se obračunajo od osnovne plače javnega uslužbenca oziroma funkcionarja. Novi zakon je tudi stremel k zmanjšanju števila dodatkov. Po tem zakonu so tiste dodatke, ki pomenijo stalni del plače, vključili v osnovno plačo.

2.7. Kolektivna pogodba za javni sektor

Kolektivno pogodbo sklene delodajalec, v tem primeru je to vlada. V imenu vlade jo lahko podpiše predsednik vlade oziroma minister, pristojen za sistem plač v javnem sektorju, minister, pristojen za finance ali minister, pristojen za posamezno področje. Vsi ministri pa morajo imeti pooblastilo s strani vlade. Če se pa ministrstva med seboj ne morejo dogovoriti o stališčih za sklepanje kolektivne pogodbe, potem o spornih vprašanjih odloča vlada. Ministrstvo, pristojno za finance, ministrstvo, pristojno za sistem plač in ministrstvo, pristojno za posamezno področje opravljajo nadzor nad izvajanjem ZSPJS.

Sestava plače po ZSPJS je bolj fleksibilna kot po ZRPJZ. Zaradi večjega razpon osnovne plače, ki izhaja iz napredovanja. Za napredovanje se upoštevajo drugi pogoji, ki se nanašajo na kontinuirano delovno uspešnost. Drugi razlog je bolj urejena dodatna delovna uspešnost, ki je dodatek za plače.

Kolektivna pogodba za javni sektor je sestavljena iz štirih delov: splošne določbe, obligacijskega dela, tarifnega dela in iz dela prehodnih in končnih določb. Splošne določbe opredeljujejo, da velja KPJS na območju RS za javne uslužbenca, ki so zaposleni v državnih organih in samoupravnih lokalnih skupnostih, javnih agencijah, javnih skladih, javnih zavodih, javnih gospodarskih zavodih in drugih osebah javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna ali lokalnih skupnostih. Kolektivna pogodba se sklene za nedoločen čas.

Osnovna plača javnega uslužbenca je določena s plačnim razredom na plačni lestvici (KPJS, 14. člen).

Po ZSPJS so določene plačne skupine od A do J in plačne podskupine. Orientacijska delovna mesta in nazivi so izbrana delovna mesta in nazivi, ki omogočajo primerjavo v plačnih skupinah in med plačnimi skupinami. Ovrednotijo se z uporabo skupne metodologije (ZSPJS, 12. člen). Orientacijska delovna mesta so določena za plačne skupine od C do J.

V obligacijskem delu je zapisano, da se mora kolektivna pogodba pravilno in dosledno izvajati. Vsaka pogodbenca stranka ima možnost kadar koli predložiti spremembe in dopolnitve kolektivne pogodbe ali pa dati pobudo za sklenitev nove. Nesoglasja ali spori ob pobudi za nove kolektivno pogodbo ali predlog za spremembo kolektivne pogodbe se rešujejo

z arbitražo, če jih predhodno ni bilo mogoče med seboj uskladiti. Kolektivna pogodba izgubi veljavnost s sporazumom obeh strank ali z odpovedjo.

Tudi v KPJS so podrobneje opredeljeni: redna delovna uspešnost, dodatki in dežurstvo. Skupen obseg sredstev za izplačilo redne delovne uspešnosti je za 2008 znašal 2 % letnih sredstev za osnovne plače. Za vsako naslednje leto pa se določi z aneksom h kolektivni pogodbi za javni sektor, in sicer do 1. septembra. Izračunani znesek mora biti izplačan v celoti. Če se pa skupen obseg sredstev ne določi do tega datuma, se za tekoče leto uporablja isti odstotek letnih sredstev za osnovne plače, kot je v preteklem letu. V skupen obseg sredstev za izplačilo redne delovne uspešnosti se ne upošteva obseg sredstev za ravnatelje, tajnike in direktorje. Del plače za redno delovno uspešnost se določi za posameznega javnega uslužbenca glede na strokovnost in znanje, kakovost in natančnost, odnos do dela in delovnih sredstev, obseg in učinkovitost dela ter inovativnost.

Poznano je več vrst dodatkov. Dodatek za delovno dobo, ki znaša 0,33 % od osnovne plače za vsako zaključeno leto delovne dobe javnega uslužbenca. Pri javnih uslužbenkah pa se dodatek poveča še za 0,10 % od osnovne plače za vsako zaključeno leto delovne dobe nad 25 let. Dodatek za mentorstvo znaša 20 % urne postavke osnovne plače. Dodatek za specializacijo, magisterij in doktorat, bruto nominalni znesek znaša za specializacijo 45 evrov, za znanstveni magisterij 70 evrov in za doktorat 115 evrov. Nadalje so dodatki za manj ugodne delovne pogoje, dodatki za nevarnost in posebne obremenitve, dodatek za izmensko delo, dodatek za delo v deljenem delovnem času, dodatek za delo v neenakomerno razporejenem delovnem času, dodatek za delo ponoči, dodatek za delo v nedeljo in na praznik, dodatek za delo preko polnega delovnega časa, dodatek za čas stalne pripravljenosti.

Za čas dežurstva, ki presega polni delovni čas, pripada javnemu uslužbencu dodatek za delo preko polnega delovnega časa (KPJS, 48. člen). Dežurstvo pa se šteje v delovni čas.

Vlada je obvezana v času prehoda na nov plačni sistem zagotoviti potrebna sredstva za odpravo plačnih nesorazmerij, ki se pojavljajo med prevedbo plače iz predhodnega sistema v novo plačo po ZSPJS. Sredstva se zagotovi tistim, ki so uporabniki državnega proračuna. V letu 2008 so bile sprejete pravne podlage za postopno odpravljanje plačnih nesorazmerij, in sicer 1. 5. 2008, 1. 1. 2009, kar se je tudi izvedlo, in sicer 1. 9. 2009 in 1. 3. 2010. Vendar zaradi vpliva recesije na slovensko gospodarstvo se je datum tretje četrtine odprave plačnih nesorazmerij prestavil v leto 2010.

2.8. Sistemizacija delovnih mest

Če poseben zakon ne določa drugače, mora imeti vsak državni organ, uprava lokalne skupnosti in oseba javnega prava akt o sistemizaciji delovnih mest (v nadaljevanju: sistemizacija), v katerem so v skladu z notranjo organizacijo določena delovna mesta, potrebna za izvajanje nalog (ZJU, 21. člen).

Pri uporabnikih proračuna mora akt o sistemizaciji delovnih mest vsebovati določene podatke (ZSPJS, 7. člen):

- šifro proračunskega uporabnika in šifro notranje organizacijske enote,
- naziv proračunskega uporabnika in naziv notranje organizacijske enote,
- plačno podskupino,
- šifro delovnega mesta,
- ime delovnega mesta,
- tarifni razred delovnega mesta,
- šifro naziva, kjer nazivi obstajajo,
- ime naziva, kjer nazivi obstajajo,
- plačni razred delovnega mesta oziroma plačni razred naziva in
- število napredovalnih razredov na delovnem mestu oziroma v nazivu.

Namen novega plačnega sistema je, da se določijo višine in strukture plač ter spremembe relativnih razmerij med njimi, pod pogojem, da veljajo enake zahtevnosti delovnih mest. Tako ta sistem ne bi smel vplivati na spremembo organizacijske strukture. Vse spremembe v novem delovnopravnem razmerju se uredijo z aneksom k pogodbi o zaposlitvi javnih uslužbencev. Da ne bi prišlo do zlorabe pri prevedbi delovnih mest, delodajalci niso smeli dodajati ali spreminjati opisa del in nalog za posamezna delovna mesta, ki bi ga prenesli v anekse k pogodbam o zaposlitvi. To pa zato, ker se je vsebina aneksa k pogodbi o zaposlitvi lahko nanašala samo na spremembo plače.

2.9. Plače direktorjev

V Uredbi o plačah direktorjev (Uradni list RS, št. 73/2005) za javni sektor, je direktor definiran kot ravnatelj, direktor ali tajnik. Omenjena uredba se je začela uporabljati že leta 2006, ker je bilo v tej skupini javnih uslužbencev veliko nedorečenega glede plačnega sistema. Pred tem sistemom je veljalo, da je direktor obravnavan kot javni uslužbenec. K hitrejši uporabi te uredbe so pripomogli določeni elementi plače in odsotnosti pravil.

V novem sistemu plač javnega sektorja je oblikovanje direktorjeve plače bistveno drugačno kot v prejšnjem sistemu. Prej osnovna plača ni odslikavala zahtevnosti delovnega mesta, v novem sistemu plač javnega sektorja pa jo odslikava po definiciji. Zaradi tega in zaradi uvajanja logike managementa v javni sektor direktorji niso upravičeni do nekaterih dodatkov, in sicer do (Klinar, 2006, 188 str.):

- položajnega dodatka,
- dodatka za manj ugodne delovne pogoje,
- dodatka za nevarnost in posebne obremenitve,
- dodatka za delo v manj ugodnem delovnem času.

Pri tem so dopuščene izjeme, če to doprinaša k večji racionalnosti pri organizaciji dela. Tako lahko nek direktor manjšega zdravstvenega doma opravlja še delo v svojem osnovnem

poklicu. Tovrstni direktorji morajo pridobiti soglasje pristojnega ministra, da lahko opravljajo delo preko polnega delovnega časa, dežurstva in za stalno pripravljenost. Ker takrat niso na delovnem mestu direktorja, se jim tudi upošteva plača delovnega mesta v njihovem osnovnem poklicu.

Direktorji javnega sektorja spadajo po zakonu v skupino B, to so poslovodni organi pri uporabnikih proračuna. Naprej se razdelijo na podskupino B1, to so ravnatelji, direktorji in tajniki, drugih plačnih podskupin pa v tej plačni skupini ni. S tem je ureditev v plačne skupine hkrati že ureditev v plačne podskupine.

V slovenskem pravnem sistemu kot delovna mesta direktorjev v javnem sektorju štejejo (Tičar, 2006, str. 18):

- mesta direktorjev, ravnateljev in tajnikov v javni upravi (državni in lokalni samoupravi),
- mesta direktorjev, ravnateljev in tajnikov v samostojnih osebah javnega prava (javnih zavodih, javnih agencijah, javnih skladih, javnih gospodarskih zavodih, javnih ustanovah).

Delodajalec direktorju ne sme zagotoviti večjih pravic, kot je to določeno s katerim koli zakonom, podzakonskim predpisom ali s kolektivno pogodbo, če bi s tem obremenil javna sredstva. Direktorjem lahko pripadata dve vrsti delovne uspešnosti, in sicer, da se del plače za delovno uspešnost izplačuje enkrat letno, na podlagi poslovnega poročila za preteklo leto, lahko pa jim pripada tudi dodatna delovna uspešnost iz naslova prodaje blaga in storitev.

Razlika je med direktorji v zasebnem in javnem sektorju. Direktorji v javnem sektorju lahko sklenejo pogodbo o zaposlitvi le po natečajnem postopku in za njih veljajo še pravila konkurenčne prepovedi in konkurenčne klavzule.

Konkurenčna prepoved pomeni prepoved istega dela v času trajanja delovnega razmerja za druge, konkurenčne, osebe. Konkurenčna klavzula pomeni časovno omejitev opravljanja enakega dela po prenehanju delovnega razmerja pri delodajalcu (na primer še dve leti po prenehanju delovnega razmerja se direktor ne sme ukvarjati s konkurenčno dejavnostjo) (Tičar, 2006, str. 23).

Pomembno zakonsko določilo je, da so plače direktorjev omejene navzgor. Tako lahko pridejo do največ 65. razreda tisti, ki so državni uporabniki proračuna. Za lokalne uporabnike proračuna pa je plača omejena do 59. razreda. S tem se prepreči, da bi se v javnem sektorju lahko zakonito izplačevala višja plača, kot jo imajo državni funkcionarji. Uvrščanje delovnih mest direktorjev je pravno izpeljano tako, da ministri na podlagi zakonskega pooblastila uvrstijo delovna mesta direktorjev javnega sektorja.

Po Klinarju (2006) se je pokazalo, da je potrební obseg sredstev za plače po novi zakonodaji za 2 % višji od primerljivega obsega plač pred uporabo te uredbe, to je 1. 3. 2006. Osnovne plače direktorjev so se zato manjšale po naslednjem zaporedju: z uporabo uredbe za 2 %, z

začetkom leta 2007 za 1,5 %, z začetkom 2008 za 1 % in z začetkom 2009 za 0,5 %. Zmanjšanje osnovnih plač se izniči z začetkom leta 2010.

3. Novi sistem plač v javnem sektorju

V tem poglavju je na kratko predstavljen prehod na novi plačni sistem, prvi odzivi na ta sistem, finančni učinki novega sistema plač ter položak tega v recesijskem obdobju v Sloveniji.

3.1. Prehod na novi plačni sistem

Prehod na novi plačni sistem v javnem sektorju je določen po predhodnih in končnih določbah ZSPJS, kjer je določenih več pomembnih področij prehoda, predvsem postopek prevedbe nominalnih zneskov osnovnih plač v osnovne plače po ZSPJS, način odprave nesorazmerij v osnovnih plačah in način oblikovanja namenskih postavk za zbiranje sredstev za financiranje nesorazmerij v osnovnih plačah v javnem sektorju (Klinar, 2006, str. 88).

Apohal Vučkovič (2008) meni, da je bil prehod določen tako, da so najprej morali sprejeti kolektivno pogodbo o skupni metodologiji za uvrščanje orientacijskih delovnih mest in nazivov v plačne razrede in kolektivno pogodbo za javni sektor, kar se je zgodilo v letu 2008. Izjeme so lahko pri tistih delovnih mestih, kjer je sklenjena poklicna delovna pogodba za določene dejavnosti. Ko so javnega uslužbenca in funkcionarja uvrstili v plačni razred, je bil delodajalec dolžan izročiti zaposlenemu pisno obvestilo o novi prevedbi plače. V primeru, da je bila plača po novem zakonu nižja od plače obračunane v starem sistemu, se je javnim uslužbencem, sodnikom, državnim tožilcem in državnim pravobranilcem izplačevala razlika do zneska plače določene po predpisih. V novem sistemu se je zmanjšal dodatek za delovno dobo. Če bi stara določba veljala bi se obseg za izplačevanje dodatkov bistveno povečal.

Ker se je z vključitvijo številnih drugih dodatkov v osnovno plačo, ki predstavlja obračunsko osnovo za dodatek za delovno dobo, le-ta precej povečala, bi ohranitev prejšnjega odstotka pomenila, da bi številni posamezniki iz naslova tega dodatka prejeli bistveno večje nominalne zneske (Apohal Vučkovič, 2008, 2. pog., str. 87).

V novem sistemu so nekateri pogoji dela, ki so imeli dodatke, že upoštevani pri vrednotenju delovnega mesta. Pomemben postopek je bila prevedba osnovnih plač, ki ne pomeni spremembe višine plače, ampak se le-ta določi na drugačen način, to je s plačnim razredom. Novi dobljeni nominalni znesek se prevede v novo plačo tako, da se uvrsti po vrednosti v najbližji plačni razred v plačni lestvici.

S prevedbo se zagotovi, da je vsak javni uslužbenec preveden najmanj v plačni razred, ki je za toliko plačnih razredov višji od prevedenega plačnega razreda delovnega mesta oziroma funkcije, kot je število napredovanj, ki jih je na delovnem mestu dosegel do prevedbe. Če bi torej prevedba z uvrstitvijo v najbližji plačni razred pomenila, da je posameznikov prevedeni

plačni razred na primer le za dva plačna razreda višji od prevedenega plačnega razreda delovnega mesta, do dneva prevedbe pa je ta javni uslužbenec napredoval že trikrat, se ga uvrsti v plačni razred, ki je od prevedenega plačnega razreda delovnega mesta višji za tri razrede (Apohal Vučkovič, 2008, 2. pog., str. 98).

Tabela 8 : Dosežen plačni razred v novem sistemu

Prevedeni plačni razred delovnega mesta	17
Število napredovanj	3
Plačni razred javnega uslužbenca	20

Pri prevedbi osnovne plače tako prihaja do nesorazmerja, ker je javni uslužbenec oziroma funkcionar uvrščen v višji ali nižji plačni razred. Če je bil novi plačni razred višji od prevedenega, se višja osnovna plača ne izplača takoj, temveč se postopoma zmanjšuje nesorazmerje do ciljnega plačnega razreda. Pri prevedbi se je tudi upoštevala omejitev, da nova uvrstitev ne more biti višja, kot je najvišji plačni razred, ki ga je možno na tem delovnem mestu oziroma nazivu doseči z napredovanjem v novem plačnem sistemu. Za javni sektor je določeno, da se nesorazmerja odpravijo po četrtnah (Apohal Vučkovič, 2008, 2. pog., str. 98).

3.1.1. Plača javnega uslužbenca pred in po uveljavitvi novega zakona

V zakonu je natančno določeno, kako se določita primerljiva zneska plače po starem in novem sistemu. V obeh sistemih se primerjajo isti elementi plače, in sicer tisti ki niso variabilni, torej niso odvisni od obsega dela v določenih manj ugodnih delovnih pogojih ali manj ugodnem delovnem času ali od uspešnosti.

Pri primerjavi med plačo po starem in novem se vzame (Apohal Vučkovič, 2008, 2. pog., str. 104):

1. pri plači po starem, ki se izračuna za mesec julij 2008

- nominalni znesek osnovne plače, v katerega so vključeni vsi dodatki, ki se upoštevajo pri prevedbi,
- vodstveni dodatek,
- dodatek za delovno dobo,
- dodatek za stalnost,
- dodatek za specializacijo, magisterij ali doktorat in
- dodatek za dvojezičnost;

2. pri plači po novem:

- osnovna plača, korigirana za morebitno odpravo nesorazmerja v osnovni plači,
- položajni dodatek,
- dodatek za delovno dobo,
- dodatek za stalnost,
- dodatek za specializacijo, magisterij ali doktorat in

– dodatek za dvojezičnost.

Pri tem se upošteva plača, ki je izračunana za polni delovni čas, to je 174 delovnih ur. Pomemben pa je tudi način, kako odpraviti nesorazmerja. Predvideno je bilo, da se za ta namen zagotovijo sredstva iz obstoječih finančnih virov za plače in iz dodatnih virov.

Sredstva za odpravo nesorazmerij naj bi se zbirala na posebni proračunski postavki državnega proračuna in proračunov lokalnih skupnosti in v okviru Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (Apohal Vučkovič, 2. pog., str. 106). Sredstva so se začela zbirati leta 2005.

3.2. Odzivi o novem plačnem sistemu

V večini evropskih držav plačni sistemi temeljijo na načelu enotnega urejanja plač javnih uslužbencev. Kljub temu pa ne obstaja skupen evropski model za plače. To pa zato, ker sistemi plač temeljijo na tradicionalni ureditvi, ki so različni po posameznih državah. Vsekakor pa obstajajo nekatere enakosti, kot je težnja po zagotavljanju preglednosti trošenja javnih sredstev, socialno partnerstvo, finančna preglednost ter obvladljivost plač in fleksibilnost. Tako se je tudi Slovenija odločila za nov sistem plač, ki so ga načrtovali nekaj let, preden je dokončno prišel v veljavo. Tudi v ZSPJS je v primerjavi s starim sistemom poudarek na preglednosti sistema in sistemskem pristopu. Ob uveljavitvi ZSPJS so seveda nastajali različni problemi in nepravilnosti. Prvo izplačilo po ZSPJS za javne uslužbence je bilo v septembru 2008 za avgustovske plače. Seveda so zaposleni od uveljavitve novega sistema pričakovali več. Prvi odziv je bil spor med vlado in sodniki, nakar je prišlo do sodniške stavke.

Po besedah glavnega tajnika SVIZ-a Branimira Štruklja ob prvem izplačilu naj zaposleni ne bi imeli prave slike glede obračuna plač po novem sistemu, saj je bil v septembrsko izplačilo za avgustovko plačo 2008, vključen še poračun od maja 2008, in tako naj bi se prava slika pokazala pri oktobrskem izplačilu. *Kaže pa, da so pri nekaterih skupinah ne le napake, ampak tudi napačne uvrstitve*, je še dejal Štrukelj in dodal, da bi rešitev lahko iskali tudi s tožbami (Zaposleni v javnem sektorju danes dobili plače po novem plačnem sistemu, 2009).

Zaradi učinka novega plačnega sistema so bili nezadovoljni tudi cariniki. Tako naj bi po besedah sekretarja Sindikata carinikov Slovenije Dušana Miščeviča realna plača carinikov padla, ker od leta 2003 dobivajo polovično uskladitev z inflacijo (Zaposleni v javnem sektorju danes dobili plače po novem plačnem sistemu, 2009).

Generalna sekretarka Sindikata delavcev v zdravstveni negi je povedala, da so z uvrstitvami v zdravstveni negi zadovoljni, čeprav niso zadovoljni vsi zaposleni. To se je nanašalo predvsem na razkorak med srednjo in diplomirano medicinsko sestro, zaradi nastanka praznine z ukinitvijo višje šole za zdravstvene delavce (Zaposleni v javnem sektorju danes dobili plače po novem plačnem sistemu, 2009).

Tudi pri sodniških poklicih so se dogajale spremembe. Junija letos je vlada potrdila novelo zakona o sistemu plač v javnem sektorju, ki sodnike uvršča v 47. izhodiščni plačni razred, odpravlja večino dodatkov in zmanjšuje število napredovanj sodnikov. Kot novo temeljno načelo sistema sodniških plač, je načelo večje fiksности plače. Predstavniki vlade in sodnikov so se sporazumeli glede usklajevanj in sprememb zakonov, ki urejajo plače pravosodnih funkcionarjev. Sporazumeli so se glede neustavnosti sodniških plač, ki se bo zaradi finančne krize odpravila naslednje leto v decembru. Prav zaradi finančne krize pa se bodo tudi nesorazmerja odpravila v dveh delih, eden je že bil julija letos, drugi pa bo 1. decembra naslednje leto. Pojasnilo ministrice za javno upravo Irme Pavlinič Krebs je, da ostaja obseg sredstev za plače do 1. decembra 2010, to je 66,8 milijonov evrov bruto. Predvidena pa so še dodatna sredstva v višini 5,8 milijona evrov za uskladitev plač pravosodnih funkcionarjev. Pojasnila je še, da se za 148 pravosodnih funkcionarjev, to so predsedniki in podpredsedniki sodišč ter drugi vodstveni položaji, aktualna uvrstitev v plačne razrede ne bo spremenila. Za en plačni razred višje se uvrsti 880 pravosodnih funkcionarjev, za dva plačna razreda višje 217. Za tri plačne razrede višje se uvrsti 88 pravosodnih funkcionarjev in 37 pravosodnih funkcionarjev se uvrsti za štiri plačne razrede višje (Rotar, 2009).

Glede na ukrepe ministrstva o zniževanju števila sodnikov, državnih tožilcev in državnih pravobranilcev do decembra 2010, Boštjan Škrlec, državni sekretar na ministrstvu za pravosodje, pojasnjuje, da dodatna sredstva ne bodo potrebna. Novela zakona o sodiščih predvideva tudi ukinitvev dodatkov za mentorstvo, specializacijo, magisterij, doktorat in za manj ugodne delovne pogoje. Z decembrom 2010 bodo ukinjene funkcije podpredsednikov okrajnih sodišč, razen okrajnega sodišča z nad 300 zaposlenimi. Škrlec še navaja, da so tako predstavniki vlade kot predstavniki sodnikov izkazali veliko stopnjo odgovornosti, kar kaže rezultat, ki ne obremenjuje javnega proračuna in odgovarja na vse zahteve, ki jih je izpostavilo ustavno sodišče, pri odpravljanju protiuustavnega stanja na področju plač funkcionarjev. Izpostavil pa je tudi eno najboljših lastnosti novega sistema, to je precejšen dvig začetniške plače sodnikov. Tako bo sodna funkcija pridobila na atraktivnosti med bolj sposobnimi in mlajšimi pravniki, sodstvo pa bo pridobilo več kvalitetnih sodnikov (Rotar, 2009).

Janja Roblek, predsednica Slovenskega sodniškega društva in stavkovnega odbora sodnikov, je dejala, da so že v stavkovnih razmerah sodniki postavili mejo, glede ustavnopravne primerljivosti sodnikov z ministri in poslanci. Ker se zavedajo finančne krize, so pristali na nekoliko nižjo varianto, ki bo uveljavljena konec naslednjega leta. Njeno mnenje je, da so sodniki pridobili uravnotežen sistem, ki sicer ni idealen, a je konsistenten, saj obstajajo razmerja tudi znotraj sistema glede napredovanja sodnikov (Rotar, 2009).

Prav tako ima nove zamisli in predloge Sindikat policistov Slovenije, ker niso zadovoljni z obstoječim plačnim sistemom in nagrajevanjem. Kljub temu, da so s pogajanjem zvišali najnižjo minimalno osnovo za policista od 19. na 21. plačni razred, vendar so še vedno mnenja, da je

ta prenizka. Pri prenizkih razredih so delovna mesta s VI. in VII. stopnjo strokovne izobrazbe, predvsem pomočnikov komandirja na policijskih postajah, policijskih inšpektorjev policijskih uprav, ter višjih kriminalistov in kriminalističnih inšpektorjev. Prav tako velja ocena, da so pri prenizkih plačilnih razredih ostali tudi drugi administrativno-tehnični delavci Policije. Zato so predlagali novo sistematizacijo delovnih mest, dvig zahtevanih uradniških nazivov na delovnih mestih VI. in VII. tarifne skupine za dva naziva in izboljšanje vrednotenja dela z dodatki, zajetimi v kolektivni pogodbi. Nezadovoljni so bili tudi z napredovanjem, ker trenutni sistem ne motivira zaposlenih in jim ne omogoča dejanskega kariernega napredovanja (Frantar, 2009).

3.3. Finančni učinki novega sistema plač

V nadaljevanju so predstavljeni finančni učinki različnih dejavnosti v javnem sektorju, ki se nanašajo na podatke v letu 2008, predvsem od julija do decembra.

V starem plačnem sistemu se je dogajalo, da so proračunski uporabniki različno interpretirali osnove za obračun plač. Posledično je prihajalo do tega, da so bile plače po posameznih sektorjih različno obračunane, kljub istim pravnim izhodiščem. Ko so poenotili plačni sistem, so v skladu s tem poenotili metodologijo in obrazce za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju. Ker uredba vključuje vse predpise, ki kakor koli posegajo v obračun plač v javnem sektorju, je bila zato deležna mnogih sprememb. Uredba je povsem tehnične narave, opredeljuje posamezne termine tako, da se, ne glede na različne zakonske podlage ali poimenovanja in opredelitve v kolektivnih pogodbah, uporabljajo v enakem pomenu (Apohal Vučkovič, 2008, 3. poglavje, str. 138).

Iz Analize finančnih učinkov prehoda na novi plačni sistem javnega sektorja, izvedene na Ministrstvu za javno upravo, so povzeti vsi sledeči podatki, ki se nahajajo v tem poglavju.

Uredba o enotni metodologiji in obrazcih za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju velja za uporabnike proračuna. Plače se obračunavajo in izplačujejo na podlagi enotne metodologije in obrazcev in na podlagi povprečne mesečne delovne obveznosti, ki izhaja iz sprejetega letnega delovnega koledarja. Analiza finančnih učinkov prehoda na novi plačni sistem javnega sektorja, je pokazala, da je bila pri sistematizaciji delovnih mest izvedena reorganizacija delovnih mest, kar ni bilo predvideno. Torej je prišlo do višanja zahtevnosti delovnih mest, predvsem v tarifni skupini VII/1 in VII/2, kar je posledično povišalo finančne učinke prehoda na nov plačni sistem. Najizrazitejše se je reorganizacija dogajala na področju vzgoje, izobraževanja in športa, področju zdravstva, področju socialnega varstva, področju kmetijstva in gozdarstva ter področju obvezne socialne varnosti. Eden temeljnih ciljev novega plačnega sistema je bila odprava nesorazmerij v osnovnih plačah med primerljivimi delovnimi mesti in nazivi, kar pa seveda ne vključuje reorganizacije uporabnikov proračuna, da višajo strukture delovnih mest. Število sistematiziranih delovnih mest se je v oktobru 2008 glede na julij 2008 povečalo. Višanje zahtevnosti delovnih mest se najbolj opazi pri javnih službah, minimalna pa so bila odstopanja v organih državne uprave in pri občinah ter

narodnih skupnosti. Iz tega sledi, da so povečanje števila delavcev, povečanje zasedenosti delovnih mest v višjih tarifnih razredih, odprava nesorazmerij in reorganizacije delovnih mest, povzročila višje finančne učinke.

V obdobju od julija do decembra 2008 se je izplačana povprečna bruto plača za mesec december 2008 glede na julij 2008 v javnem sektorju nominalno povečala za 9,2 %, v javni upravi za 4,2 % in v javnih službah za 11 %. Povprečna izplačana bruto plača v decembru 2008 za javne službe znaša 1.799 evrov in je višja od povprečno izplačane bruto plače za javno upravo, ki znaša v istem obdobju 1.719 evrov. To pomeni, da so javne službe relativno pridobile glede na javno upravo. V enakem obdobju, izračunanem za mesec december 2008 glede na julij 2008, se je obseg sredstev za izplačane bruto plače povečal za javni sektor za 10,4 %, v javni upravi za 3,5 % in v javnih službah za 12,5 %, kar prikazuje tabela 9.

Tabela 9: Prikaz vrednosti povprečne izplačane bruto plače ter obsega sredstev za izplačane bruto plače

	Javni sektor	Javna uprava	Javne službe
Povprečna izplačana bruto plača v € za december 2008 glede na julij 2008	1.777	1.719	1.799
Obseg sredstev za izplačane bruto plače v % za december 2008 glede na julij 2008	10,4	3,5	12,5

Vir: Analiza finančnih učinkov prehoda na nov plačni sistem javnega sektorja, 2009.

Ocena za odpravo nesorazmerij je narejena na podlagi povprečnih mesečnih podatkov za obdobje avgust - december 2008. Povprečje pa je izračunano na podlagi podatkov za meseca avgust in december 2008, posredovanih s strani uporabnikov proračuna. Pomembno je omeniti, da je avgust mesec prehoda na nov plačni sistem, pri izplačilu bi moral biti upoštevan še poračun maj - junij 2008. Oktobra pa več ne bi smelo biti nobenih poračunov za nazaj, vendar temu ni bilo tako, ker so nekateri uporabniki proračuna zamujali z obračunom plač po novem in so se le-ti izvajali v različnih mesecih in zato ta dva meseca nista najbolj reprezentativna.

Obseg sredstev za odpravo nesorazmerij je znašal avgusta 2008 28,4 mio evrov, v oktobru pa 31,1 mio evrov. Povprečje za obdobje od avgusta do decembra 2008 znaša tako 29,9 mio evrov, skupna sredstva za odpravo nesorazmerij pa so znašala 149,4 mio evrov (bruto/bruto). Zaradi sprememb v strukturi delovnih mest med V., VI., VII/1. in VII/2. tarifnim razredom znaša finančni učinek v vrednosti 53 mio evrov (bruto/bruto). Če bi razporejali javne uslužbenke po novem plačnem sistemu na delovna mesta enake zahtevnosti, na katera so bili razporejeni pred prehodom v novi sistem, bi znašala sredstva za odpravo plačnih nesorazmerij 96,4 mio evrov (bruto/bruto).

Na podlagi podatkov AJPES, ki ima dejanske mesečne podatke za obdobje avgust-december 2008, v primerjavi z uporabniki proračuna, pa so izračuni bolj zanesljivi zaradi daljše časovne vrste. V tem primeru pa obračunani poročila za nazaj niso pomembni, ker so v izračunu skupnih sredstev zajeti vsi meseci v obdobju avgust-december 2008 in komulativni obseg sredstev za odpravo nesorazmerij znaša 124,1 mio evrov (bruto/bruto). Razlika med komulativnim povečanjem sredstev za izplačane plače, ki je bila 131 mio evrov (bruto/bruto) in komulativnimi sredstvi za odpravo nesorazmerij je pojasnjena s povečanjem števila uslužbencev v javnem sektorju.

Tabela 10: Število zaposlenih, povprečna izplačana bruto plača in obseg sredstev za izplačane bruto plače v javni upravi

Javna uprava	julij 2008	december 2008	rast/padec
Št. zaposlenih	41.772	41.460	-0,7 %
Povprečna izplačana bruto plača v €	1.650	1.719	4,2 %
Obseg sredstev za izplačane bruto plače v mio €	68,9	71,3	3,5 %

Vir: Analiza finančnih učinkov prehoda na nov plačni sistem javnega sektorja, 2009.

Kot je iz tabele 10 razvidno se je število zaposlenih zmanjšalo za 0,7 %, povprečna izplačana bruto plača pa se je povečala za 4,2 % ter obseg sredstev za izplačane bruto plače pa se je povečal za 3,5 % v javni upravi.

Pod javno upravo spadajo nevladni proračunski uporabniki, vladne službe, ministristva in organi v sestavi, pravosodni proračunski uporabniki in občine. V nadaljevanju sta prikazani še dve tabeli za določeni podskupini.

Tabela 11: Število zaposlenih, povprečna izplačana bruto plača in obseg sredstev za izplačane bruto plače za ministrstva in organe v sestavi

Ministrstva in organi v sestavi	julij 2008	december 2008	rast/padec
Št. zaposlenih	28.594	28.188	-1,4 %
Povprečna izplačana bruto plača v €	1.713	1.780	3,9 %
Obseg sredstev za izplačane bruto plače v mio €	49	50,2	2,4 %

Vir: Analiza finančnih učinkov prehoda na nov plačni sistem javnega sektorja, 2009.

Kot je iz tabele 11 razvidno, se je v ministrstvih in organih v sestavi število zaposlenih zmanjšalo za 1,4 %, povprečna izplačana bruto plača in obseg sredstev za izplačane bruto plače sta se povišala.

Tabela 12: Število zaposlenih, povprečna izplačana bruto plača in obseg sredstev za izplačane bruto plače za pravosodne uporabnike proračuna

Pravosodni uporabniki proračuna	julij 2008	december 2008	rast/padec
Št. zaposlenih	3.511	3.563	1,5 %
Povprečna izplačana bruto plača v €	1.189	1.246	4,8 %
Obseg sredstev za izplačane bruto plače v mio €	4,2	4,4	4,8 %

Vir: Analiza finančnih učinkov prehoda na nov plačni sistem javnega sektorja, 2009.

Tabela 12 prikazuje, da se je pri pravosodnih uporabnikih proračuna povečalo število zaposlenih za 1,5 %, povprečna izplačana bruto plača in obseg sredstev pa sta se povečala za 4,8 %.

Tabela 13: Število zaposlenih, povprečna izplačana bruto plača in obseg sredstev za izplačane bruto plače v javnih službah

Javne službe	julij 2008	december 2008	rast/padec
Št. zaposlenih	109.061	111.067	1,8 %
Povprečna izplačana bruto plača v €	1.620	1.799	11,0 %
Obseg sredstev za izplačane bruto plače v mio €	177,6	199,8	12,5 %

Vir: Analiza finančnih učinkov prehoda na nov plačni sistem javnega sektorja, 2009.

V tabeli 13 so podatki za javne službe, ki nam pove, da se je število zaposlenih povečalo za 1,8 %, povečali sta se tudi povprečna izplačana bruto plača za 11 % in obseg sredstev za izplačane bruto plače za 12,5 %.

Tabela 14: Število zaposlenih, povprečna izplačana bruto plača in obseg sredstev za izplačane bruto plače s področja vzgoje, izobraževanja in športa

Javni zavodi in drugi izvajalci s področja vzgoje, izobraževanja in športa	julij 2008	december 2008	rast/padec
Št. zaposlenih	53.301	54.862	2,9 %
Povprečna izplačana bruto plača v €	1.701	1.795	5,5 %
Obseg sredstev za izplačane bruto plače v mio €	90,7	98,5	8,6 %

Vir: Analiza finančnih učinkov prehoda na nov plačni sistem javnega sektorja, 2009.

Tabela 14 prikazuje podatke, da se je na področju vzgoje, izobraževanja in športa povečalo število zaposlenih za 2,9 %, povprečna izplačana bruto plača za 5,5 % in obseg sredstev za izplačane bruto plače za 8,6 %.

Tabela 15: Število zaposlenih, povprečna izplačana bruto plača in obseg sredstev za izplačane bruto plače s področja zdravstva

Javni zavodi in drugi izvajalci s področja zdravstva	julij 2008	december 2008	rast/padec
Št. zaposlenih	31.314	31.165	-0,5 %
Povprečna izplačana bruto plača v €	1.636	1.972	20,5 %
Obseg sredstev za izplačane bruto plače v mio €	51,2	61,4	19,9 %

Vir: Analiza finančnih učinkov prehoda na nov plačni sistem javnega sektorja, 2009.

Kot je iz tabele 15 razvidno, se je na področju zdravstva število zaposlenih zmanjšalo za 0,5 %, povečala se je povprečna bruto plača in obseg sredstev kot prikazuje tabela.

Tabela 16: Število zaposlenih, povprečna izplačana bruto plača in obseg sredstev za izplačane bruto plače s področja socialnega varstva

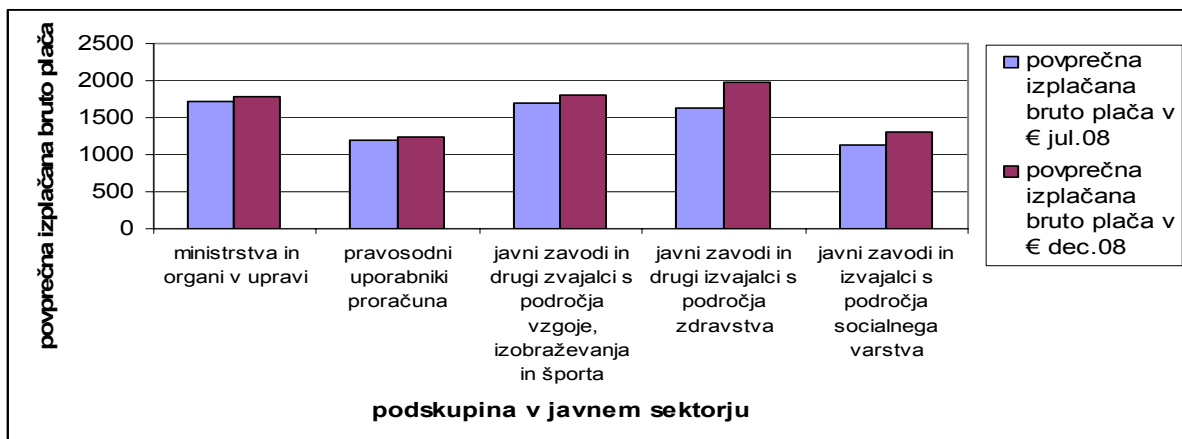
Javni zavodi in drugi izvajalci s področja socialnega varstva	julij 2008	december 2008	rast/padec
Št. zaposlenih	10.029	10.213	1,8 %
Povprečna izplačana bruto plača v €	1.130	1.300	15,0 %
Obseg sredstev za izplačane bruto plače v mio €	11,3	13,3	17,7 %

Vir: Analiza finančnih učinkov prehoda na nov plačni sistem javnega sektorja, 2009.

Na področju socialnega varstva, katerega podatke prikazuje tabela 16, se je povečalo število zaposlenih, povprečna bruto plača in obseg sredstev.

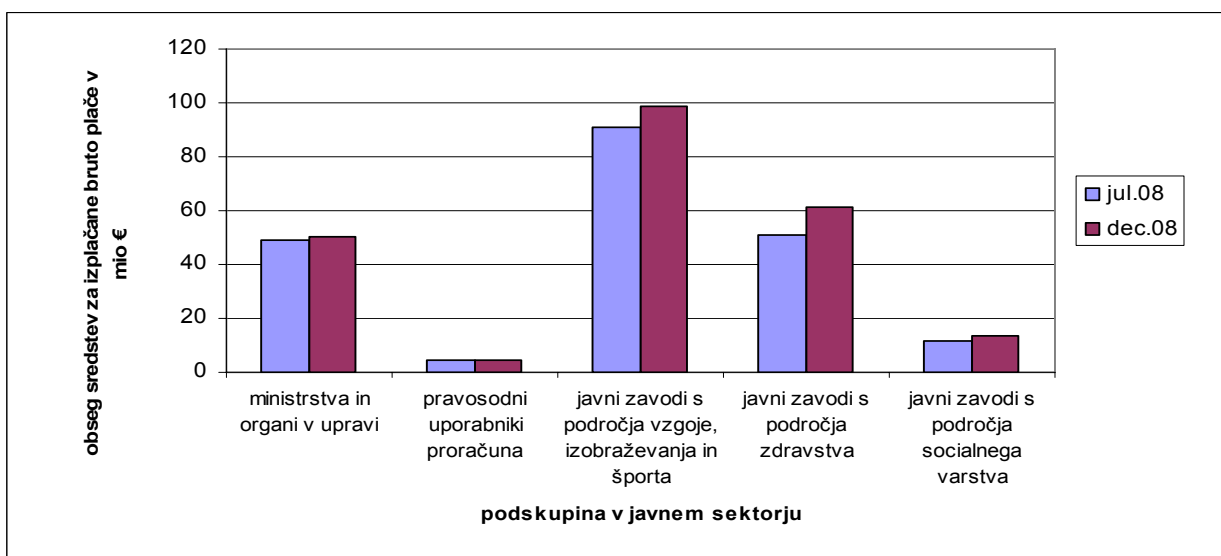
Na sliki 2 je vidno, za koliko so se povečale povprečne bruto plače za nekatere podskupine v javnem sektorju. V vseh podskupinah se je povečalo število zaposlenih, kar je razvidno iz zgornjih tabel, prav tako pa se je v vseh podskupinah povečala povprečno izplačana bruto plača. Posledično se s tem poveča tudi obseg sredstev za izplačane bruto plače, kar prikazuje slika 3.

Slika 2: Grafični prikaz povprečno izplačanih bruto plač nekaterih podskupin v javnem sektorju



Na spodnji sliki je prikazana grafična ponazoritev zgoraj naštetih podskupin v javnem sektorju in obseg porabljenih sredstev za izplačilo bruto plač za julij in december 2008. Kot je iz slike razvidno, se je obseg sredstev najbolj povečal za javne zavode in druge izvajalce s področja vzgoje, izobraževanja in športa in za javne zavode in druge izvajalce s področja zdravstva.

Slika 3: Grafični prikaz obsega sredstev za izplačane bruto plače nekaterih podskupin v javnem sektorju



V nadaljevanju so predstavljeni podatki za javni sektor, gibanje števila zaposlenih, povprečna izplačana bruto plača in obseg sredstev za izplačane bruto plače za obdobje julij - december 2008.

Iz tabele 17 je razvidno, da se je povprečna bruto plača javnih uslužbencev v javnem sektorju povečala od 1.628 evrov v juliju na 1.777 evrov v decembru v letu 2008. Obseg sredstev za izplačevanje plač javnih uslužbencev za javni sektor je znašal julija 2008 245,6 mio evrov in se je do decembra istega leta povečal na 271,1 mio evrov, kar znaša 10,4 %. Javni sektor se deli na javno upravo in javne službe, ki sta predhodno že bili prikazani s podrobnejšimi podatki.

Tabela 17: Število zaposlenih, povprečna izplačana bruto plača in obseg sredstev za izplačane bruto plače v javnem sektorju

Javni sektor	julij 2008	december 2008	rast/padec
Št. zaposlenih	150.882	152.579	1,1 %
Povprečna izplačana bruto plača v €	1.628	1.777	9,2 %
Obseg sredstev za izplačane bruto plače v mio €	245,6	271,1	10,4 %

Vir: Analiza finančnih učinkov prehoda na nov plačni sistem javnega sektorja, 2009.

Iz vsega napisanega sledi, da so pri plačni reformi največ pridobili na področju javni uslužbenci v javnih službah zdravstva, socialnega varstva in kulture, kar je bilo tudi predvideno. Po uvedbi zakona pa je pridobilo tudi področje šolstva.

Sedaj pa še nekaj razlag, ki so bile objavljene v članku (Dernovšek, 2009), o tem kako ministrstva opravičujejo višje zaposlovanje in reorganizacijo delovnih mest. Ministrstvo za šolstvo in šport, pojasnjuje, da je do povečanja števila razvrstitev v sedmi tarifni razred prišlo zato, ker je za učitelje in vzgojitelje v osnovnih šolah in vrtcih, ne glede na izobrazbo, po novem zakonu zahtevana sedma stopnja izobrazbe. Po njihovem mnenju pa so višji stroški prehoda v novi sistem tudi rezultat tega, da sedaj nimajo več pravne podlage, s katero bi za 10 % zniževali plače tistim učiteljem, ki nimajo ustrezne izobrazbe. Reorganizacijo delovnih mest pa Branimir Štrukelj, predsednik sindikata vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture Slovenije (SVIZ) pojasnjuje z naslednjimi besedami: *To je bila odločitev tedanjega ministra Gregorja Viranta, ker so se v slovenski vojski pritoževali zaradi pomanjkljive izobrazbe. Ko je Virant sprejel kompromis o prehodu v višji tarifni razred z odbitkom plačnih razredov, je "valjar" poleg vojske pobral s seboj tudi šolstvo, zdravstvo in druge dejavnosti. V nadaljnjem pojasnilu pa seveda dopušča možnost, da so se zaradi tega zvišali stroški.*

Večje število zaposlenih po oceni Ministrstva za šolstvo pripisujejo širjenju obsega programov v višjem šolstvu in tudi zaradi zaposlenih za določen čas, ki jim delodajalci julija prekinajo pogodbo, znova pa jo sklenejo septembra.

Na Ministrstvu za zdravje pojasnjujejo, da se je višanje delovnih mest za višje medicinske sestre, fizioterapevtke in za ostala delovna mesta zgodilo zato, ker več ne obstajajo šolski programi na šesti stopnji. Zaradi tega so omenjene poklice razporedili na delovna mesta v sedmem tarifnem razredu z odbitkom enega ali dveh plačnih razredov. Več kot 50 novih direktorjev v javnih zdravstvenih zavodih pojasnjujejo s tem, da so se z aneksom h kolektivni pogodbi za zaposlene v zdravstveni negi vse glavne medicinske sestre uvrstile na delovno mesto pomočnika direktorja v zdravstvenih zavodih. S tem je pojasnjeno večje število direktorjev na področju zdravstva, ki se je povečalo za 55 novih direktorjev od julija do avgusta 2008.

V zavodih socialnega varstva se je število novih direktorjev povečalo v avgustu glede na julij 2008 za 41. Direktor direktorata za socialne zadeve na Ministrstvu za delo Davor Dominkuš pojasnjuje, da so glavne medicinske sestre po dogovoru postale pomočnice direktorjev tudi v socialno - varstvenih zavodih, kjer izvajajo medicinsko nego in oskrbo. Razlog za povišanje delovnih mest je bil enak kot v zdravstveni dejavnosti, to je ukinitve šol za šesto stopnjo izobrazbe za socialne delavce, terapevte in habilitatorje. Dominkuš pripisuje povečanje števila zaposlenih v socialnem varstvu za skoraj 2 %, širitvi mreže z domovi za starejše in z varstveno - socialnimi centri.

V Analizi finančnih učinkov prehoda na nov plačni sistem javnega sektorja je projekcija gibanja plač za javni sektor v letu 2009 pokazala, da bi se izplačana bruto plača na zaposlenega od januarja 2008 do decembra 2008 brez upoštevanja ustreznih ukrepov vlade, nominalno zvišala za 6,7 %, medtem ko bi se z upoštevanjem ustreznih ukrepov znižala za 0,1 %. Obseg sredstev za izplačane bruto plače v enakem obdobju kot prej v javnem sektorju, bi se brez ustreznih ukrepov nominalno povišal za 6,6 %, z upoštevanjem ukrepov pa bi se znižal za 1,9 %. Kumulativni obseg sredstev za izplačane bruto plače v javnem sektorju v obdobju od januarja do decembra 2008, se brez ukrepov nominalno poviša za 232 mio evrov, z upoštevanjem ukrepov pa za 61 mio evrov (podatki so bruto/bruto).

Iz zapisanega sledi, da je bila projekcija prilagojena trenutni gospodarski situaciji in, da se primerjajo finančni učinki z upoštevanjem ustreznih ukrepov in učinki brez upoštevanja ukrepov, ki so seveda naravnani na čim manjšo porabo sredstev za javni sektor. Finančna projekcija za gibanje plač v letu 2009 pokaže, da je dobro sprejeti sklepe iz Dogovora o ukrepih na področju plač v javnem sektorju za obdobje 2009/2010, predvsem zaradi spremenjenih makroekonomskih razmer. V tem stilu pa je predviden še en varčevalni ukrep, to je zmanjšanje števila zaposlenih v letu 2009 za 2 %. S sprejetimi ukrepi bi privarčevali 161,9 mio evrov (bruto/bruto).

Tabela 18: Primerjava med mesecema julij 2008 in junij 2009

mesec	Izplačane plače po kolektivnih pogodbah		Izplačane plače izven kolektivnih pogodb		Izplačane plače skupaj	
	Število zaposlenih	Izplačane plače (v EUR)	Število zaposlenih	Izplačane plače (v EUR)	Število zaposlenih	Izplačane plače (v EUR)
Junij 2009	152.703	273.763.015	3.845	13.297.098	156.549	287.060.113
Julij 2008	150.882	245.113.317	3.738	12.851.750	154.620	257.965.111

Vir: Ajpes, avgust 2009.

V tabeli 18 lahko vidimo primerjavo med julijem 2008, ko so bile izplačane predzadnje plače po starem sistemu in junijem 2009, ko so bile plače izplačane po novem zakonu. Tabela kaže, da se je v slabem letu število zaposlenih povečalo za 1.929, s tem pa tudi izplačane plače, katerih znesek znaša za 29.095.002 evrov več za mesec junij 2009 v primerjavi z julijem 2008.

3.4. Finančna kriza in novi plačni sistem

Analiza finančnih učinkov prehoda na nov plačni sistem javnega sektorja navaja, da je k sprejemu odločitve za uvedbo novega zakona, pripomoglo realno gibanje bruto plač v javnem in zasebnem sektorju v primerjavi z realno rastjo produktivnosti dela v Sloveniji v obdobju 2001 do 2007. Od leta 2001 do 2007 je bila namreč realna rast bruto plač v javnem sektorju občutno počasnejša od realne rasti bruto plač v zasebnem sektorju. Prilagoditev plač v javnem sektorju za leti 2009 in 2010 pa je postala v času finančne in gospodarske krize politično nesprejemljiva, saj so plače v času krize v zasebnem sektorju praktično stagnirale, plače v javnem sektorju pa so se v prvem polletju 2009 povečale za 10,3 %.

V duhu slabših gospodarskih razmer pa je bil tudi letošnji predlog zdravstvene zavarovalnice, ki predvideva zamrznitev plač ali znižanje dopustov na 30 dni. Kot je že poznano, je bil predviden velik dvig plač v dveh delih za naslednje leto, vendar so izračuni pokazali, da zdravstvena blagajna tega ne bi vzdržala.

Letos je vlada že uspela zamrzniti plače zdravnikom in bo njihovo povišanje, ki ga je odobrila Janševa vlada pred volitvami, krila z rezervami zdravstvene zavarovalnice (Drlja, 2009). Seveda se v sindikatu zdravnikov s tem predlogom ne strinjajo in ostajajo brezkompromisni. Če ne bodo pristali na kompromis, bo rezultat krčenje pravic bolnikov. Podatek je, da se je v enem letu povprečna plača v zdravstvu povišala za 26,5 %, izplačane bruto plače so večje za 31,3 %, v javnem sektorju pa so se povečale za 15,3 %.

Vlada je uvedla varčevalne ukrepe tudi pri sebi, kjer je vsak od ministrov in državnih sekretarjev v letošnjem letu prejemal za 200 evrov manj bruto plače. K varčevanju pa so pripomogli še direktorji v javnem sektorju, ker jim je vlada s spremenjeno uredbo zamrznila plače. Tako se njihove plače niso povišale za pol odstotka, kot je bilo predvideno, s tem pa naj bi privarčevali dobrih pol milijona evrov. Zaradi vpliva finančne krize v Sloveniji se je

uvedel tudi Zakon o začasnem znižanju plač funkcionarjev, ki spadajo v plačno skupino A in bo v uporabi do marca 2010. Plača funkcionarja se zniža za 4 % njegove osnovne plače v obdobju veljave tega zakona. K varčevanju pa je prispevalo tudi to, da so preložili septembrsko uskladitev plač.

Zaradi tovrstnih problemov in zapletov pri uvajanju novega sistema plač je ministrica za javno upravo Irma Pavlinič Krebs dejala, da je bila Virantova reforma plačnega sistema neodgovorna in pripravljena na tak način zaradi predvolilnih obljub. Privarčevana sredstva za odpravo nesorazmerij znaša 124 milijonov evrov, medtem ko bo reforma povzročila do 200 milijonov evrov finančnih učinkov (Potič, 2008).

Ekonomist Rado Pezdir je dejal: *Sploh so plače v javnem sektorju povsem nevzdržne - tako glede na možnosti proračuna in zmanjšanje davčnih prihodkov v recesiji kot tudi na preobremenjeno gospodarstvo. To vodi v bankrot, tako velikega državnega aparata pač ni več možno vzdrževati* (Za zdravstvo ni recesije, plače višje za 31,3 %, 2009).

Izjava Andreja Fajsa, vodje sektorja za nacionalne račune SURS: *V Sloveniji sta tako dva problema: prvi je razmeroma visok delež zaposlenosti v javnem sektorju, drugi pa visoka raven povprečnih plač v javnem sektorju v primerjavi s povprečnimi plačami v zasebnem sektorju. Povprečna plača javnega uslužbenca je bila za 30 in več odstotkov višja od povprečne plače v gospodarstvu. Med reformo so sicer javni uslužbenci "izgubili" okoli osem odstotnih točk "prednosti", zdaj pa to po zakonu upravičeno hočejo nazaj. Razlike se bodo še okrepile. Najprej se bo povečal delež zaposlenih v javnem sektorju, saj je v gospodarstvu desetisoče novih brezposelnih ob nespremenjeni zaposlenosti v javnem sektorju, pa tudi plače v zasebnem sektorju nazadujejo, medtem ko v javnem še naprej rastejo. Ključni problem so razmeroma visoke plače v javnem sektorju v primerjavi z zasebnim sektorjem, čeprav bi zrcalno lahko rekli, da so primarni problem prenizke plače v zasebnem sektorju. Vendar je to že problem strukture gospodarstva, ki v veliki meri temelji na nizkih plačah. Paradoks je, da so ta razmerja danes enaka tistim ob osamosvojitvi, torej taka, kot so bila v prejšnjem sistemu. Tukaj se ni nič spremenilo* (Flajs, 2009).

Na Ministrstvu za javno upravo na 39. redni seji Vlade RS je aprila letos vlada sprejela ukrepe za dodatno znižanje izdatkov v javnem sektorju, julija letos pa so preverjali, kako uspešni so pri tem bili. Za realizacijo in poročanje o ukrepih je zadolženo Ministrstvo za javno upravo, ki je iz poročil ministrstev ugotovilo, da se ukrepi izvajajo. Večina ministrstev je že pregledala in analizirala obstoječo sistemizacijo in po potrebi sprejela posamezne spremembe sistemizacije delovnih mest, s čimer spoštujejo sklep o 2 % zmanjšanju števila zaposlenih. Minimizarali so tudi študentsko delo, racionarizirali službene poti, na način, da se v delegacije vključuje minimalno število zaposlenih, da se zaposleni udeležujejo le najnujnejših konferenc in sestankov v tujini, za prevoz pa se izbira najcenejše prevozno sredstvo, poleg tega zmanjšujejo stroške zunanjih izvajalcev in za izvedbo teh nalog zagotavljajo lastne kadre. Varčevalni ukrepi se nanašajo še na nakup računalniške opreme,

zato so ministrstva nakup nove opreme odložila oziroma omejila na najnujnejše zamenjave in nadgradnjo le tistih programskih licenc, ki so nujno potrebne za nemoteno delovanje in bi njihova zamrznitev lahko imela negativne posledice za delovanje organa, najemnih pogodb, kjer so ministrstva pristopila k pogajanjem za znižanje cen. Posamezna ministrstva so odstopila od posameznih pogodb in na ta način privarčevala določena sredstva. K varčevalnim ukrepom spadajo investicije, kjer se upošteva ukrep o znižanju investicijskih odhodkov za 20 % na račun investicijskega vzdrževanja, zato so ministrstva znižala sredstva, namenjena za investicije in investicijsko vzdrževanje omejila le na najnujnejša vzdrževalna dela. Nadalje so tu še javna naročila, kjer so nekatera ministrstva pristopila k pozivom za skupna javna naročila, javna naročila manjših vrednosti pa objavljajo na portalu javnih naročil in na spletnih straneh posameznega ministrstva. Po ocenah ministrstev in vladnih služb bodo v letu 2009 z izvajanjem ukrepov prihranili 302.639.362 evrov, kjer so vključeni prihranki centrov, zavodov, organov v sestavi in drugih, ki so v pristojnosti ministrstev.

Banka Slovenije je predstavila dokumente, v katerih je Darko Bohneč opisal razmere v prvem polletju leta 2009, ko je svetovna finančna in gospodarska kriza dobila širše razsežnosti. Po njegovih besedah zdaj prvi znaki kažejo na to, da je nastopila zaustavitev padanja bruto domačega proizvoda v Sloveniji in pri njenih najpomembnejših partnericah. Kar se tiče makroekonomskih gibanj je Bohneč resno izpostavil zaskrbljujoče dejstvo, to je desetodstotno rast plač v javnem sektorju, medtem ko je rast plač v gospodarstvu po zadnjih podatkih na letni ravni znašala 2,3 % (Rast plač v javnem sektorju “skrb vzbujajoča”, 2009).

Zaradi vse večjih vplivov finančne krize, so se letos septembra zopet začela pogajanja med vlado in predstavniki sindikatov javnega sektorja. Novi predlog je, kot je dejala ministrica za javno upravo Irma Pavlinič-Krebs, da obseg mase bruto plač v letu 2010 ostane enaka kot za leto 2009. Dodala je še: *To je zaenkrat trdna zaveza te vlade, če želi v letih 2010 in 2011 še bolj spodbuditi gospodarsko rast in miriti socialne probleme, ki nastajajo zaradi brezposelnih.* Ker vlada pripravlja programski proračun, s katerim želi spodbuditi gospodarsko rast, znanost in znanje, je proračun pripravljen ob izhodiščih, da obseg mase plač za javne uslužbence ostane enak kot za leto 2009. V javnost pa so prišli še podatki, da naj bi se plače javnih uslužbencev, ki so v nižjih razredih ostale nespremenjene, v višjih razredih znižale za 4 %, v najvišjih razredih pa bi se javnim uslužbencem plače znižale za 8 %. Drugi, ostrejši predlog pa je bil, da bi se ob vsem omenjenem dodalo še zamrznitev uskladitve plač, ukinitve napredovanj in nagrajevanj (Krebsova: obseg plač v javnem sektorju mora ostati na ravni iz 2009).

Na to je predsednik Konfederacije sindikatov javnega sektorja Slovenije (KSJS) Branimir Štrukelj dejal, da je bila vlada proti predlogu ministra za finance Franca Križaniča, ki bi dodatno obremenjeval najvišje plače, ker naj za to ne bi bilo nobenega motiva. Dodal je še: *Sedaj bi pa plače učiteljem, policistom, medicinskim sestram, hišnikom, snažilkam v javnem sektorju znižali, pa to ne bo verjetno nič vplivalo na motivacijo* (Krebsova: obseg plač v javnem sektorju mora ostati na ravni iz 2009).

Nevenka Črešnar Pergar iz Foruma 21, je dejala, da bi država krizo lahko uporabila za racionalizacijo javnega sektorja, ki je preobsežen in neučinkovit in premalo vključuje civilno družbo. "Javna uprava bi potrebovala bolj usposobljene menedžerje, boljše poslovno načrtovanje, nekateri ukrepi, ki veljajo za zasebni sektor, bi morali veljati tudi za javni sektor," (Repovž, 2009). Za povečanje učinkovitosti v javnem sektroju, ki bi imela blagodejne fiskalne učinke, je potrebna motivacija, za katero mislim, da je v tem sistemu plač niso upoštevali.

Sklep

V vsaki državi ima področje plač javnega sektoja zelo pomemben vpliv na ekonomsko politiko. Zaradi tega je tudi bil ustvarjen in uveden novi plačni sistem, ker je s tem država hotela pridobiti na večji preglednosti in fleksibilnosti plač. Razlogi za zamenjavo plačnega sistema so bili naslednji: gibanje plač v javnem sektorju, ki so se vsako leto povečevale, nepreglednost pravne ureditve sistema plač v javnem sektorju, dodatki in nesistemski pristop pri vodenju plačne politike v javnem sektorju. K temu je bila uvedena tudi nova kolektivna pogodba, ki dopolnjuje Zakon o sistemu plač v javnem sektorju. S sprejetjem tega zakona je prišlo do sprememb tudi pri plačah funkcionarjev in direktorjev. Direktorjem v novem sistemu plač osnovna plača odlikava zahtevnost delovnega mesta. Ukinili pa so jim tudi nekatere dodatke, in sicer položajni dodatek, dodatek za manj ugodne delovne pogoje, dodatek za nevarnost in posebne obremenitve ter dodatek za delo v manj ugodnem delovnem času.

Število zaposlenih v javnem sektorju se je decembra 2008 glede na julij 2008 povečalo za 1,1 %, s tem pa se je povečalo izplačilo povprečno izplačanih bruto plač in obseg sredstev za izplačane plače. Število zaposlenih v javnem sektorju se je povečevalo vse od leta 2004 dalje, v juniju 2009 jih je bilo že 156.278. Tudi v državni upravi se je število zaposlenih povečevalo, izjema je leto 2006, ko se je število zaposlenih zmanjšalo. Za tovrstno gibanje števila zaposlenih je več vzrokov, in sicer vključevanje Slovenije v NATO, vključevanje Slovenije v EU, prerezporejanje javnih uslužbencev, ukinitvev nekaterih institucij in ustanovitev novih.

Večjemu številu zaposlenih mora slediti večja masa za plače. Pri tem pa je treba še upoštevati novi sistem plač, kjer so se plače zaposlenim v javnem sektorju spremenile. Novi sistem plač se je uvedel med drugim tudi zato, ker so proračunski uporabniki različno interpretirali osnove za obračun plač. Posledično je prihajalo do tega, da so bile plače po posameznih sektorjih različno obračunane.

Kot že povedano, je plačni sistem pomemben vidik upravljanja javnega sektorja. Zaradi tega se je tudi po dolgoletnih usklajevanjih med sindikati in vlado uvedel novi zakon za plače. To pa prinaša tako prednosti kot slabosti. Prednost trenutnega zakona je, da je doprinesel k večji

preglednosti in enotnosti sistema. Dobra lastnost je ta, da je za vsako delovno mesto določena osnovna plača s plačilno lestvico. Da ne bi prihajalo do izrabljanja položaja, je prednost tudi v omejevanju dodatkov za direktorje, ker ZSPJS določa, kateri dodatki se lahko izplačujejo. Prav tako pa so omejeni tudi ostali dodatki glede na osnovno plačo javnih uslužbencev. Prednost je v napredovanju, kjer je določeno, da za delovna mesta, kjer se ne more napredovati v nazivih, vseeno lahko uslužbenec napreduje za deset plačnih razredov. To pripomore, da se nagradi dobro opravljeno delo z višjo plačo in delavec še zmeraj obdrži svoj naziv in delovno mesto. S tem se prepreči nepotreben boj za višja delovna mesta. Za slabost pa bi lahko šteli, da je bila z uvedbo ZSPJS ob sistematizaciji izvedena tudi reorganizacija delovnih mest, kar je opazno na primer na področju zdravstva. Do napak je prihajalo pri napredovanju pri prevedbi delovnih mest, kjer so nekateri zdravniki napredovali za več razredov, kot je to določeno z novim zakonom. Slaba stran ZSPJS je nepravilno časovno predvidevanje glede odprave plačnih nesorazmerij in napačen izračun obsega mase za izplačilo plač, kajti prvotni načrt za odpravo nesorazmerij ne bo uresničen. Slabost ZSPJS se kaže v tem, da ne ureja vseh področij povezanih s plačami, to so področja nadomestil plač in drugih prejemkov, kot so jubilejne nagrade, regres in podobno. Kljub uvedbi novega sistema in velikega števila zaposlenih v javnem sektorju se učinkovitost in kakovost dela še zmeraj nista povečala. Slabost napredovanja je ta, da je le-to odvisno od delovnega mesta, saj so razponi od začetnika pa do najvišjega možnega napredovalnega razreda za posamezne poklice različni.

Na eni strani imamo večje zaposlovanje v javnem sektorju, na drugi pa varčevalne ukrepe v javnem sektorju, ki so odraz finančne krize. K višjim odhodkom iz proračuna je pripomogel tudi novi sistem plač, kjer so se plače zaposlenim v javnem sektorju zvišale, ker so več zaposlovali, namesto da bi znižali število zaposlenih. Dodatni vzrok za višjo porabo sredstev pa bi lahko bilo tudi izplačilo druge četrtine nesorazmerja pri plačah. Finačna kriza ima torej velik vpliv na javni sektor, zato je potrebno iskati skupno rešitev tako, da bodo ustanove delovale z namenom javnih koristi vsem. Vsekakor pa je treba najti tudi skupno pot za sodelovanje z zasebnim sektorjem k stabilnejšemu gospodarstvu. V javnem sektorju zopet poteka napeti socialni dialog in vsi vpleteni se bodo morali potruditi, da pridejo do skupnega cilja, ki bo najboljši za razvoj Slovenije, in v končni fazi za celoten javni sektor.

V Sloveniji bi lahko porabili manj proračunskega denarja s tem, da bi povečali učinkovitost in ustvarili razmere za zmanjšanje števila zaposlenih, naredili bolj ustrezno sistematizacijo delovnih mest in ustrezno prerazporeditev uslužbencev. Na učinkovitost pa vpliva tudi dodatno plačilo, ki ga uslužbenci dobijo za redno delovna uspešnost in povečan obseg dela. Kar omogoča zakon ni dovolj, saj delavci še zmeraj niso zadosti motivirani za kakovostno in hitro opravljanje svojih nalog, kar pomeni nižjo učinkovitost.

Menim, da bi se javni sektor moral več primerjati z zasebnim tako, da bi bili usmerjeni k uporabniku, da bi kakovostno opravljali svoje delo, imeli večji poudarek na učinkovitosti, z poenostavljanjem postopkov, ukinjanjem nepotrebne administracije in bili hitrejši v izvajanju

svojih del na delovnem mestu. Trenutni plačni sistem tega ne spodbuja. V prihodnosti bi lahko zmanjšali število zaposlenih v javnem sektorju. Poudarek bi moral biti na motivaciji, da bi bili uslužbenci učinkovitejši. Tako bi lahko manj zaposlenih opravilo isto ali celo večje delo.

Literatura in viri

1. *AJPES – Plače v javnem sektorju – Arhiv poročil.* (2009). Najdeno 10. septembra 2009 na spletnem naslovu http://www.ajpes.si/Statistike/Place_javni_sektor/Porocila/Arhiv?id=167
2. *Analiza finančnih učinkov prehoda na nov plačni sistem javnega sektorja.* Najdeno 24. avgusta 2009 na spletnem naslovu: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/doc/Analiza_plac.sist.02_-_apr09.doc
3. Andoljšek, Ž. & Seljak, J. (2005). *Merjenje učinkovitosti in uspešnosti javne uprave.* Ljubljana: GV Izobraževanje.
4. Apohal Vučkovič, L. & Mihovar Globočnik, K. (2008). *Sistem plač v javnem sektorju.* Maribor: De VESTA.
5. Bohinc, R. & Tičar B. (2007). *Upravno pravo–splošni del.* Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.
6. Bučar, F. (1969). *Uvod v javno pravo.* Ljubljana: Pravna fakulteta.
7. Derenčin, V. (2005). *Učinkovitost državne uprave in proračun Republike Slovenije* (magistrsko delo). Maribor: Ekonomsko-poslovna fakulteta.
8. Dernovšek, I. (27. 3. 2009). Sindikati bodo na znižanje plač v javnem sektorju odgovorili z referendumom. *E-revir.* Najdeno 22. avgusta 2009 na spletnem naslovu <http://www.dnevnik.si/novice/slovenija/1042255019>
9. Dolinar, P. (2007). *Plačni sistem v javnem sektorju Republike Slovenije* (magistrsko delo). Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
10. Drlja, K. (21. 5. 2009). Zdravniške plače bodo zamrznili. *E-revir.* Najdeno 22. avgusta 2009 na spletnem naslovu <http://24ur.com/novice/slovenija/zdravniske-place-bodo-zamrznili.html>
11. Ferfila, B. (1994). *Teme iz vladne ekonomike in vladnih politik.* Ljubljana: Delavska enotnost.
12. Ferfila, B., Kovač, P. & Žurga, G. (2002). *Ekonomski vidiki javne uprave.* Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

13. Ferfila, B., Kovač, P. & Loxley, J. (2007). *Ekonomski vidiki javnega sektorja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
14. Flajs, A., (14. 4. 2009). Andrej Flajs o dragi Virantovi plačni reformi javnega sektorja. *E-revir*. Najdeno 27. avgusta 2009 na spletnem naslovu <http://razgledi.net/blog/2009/04/14/andrej-flajs-o-dragi-virantovi-placni-reformi-javnega-sektorja/>
15. Frantar, F. (11. 3. 2009). Karierni in plačni sistem – Predlogi SPS. *E-revir*. Najdeno 3. septembra 2009 na spletnem naslovu <http://www.sindikato-policistov.si/novice/71-karierni-in-plani-sistem-predlogi-sps%20policija>
16. Friedman, M., (1962). *Capitalism & Freedom*. Chicago: University of Chicago Press.
17. Haček, M. & Bačlija, I. (2007). *Sodobni uslužbenski sistemi*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
18. Kadrovsko poročilo vlade za leto 1999. Najdeno 19. avgusta 2009 na spletnem naslovu <http://e-uprava.gov.si/eud/ispo/zaposleni/porocilo1999.doc>
19. Kadrovsko poročilo vlade za leto 2000. Najdeno 19. avgusta 2009 na spletnem naslovu http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/doc/KADROVSKO_PORO__ILO_ZA_LETO_2000.doc
20. Kadrovsko poročilo vlade za leto 2001. Najdeno 19. avgusta 2009 na spletnem naslovu <http://e-uprava.gov.si/eud/ispo/zaposleni/porocilo2001.doc>
21. Kadrovsko poročilo vlade za leto 2002. Najdeno 20. avgusta 2009 na spletnem naslovu http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/doc/KADROVSKO_PORO__ILO_ZA_LETO_2002.doc
22. Kadrovsko poročilo za leto 2003. Najdeno 20. avgusta 2009 na spletnem naslovu http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/doc/KADROVSKO_PORO__ILO_ZA_LETO_2003.doc
23. Kadrovsko poročilo vlade za leto 2004. Najdeno 20. avgusta 2009 na spletnem naslovu http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/pdf/kadrovskie_inf_15.pdf

24. Kadrovsko poročilo vlade za leto 2005. Najdeno 20. avgusta 2009 na spletnem naslovu
http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/pdf/Kadrovsko_porocilo_2005.pdf
25. Kadrovsko poročilo vlade za leto 2006. Najdeno 20. avgusta 2009 na spletnem naslovu
http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/pdf/Kadrovsko_porocilo__za__leto__2006.pdf
26. Kadrovsko poročilo vlade za leto 2007. Najdeno 20. avgusta 2009 na spletnem naslovu
http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/DOK/Kadrovsko_porocilo_za_leto_2007_N.pdf
27. Klinar, I. (2006). *Sistem plač v javnem sektorju s poudarkom na plačah funkcionarjev in direktorjev*. Ljubljana: GV Založba.
28. Kolektivna pogodba za javni sektor. *Uradni list RS* št. 57/2008, 86/2008, 3/2009, 16/2009, 23/2009, 33/2009, 48/2009, 91/2009.
29. *Krebsova: Obseg plač v javnem sektorju mora ostati na ravni iz 2009*. E-revir. Najdeno 12. septembra 2009 na spletnem naslovu
<http://www.dnevnik.si/novice/slovenija/1042296875>
30. Kresal, B. (2000). *Predpisi o plačah / z uvodnimi pojasnili mag. Barbare Kresal*. Lesce: Založba Oziris.
31. Lane, J. E. (1995). *The Public Sector, Sage Publications*. London: Thousand Oaks.
32. *Ministrstvo za javno upravo - 39. redna seja Vlade RS – sporočilo za javnost*. (30. julij 2009). Najdeno 3. septembra 2009 na spletnem naslovu
http://www.mju.gov.si/nc/si/novinarsko_sredisce/novica/article/12037/10296/
33. Potič, Z. (27. 12. 2008). Nižje plače ministrom in zamrznitev za javni sektor. E-revir. Najdeno 22. avgusta 2009 na spletnem naslovu <http://www.delo.si/clanek/73476>
34. Rakočevič, S. (1994). *Državna uprava-vloga, položaj, organizacija, delovanje*. 2. dopol. in spremen. izd. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.

35. Rast plač v javnem sektorju "skrb vzbujajoča". (3. 9. 2009). *E-revir*. Najdeno 22. avgusta 2009 na spletnem naslovu <http://24ur.com/novice/slovenija/plac-rast-v-javnem-sektorju-zaskrbljujoca.html>
36. Repovž, E., (21. 4. 2009). Forum 21 o gospodarski krizi. *E-revir*. Najdeno 3. septembra 2009 na spletnem naslovu <http://www.delo.si/clanek/79525>
37. Rotar, V. (19. 6. 2009). Pavlinič Krebsova: Nov temelj je fiksna sodniška plača. *E-revir*. Najdeno 1. septembra 2009 na spletnem naslovu http://www.primorska.info/novice/4107/pavlinic_krebsova_nov_temelj_je_fiksna_sodniska_placa
38. Setnikar-Cankar, S., Klun, M., & Pevcin, P. (2005). *Ekonomika javnega sektorja in proračunska financiranje*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
39. SSKJ – Slovar slovenskega knjižnega jezika. (1979). Tretja knjiga, Ne-Pren. Ljubljana: Državna založba Slovenije.
40. Stanovnik, T. (2004). *Javne finance*. 3. dopol. in poprav. izd. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
41. Šmidovnik, J. (1985). *Teoretične osnove upravljanja*. Ljubljana: Univerzum.
42. Tičar, B. (2006). *Predpisi o plačah direktorjev, ravnateljev in tajnikov v javnem sektorju s pojasnili*. Maribor: Davčni inštitut.
43. Trpin, G. (1995). *Predpisi o državni upravi, vladi in ministrstvih*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
44. Trstenjak, V. (2003). *Predpisi s področja javne uprave*. Ljubljana: GV Založba.
45. Trstenjak, V. (2005). *Državna uprava*. Ljubljana: Upravna akademija.
46. Uredba o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence. *Uradni list RS* št. 53/2008, 89/2008.
47. Uredba o delovni uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu. *Uradni list RS* št. 69/2008, 97/2009.
48. Uredba o kriterijih za določitev višine položajnega dodatka za javne uslužbence. *Uradni list RS* št. 57/2008.

49. Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede. *Uradni list RS* št. 51/2008, 91/2008, 113/2009.
50. Uredba o plačah direktorjev v javnem sektorju. *Uradni list RS* št. 73/2005, 103/2005, 12/2006, 36/2006, 46/2006, 77/2006, 128/2006, 37/2007, 95/2007, 112/2007, 104/2008, 123/2008, 21/2009, 61/2009, 91/2009.
51. *Za zdravstvo ni recesije; plače višje za 31,3%*. Najdeno 27. avgusta 2009 na spletnem naslovu <http://slowwwenia.ena.com/prikaziCL.asp?CIID=38380>
52. Zakon o državni upravi. *Uradni list RS* št. 52/2002, 56/2003, 83/2003-UPB1, 45/2004-ZdZPKG, 61/2004, 97/2004-UPB2, 123/2004, 24/2005-UPB, 93/2005, 113/2005-UPB4, 126/2007-ZUP-E, 48/2009.
53. Zakon o javnih uslužbencih. *Uradni list RS* št. 56/2002, 110/2002-ZDT-B, 10/2004 popr., 23/2005, 35/2005-UPB1, 62/2005 Odl. US: U-I-294/04-15, 113/2005, 21/2006 Odl. US: U-I-341/05-10, 32/2006-UPB2, 62/2006 Skl. US: U-I-227/06-17, 131/2006 Odl. US: U-I-227/06-27, 11/2007 Skl. US: U-I-214/05-14, 33/2007, 63/2007-UPB3, 65/2008, 69/2008-ZTFI-A, 69/2008-Zzavar-E, 74/2009 Odl. US: U-I-136/07-13.
54. Zakon o sistemu plač v javnem sektorju. *Uradni list RS* št. 56/2002, 72/2003, 115/2003-UPB1, 53/2005, 70/2005-UPB4, 14/2006, 27/2006 Skl. US: U-I-60/06-12, 32/2006-UPB5, 68/2006, 110/2006-UPB6, 57/2007, 110/2007 Skl. US: U-I-275/07-5, 17/2008, 69/2008-ZTFI-A, 69/2008 ZZavar-E, 80/2008, 120/2008 Odl.US: U-I-159/08-18, 20/2009ZZZPF, 48/2009.
55. Zakon o začasnem znižanju plač funkcionarjev. *Uradni list RS* št. 20/2009.
56. *Zaposleni v javnem sektorju danes dobili plače po novem plačnem sistemu* (5. 9. 2008). E-revir. Najdeno 1. septembra 2009 na spletnem naslovu <http://www.dnevnik.si/novice/slovenija/1042204812>

Priloge

Priloga 1: Najnižji in najvišji plačni razredi po posameznih plačnih podskupinah za funkcionarje in javne uslužbence

Priloga 2: Tarifni razredi

Priloga 3: Najnižji plačni razred za posamezen tarifni razred

Priloga 4: Plačne skupine in plačne podskupine

Priloga 5: Plačna lestvica s plačnimi razredi za javne uslužbence in funkcionarje v javnem sektorju

Priloga 6: Ocenjevalni list za oceno delovne uspešnosti javnega uslužbenca v ocenjevalnem obdobju

Priloga 7: Evidenčni list napredovanja javnega uslužbenca v napredovalnem obdobju

Priloga 1: Najnižji in najvišji plačni razredi po posameznih plačnih podskupinah za funkcionarje in javne uslužbence (prvi del tabele)

Plačne skupine	A-Funkcije v državnih organih in lokalnih skupnostih					B-Posl. organi	C-Uradniški nazivi v drž. upravi, lok. skupnostih in v dr.drž. organih						D-Delovna mesta na področju vzgoje, izobraževanja		
PLAČNI RAZREDI	Predsednik Republike in funkcionarji izvršilne oblasti	Funkcionarji zakonodajne oblasti	Funkcionarji sodne oblasti	Funkcionarji v drugih državnih organih	Funkcionarji v lokalnih skupnostih	Ravnatelji, direktorji in tajniki	Uradniki v drugih državnih organih	Uradniki v državni upravi, sodni upravi in upravnih lokalnih skupnostih	Policisti	Vojaki	Cariniki	Inšpektorji, pazniki in drugi uradniki s posebnimi pooblastili	Visokošolski učitelji in visokošolski sodelavci	Predavatelji višjih strokovnih šol, srednješolski in osnovnošolski učitelji in ostali strokovni delavci	Vzgojitelji in ostali strokovni delavci v vrtcih
	A1	A2	A3	A4	A5	B1	C1	C2	C3	C4	C5	C6	D1	D2	D3
65	65	65	65	65											
64															
63															
62						62									
61															
60															
59					59										
58															
57															
56															
55							55	55					55		
54															
53		53													
52	52														
51															
50															
49															
48									48	48	48	48		48	
47															
46															
45															
44															
43															43
42															
41															
40															
39															
38															
37			37	37											
36															
35															
34															
33															
32					32										
31															
30															
29						29									
28															
27															
26															
25															
24															
23															
22															
21															
20															
19															
18													18		
17															
16															
15											15				
14														14	
13									14						
12							12					12			13
11															
10															
9															
8															
7															
6															
5								5							
4															
3															
2															
1															

Vir: ZSPJS-UPB2.

Priloga 1: Najnižji in najvišji plačni razredi po posameznih plačnih podskupinah za funkcionarje in javne uslužbence (drugi del tabele)

E-Delovna mesta na področju zdravstva				F-Del. m. na podrč. soc.v.		G-D.m. na podr. kult. in in		H-Del. mesta v znanosti		I-Del.m.dr.UPP	J-Del.m. spremlj.dej. (za ves javni sektor)		
Zdravniki /zobozdravniki	Farmacevtski delavci	Medicinske sestre / babice / zdravstveni tehniki	Ostali zdravstveni delavci	Strokovni delavci	Strokovni sodelavci	Umetniški poklici	Drugi poklici na podr. kulture in informiranja	Raziskovalci	Strokovni sodelavci	Strokovni delavci	Strokovni delavci	Administrativni delavci	Ostali strokovno tehnični delavci
E1	E2	E3	E4	F1	F2	G1	G2	H1	H2	I1	J1	J2	J3
55						55	55	55		53			
	50	48	50	50					46		47		
					44							44	44
								28					
26													
				17		17	17			14			
		12									9		
	8				6					5			
		3											
												1	1

Vir: ZSPJS-UPB2.

Priloga 2: Tarifni razredi

Tarifni razred	Uspešno končano izobraževanje oziroma pridobljena usposobljenost, ki je praviloma potrebna za opravljanje delovnih nalog
I	- najmanj šest razredov 8-letnega osnovno šolskega izobraževanja oz. sedem razredov 9-letnega - uspešno končano 8 ali 9 letno osnovnošolsko izobraževanje
II	- poklicno usposabljanje po osnovnošolskem izobraževanju
III	- nižje poklicno izobraževanje oz. poklicno izobraževanje, ki je trajalo manj kot 3 leta
IV	- srednje poklicno izobraževanje oz. poklicno izobraževanje v trajanju tri leta ali več
V	- srednje poklicno izobraževanje - poklicno izobraževanje z opravljenim mojstrskim ali temu ekvivalentnim izpitom - maturitetni tečaj z opravljenim maturo - poklicni tečaj z opravljenim maturo - srednje tehniško in drugo strokovno izobraževanje ali - srednje poklicno-tehniško izobraževanje
VI	- višje strokovno izobraževanje - višješolsko izobraževanje, ki omogoča prehodnost v univerzitetnih programih - višješolsko specialistično izobraževanje
VII	- visokošolsko strokovno izobraževanje - univezitetno izobraževanje
VIII	- podiplomsko specialistično izobraževanje - podiplomsko magistrsko izobraževanje
IX	- doktorat znanosti

Vir: ZSPJS, 8.10.2009.

Priloga 3: Najnižji plačni razred za posamezen tarifni razred

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

Vir:

ZSPJS.

Priloga 4: Plačne skupine in plačne podskupine

Plačne skupine	Plačne podskupine
A – Funkcije v državnih organih in lokalnih skupnostih	A1 – Predsednik republike in funkcionarji izvršilne oblasti A2 – Funkcionarji zakonodajne oblasti A3 – Funkcionarji sodne oblasti A4 – Funkcionarji v drugih državnih organih A5 – Funkcionarji v lokalnih skupnostih
B – Poslovodni organi pri uporabnikih proračuna	B1 – Ravnatelji, direktorji in tajniki
C – Uradniški nazivi v državni upravi in v upravah lokalnih skupnosti ter v drugih državnih organih	C1 – Uradniki v drugih državnih organih C2 – Uradniki v državni upravi, sodni upravi in upravah lokalnih skupnosti C3 – Policisti C4 – Vojaki C5 – Cariniki C6 – Inšpektorji, pazniki in drugi uradniki s posebnimi pooblastili
D – Delovna mesta na področju vzgoje, izobraževanja in športa	D1 – Visokošolski učitelji in visokošolski sodelavci D2 – Predavatelji višjih strokovnih šol, srednješolski in osnovnošolski učitelji in drugi strokovni delavci D3 – Vzgojitelji in ostali strokovni delavci v vrteih
E – Delovna mesta na področju zdravstva	E1 – Zdravniki E2 – Farmacevtski delavci E3 – Medicinske sestre/zdravstveni tehniki E4 – Zdravstveni delavci
F – Delovna mesta na področju socialnega varstva	F1 – Strokovni delavci F2 – Strokovni sodelavci
G – Delovna mesta na področju kulture in informiranja	G1 – Umetniški poklici G2 – Drugi poklici na področju kulture in informiranja
H – Delovna mesta in nazivi na področju znanosti	H1 – Raziskovalci H2 – Strokovni sodelavci
I – Delovna mesta v javnih agencijah, javnih skladih, drugih javnih zavodih in javnih gospodarskih zavodih ter pri drugih uporabnikih proračuna	I1 – Strokovni delavci
J – Spremljajoča delovna mesta (velja za ves javni sektor)	J1 – Strokovni delavci J2 – Administrativni delavci J3 – Ostali strokovno tehnični delavci

Vir: ZSPJS.

Priloga 5: Plačna lestvica s plačnimi razredi za javne uslužbence in funkcionarje v javnem sektorju

Plačni razred	Osnovna mesečna plača	Plačni razred	Osnovna mesečna plača	Plačni razred	Osnovna mesečna plača
1	472,04	23	1.118,69	45	2.651,21
2	490,93	24	1.163,45	46	2.757,26
3	510,55	25	1.209,98	47	2.867,55
4	530,98	26	1.258,38	48	2.982,26
5	552,22	27	1.308,71	49	3.101,55
6	574,31	28	1.361,07	50	3.225,61
7	597,27	29	1.415,51	51	3.354,63
8	621,16	30	1.472,13	52	3.488,82
9	646,03	31	1.531,02	53	3.628,36
10	671,86	32	1.592,25	54	3.773,51
11	698,73	33	1.655,93	55	3.924,44
12	726,69	34	1.722,18	56	4.081,41
13	755,75	35	1.791,06	57	4.244,69
14	785,98	36	1.862,71	58	4.414,46
15	817,43	37	1.937,21	59	4.591,04
16	850,11	38	2.014,70	60	4.774,68
17	884,13	39	2.095,30	61	4.965,67
18	919,49	40	2.179,12	62	5.164,29
19	956,27	41	2.266,28	63	5.370,87
20	994,51	42	2.356,91	64	5.585,71
21	1.034,30	43	2.451,20	65	5.809,13
22	1.075,67	44	2.549,25		

Vir: ZSPJS.

Priloga 6: Ocenjevalni list za oceno delovne uspešnosti javnega uslužbenca v ocenjevalnem obdobju

OCENJEVALNI LIST

za oceno delovne uspešnosti javnega uslužbenca v ocenjevalnem obdobju

- Podatki o javnem uslužbencu:

Ime in priimek javnega uslužbenca:

- Ocena javnega uslužbenca: _____

v ocenjevalnem obdobju od.....do.....v.....letu.....

SKUPNA UTEMELJITEV OCENE (glede na kriterije ocenjevanja, v povezavi s pričakovanji na delovnem mestu)

Izjava o seznanitvi z oceno

ocenjevalec

javni uslužbenec

podpis :

podpis:

Datum: _____

Datum: _____

Žig

Vir: Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede.

Priloga 7: Evidenčni list napredovanja javnega uslužbenca v napredovalnem obdobju

EVIDENČNI LIST

napredovanja javnega uslužbenca v napredovalnem obdobju

- Podatki o javnem uslužbencu:

Ime in priimek javnega uslužbenca:

Rojstni datum javnega uslužbenca:.....

Šifra in ime delovnega mesta oz. naziva:.....

Organizacijska enota:.....

Osnovni plačni razred delovnega mesta:.....

Datum zadnjega napredovanja:.....

Plačni razred javnega uslužbenca:.....

Napredovalno obdobje od:.....

- Ocene javnega uslužbenca v napredovalnem obdobju:

v ocenjevalnem obdobju od.....do.....prva ocena.....št. točk.....

v ocenjevalnem obdobju od.....do.....druga ocena.....št. točk.....

v ocenjevalnem obdobju od.....do.....tretja ocena.....št. točk.....

TOČKE SKUPAJ.....

- Ocena javnega uslužbenca v napredovalnem obdobju:

Izpolnjuje pogoje za napredovanje za.....1.....plačni razred,.....2.....plačna razreda

Javni uslužbenec napreduje z dnem:.....

Št. in datum aneksa:.....

Nov plačni razred je:.....

Ne izpolnjuje pogojev za napredovanje, datum:.....

odgovorna oseba

**javni uslužbenec po
pooblastilu odgovorne osebe**

Žig

podpis

podpis

Datum: _____

vir: Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede.