

Sistem plač v javnem sektorju

Avtorici: Lidija Apohal Vučkovič, Ksenija Mihovar Globokar

Oblikovanje ovitka: Scorpio Team

Prelom: Dravska tiskarna d. o. o.

Pregledal: Hermina Möschl

Izdalo in založilo: Založniško podjetje De VESTA

Za založbo: Zlatko Weingerl

Tisk: Dravska tiskarna d. o. o.

Maribor – december 2008

CIP - Kataložni zapis o publikaciji
Univerzitetna knjižnica Maribor

331.2:35(497.4)

APOHAL Vučkovič, Lidija
Sistem plač v javnem sektorju / avtorici Lidija
Apohal Vučkovič, Ksenija Mihovar Globokar. -
Maribor : De Vesta, 2008

ISBN 978-961-92283-6-4
1. Mihovar Globokar, Ksenija
COBISS.SI-ID 61857793

Kazalo poglavij:

Pravne podlage novega plačnega sistema v javnem sektorju	I.
Zakon o sistemu plač v javnem sektorju	II.
Podzakonski akti – Uredbe	III.
Kolektivne pogodbe	IV.

I. PRAVNE PODLAGE NOVEGA PLAČNEGA SISTEMA V JAVNEM SEKTORJU

I. UVOD

S prvim izplačilom plače za avgust 2008, ki je bila izplačana v septembru 2008, se je v javnem sektorju dokončno pričel uporabljati nov plačni sistem. Septembra so izplačila po novem sistemu prejeli javni uslužbenci. Pred tem se je nov plačni sistem pričel uporabljati za direktorje javnih zavodov (v letu 2006) in za funkcionarje (v letu 2008). Bistvene sestavine novega sistema so določene v Zakonu o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 56/2002, 72/2003, 115/2003-upb1, 126/2003, 20/2004-upb2, 70/2004, 24/2005-upb3, 53/2005-upb4, 14/2006, 32/06-upb5, 68/06, 110/06-upb6, 121/06, 57/2007, 95/07-UPB, 17/08, 57/08, 80/08), podrobnejša izvedba pa v kolektivnih pogodbah in podzakonskih aktih (uredbah in pravilnikih).

Do pričetka uporabe novega sistema v javnem sektorju ni bilo enotnega plačnega sistema. Za pretežni del javnega sektorja se je za določitev in izplačevanje plač uporabljal Zakon o razmerjih plač v državnih organih, javnih zavodih in upravah lokalnih skupnosti, ki je urejal plače direktorjev in zaposlenih v navedenih institucijah. Plače funkcionarjev zakonodajne in izvršilne veje oblasti, sodnikov, državnih tožilcev in državnih pravobranilcev ter plače funkcionarjev drugih državnih organov (ustavno sodišče, računsko sodišče, varuh človekovih pravic, državna revizijska komisija, itd) pa so bile urejene v številnih zakonih, ki so sicer urejali pristojnosti in delovanje teh organov. Sistemi med seboj niso bili primerljivi, temeljili so na različnih sistemih količnikov za določitev osnovnih plač, različnih osnovah za obračun plač, različnem sistemu in višini dodatkov, različnih sistemih za nagrajevanje uspešnosti itd.

Cilji uvedbe novega plačnega sistema so bili:

- zagotoviti večjo pravičnost plačnega sistema z uveljavitvijo načela enakega plačila za delo na primerljivih delovnih mestih, nazivih in funkcijah,
- zagotoviti preglednost sistema in
- zagotoviti stimulativnost sistema in s tem izboljšati kvaliteto storitev javnega sektorja.

Zakon o sistemu plač v javnem sektorju je bil sprejet v letu 2002. V obdobju do leta 2008 je bil večkrat spremenjen in dopolnjen, zadnjič v juliju 2008, že po sklenitvi Kolektivne pogodbe za javni sektor sektorju ter kolektivnih pogodb dejavnosti in poklicev oziroma aneksov k navedenim kolektivnim pogodbam.

Kot izhaja že iz naslova zakona, vsebuje le-ta le določbe, ki vzpostavljajo in zagotavljajo enotnost plačnega sistema, ne pa tudi določb, ki bi bile neposredna podlaga za določitev in izplačilo plač pri posameznem subjektu, za katerega velja zakon. Izjema so le funkcionarji; za njih zakon vsebuje vse potrebne elemente za določitev plače (višino plačnih razredov, uvrstitev posameznih funkcij v plačne razrede, višino dodatkov), kar je posledica odločitve Ustavnega sodišča Republike Slovenije, ki je odločilo, da je zaradi varovanja načela neodvisnosti sodnikov potrebno za sodnike vse elemente plačnega sistema urediti z zakonom. Na podlagi te odločitve so bile plače vseh funkcionarjev v celoti urejene z zakonom. Za vse ostale zaposlene, za katere velja zakon, so konkretne podlage za določitev plač prepuščene kolektivnim pogodbam in podzakonskim aktom. Zakon je zato prvotno vseboval določbo, da mora biti izplačilo plač po novem zakonu zagotovljeno najkasneje tri mesece po sklenitvi vseh potrebnih kolektivnih pogodb in izdaji vseh podzakonskih aktov, kar naj bi zagotovilo, da bi v novi sistem vstopili vsi hkrati. V sklepnih fazah pogajanj med Vlado RS in reprezentativnimi sindikati javnega sektorja za sklenitev kolektivnih pogodb in usklajitev podzakonskih predpisov je bila navedena določba nekoliko omiljena, tako da spremenjeni zakon omogoča tudi postopni vstop posameznih plačnih skupin v nov plačni sistem, vendar šele, ko bi bile sklenjene kolektivne pogodbe za najmanj tri plačne skupine.

Do julija 2008 sta bili sklenjeni obe predvideni kolektivni pogodbi, ki veljata za celoten javni sektor, to sta:

- Kolektivna pogodba za javni sektor KPJS (Uradni list RS, št. 57/08) in
- Kolektivna pogodba o skupni metodologiji za uvrščanje orientacijskih delovnih mest in nazivov v plačne razrede KPSM (Uradni list RS, št. 57/08).

Za posamezne plačne skupine pa so bile sklenjene naslednje kolektivne pogodbe oziroma aneksi k obstoječim kolektivnim pogodbam, s katerimi so bila delovna mesta in nazivi uvrščeni v plačne razrede:

- Kolektivna pogodba za državno upravo, uprave pravosodnih organov in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS št. 60/08)
- Aneks h kolektivni pogodbi za dejavnost vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji (Uradni list RS št. 60/08)
- Poseben tarifni del Kolektivne pogodbe za zdravnike in zobozdravnike v RS Republiki Sloveniji zaradi realizacije Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS št. 60/08)
- Aneks h kolektivni pogodbi za zaposlene v zdravstveni negi (Uradni list RS št. 60/08)
- Aneks h kolektivni pogodbi za dejavnost zdravstva in socialnega varstva (Uradni list RS št. 60/08)
- Aneks h kolektivni pogodbi za kulturne dejavnosti v Republiki Sloveniji (Uradni list RS št. 60/08)
- Aneks h kolektivni pogodbi za raziskovalno dejavnost (Uradni list RS št. 61/08)
- Kolektivna pogodba za dejavnost obvezne socialne varnosti (Uradni list RS št. 60/08)
- Kolektivna pogodba za kmetijsko dejavnost (Uradni list RS št. 60/08)
- Kolektivna pogodba za gozdarsko dejavnost (Uradni list RS št. 60/08)
- Kolektivna pogodba za dejavnost okolja in prostora (Uradni list RS št. 60/08)
- Kolektivna pogodba za dejavnost poklicnega gasilstva (Uradni list RS št. 60/08)
- Aneks h kolektivni pogodbi za poklicne novinarje (Uradni list RS št. 61/08)
- Kolektivna pogodba Javnega gospodarskega zavoda Brdo Protokolarne storitve Republike Slovenije (Uradni list RS št. 69/08)
- Aneks h Kolektivni pogodbi javnega zavoda RTV Slovenija (Uradni list RS št. 69/08).
V dveh primerih so bila delovna mesta uvrščena v plačne razrede z uredbo in sicer sta bili v ta namen sprejeti naslednji uredbi
- Uredba o uvrstitvi formacijskih dolžnosti in nazivov v Slovenski vojski v plačne razrede (Uradni list RS št. 71/08)
- Uredba o uvrstitvi delovnih mest v javnih agencijah, javnih skladih in javnih zavodih v plačne razrede (Uradni list RS št. 69/08).

Vlada RS je sprejela vse potrebne podzakonske akte.

To so:

1. Uredba o plačah direktorjev v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 73/05); Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o plačah direktorjev v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 103/05, 12/06, 36/06, 46/06, 77/06, 128/06, 37/07, 95/07, 112/07 in 104/08)
2. Uredba o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbenke (Uradni list RS, št. 53/08, 89/08)
3. Uredba o delovni uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu (Uradni list RS, št. 69/08)
4. Uredba o kriterijih za določitev višine položajnega dodatka (Uradni list RS, št. 57/08)
5. Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede (Uradni list RS, št. 51/08, 91/08)
6. Uredba o plačah in drugih prejemkih javnih uslužbencev za delo v tujini (Uradni list RS, št. 71/08)
7. Uredba o notni metodologiji in obrazcih za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 93/08).

Posamezna ministrstva pa so sprejela naslednje pravilnike:

1. Pravilnik o metodologiji za posredovanje in analizo podatkov o plačah v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 115/07)
2. Pravilniki o delovni uspešnosti direktorjev v javnem sektorju (pravilniki za posamezna področja, objavljeni v različnih uradnih listih)
3. Pravilniki o določitvi višine dodatka za dvojezičnost direktorjev v javnem sektorju (pravilniki za posamezna področja, objavljeni v različnih uradnih listih)
4. Pravilniki o uvrstitvah delovnih mest direktorjev v javnem sektorju v plačne razrede znotraj razponov plačnih razredov (pravilniki za posamezna področja, objavljeni v različnih uradnih listih)

Glede na navedeno so bile do vključno meseca julija sprejete vse pravne podlage za vstop v nov plačni sistem za zaposlene v vseh dejavnosti h javnega sektorja in torej več kot izpolnjen zakonski pogoji, da morajo biti poleg obeh kolektivnih pogodb za celoten javni sektor in podzakonskih prepisov sklenjene kolektivne pogodbe za največ tri plačne skupine. Vse sklenjene kolektivne pogodbe oziroma aneksi določajo, da se opravi prvi obračun plač v skladu z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju meseca septembra 2008 za mesec avgust 2008, kar pomeni, da se vstop v nov plačni sistem ni izvajal postopoma, ampak so vanj vstopili zaposleni v vseh dejavnosti h hkrati .

V nadaljevanju je predstavljena bistvena vsebina Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS), uredb, ki jih je sprejela vlada, in kolektivnih pogodb. Razlaga posameznih določb navedenih aktov odraža stališče avtoric in ne pomeni uradne razlage. Za avtentično razlago ZSPJS je pristojen Državni zbor RS, za razlago podzakonskih aktov organ, ki jih je sprejel, za tolmačenje kolektivnih pogodb pa komisije za razlago kolektivnih pogodb. Pripomoček pri razlagi ZSPJS predstavljajo tudi skupna stališča vladne in sindikalne pogajalske komisije za sklenitev Kolektivne pogodbe za javni sektor in Kolektivne pogodbe za skupno metodologijo, ki je usklajevala besedilo določb zakona pred njegovim sprejemom. Skupna stališča so objavljena na spletni strani Ministrstva za javno upravo.

II. ZAKON O SISTEMU PLAČ V JAVNEM SEKTORJU

- I. SPLOŠNE DOLOČBE st. - 3
- II. DOLOČANJE OBSEGA SREDSTEV IN USKLAJEVANJE PLAČ st. - 12
- III. PLAČNE SKUPINE, PLAČNE PODSKUPINE IN TARIFNI RAZREDI st. - 16
- IV. DOLOČANJE OSNOVNE PLAČE st. - 22
- V. NAPREDOVANJE st. - 35
- VI. DELOVNA USPEŠNOST st. - 44
- VII. DODATKI st. - 59
- VIII. POSTOPEK SPREMINJANJA RAZPONOV OZIROMA RAZMERIJ st. - 69
- IX. ZAGOTAVLJANJE JAVNOSTI, PREGLEDNOSTI IN PRIMERLJIVOSTI PLAČ V JAVNEM SEKTORJU st. - 73
- X. SKLEPANJE KOLEKTIVNIH POGODB st. - 75
- XI. NADZOR st. - 79
- XII. KAZENSKE DOLOČBE st. - 80
- XIII. PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE st. - 81
- XIII.1. PREVEDBA OSNOVNE PLAČE JAVNEGA USLUŽBENCA IN FUNKCIONARJA TER NJENA UVRSTITEV V PLAČNI RAZRED st. - 88
- XIII.2. ODPRAVA NESORAZMERIJ V OSNOVNIH PLAČAH FUNKCIONARJEV IN JAVNIH USLUŽBENCEV st. - 99
- XIII.3. PRIMERJAVA MED PLAČO JAVNEGA USLUŽBENCA IN FUNKCIONARJA PRED IN PO ZAČETKU UPORABE ZAKONA st. - 103
- XIII.4. NAMENSKA SREDSTVA ZA ODPRAVO NESORAZMERIJ V PLAČAH st. - 107

III. PODZAKONSKI AKTI

- 1. UREDBA O PLAČAH DIREKTORJEV V JAVNEM SEKTORJU (Uradni list RS, št. 73/05); Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o plačah direktorjev v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 103/05, 12/06, 36/06, 46/06, 77/06, 128/06, 37/07, 95/07, 112/07, 104/08) st. - 3
- 2. UREDBA O DELOVNI USPEŠNOSTI IZ NASLOVA POVEČANEGA OBSEGA DELA ZA JAVNE USLUŽBENCE (Uradni list RS, št. 53/08, 89/08) st. - 64
- 3. UREDBA O DELOVNI USPEŠNOSTI IZ NASLOVA PRODAJE BLAGA IN STORITEV NA TRGU (Uradni list RS, št. 69/08) st. - 71
- 4. UREDBA O KRITERIJIH ZA DOLOČITEV VIŠINE POLOŽAJNEGA DODATKA (Uradni list RS, št. 57/08) st. - 78
- 5. UREDBA O NAPREDOVANJU JAVNIH USLUŽBENCEV V PLAČNE RAZREDE (Uradni list RS, št. 51/08, 91/08) st. - 83
- 6. UREDBA O PLAČAH IN DRUGIH PREJEMKIH JAVNIH USLUŽBENCEV ZA DELO V TUJINI (Uradni list RS, št. 58/03, 71/04) st. - 115
- 7. UREDBA O ENOTNI METODOLOGIJI IN OBRAZCIH ZA OBRAČUN IN IZPLAČILO PLAČ V JAVNEM SEKTORJU (Uradni list RS, št. 93/08) st. - 138

IV. KOLEKTIVNE POGODBE

1. KOLEKTIVNI POGODBI, KI VELJATA ZA CELOTEN JAVNI SEKTOR st. - 3
- 1.1. KOLEKTIVNA POGODBA O SKUPNI METODOLOGIJI ZA UVRŠČANJE ORIENTACIJSKIH DELOVNIH MEST IN NAZIVOV V PLAČNE RAZREDE (KPSM) st. - 3
- 1.2. KOLEKTIVNA POGODBA ZA JAVNI SEKTOR (KPJS) st. - 18
2. KOLEKTIVNE POGODBE DEJAVNOSTI IN POKLICEV st. - 120
- 2.1. KOLEKTIVNA POGODBA ZA DRŽAVNO UPRAVO, UPRAVE PRAVOSODNIH ORGANOV IN UPRAVE SAMOUPRAVNIH LOKALNIH SKUPNOSTI – TARIFNI DEL st. - 123
- 2.2. UREDBA O UVRSTITVI FORMACIJSKIH DOLŽNOSTI IN NAZIVOV SLOVENSKI VOJSKI V PLAČNE RAZREDE st. - 169
- 2.3. ANEKS H KOLEKTIVNI POGODBI ZA DEJAVNOST VZGOJE IN IZOBRAŽEVANJA V REPUBLIKI SLOVENIJI st. - 191
- 2.4. ANEKS H KOLEKTIVNI POGODBI ZA DEJAVNOST ZDRAVSTVA IN SOCIALNEGA VARSTVA SLOVENIJE st. - 228
- 2.5. POSEBNI TARIFNI DEL KOLEKTIVNE POGODBE ZA ZDRAVNIKE IN ZOBOZDRAVNIKE V REPUBLIKI SLOVENIJI ZARADI REALIZACIJE ZAKONA O SISTEMU PLAČ V JAVNEM SEKTORJU st. - 303
- 2.6. ANEKS H KOLEKTIVNI POGODBI ZA ZAPOSLENE V ZDRAVSTVENI NEGI st. - 313
- 2.7. ANEKS H KOLEKTIVNI POGODBI ZA KULTURNE DEJAVNOSTIV REPUBLIKI SLOVENIJI st. - 329
- 2.8. ANEKS H KOLEKTIVNI POGODBI JAVNEGA ZAVODA RTV SLOVENIJA st. - 365
- 2.9. ANEKS H KOLEKTIVNI POGODBI ZA POKLICNE NOVINARJE st. - 391
- 2.10. ANEKS H KOLEKTIVNI POGODBI ZA RAZISKOVALNO DEJAVNOST st. - 397
- 2.11. KOLEKTIVNA POGODBA ZA DEJAVNOST OBVEZNE SOCIALNEVARNOSTI – TARIFNI DEL st. - 419
- 2.12. KOLEKTIVNA POGODBA ZA KMETIJSKO DEJAVNOST – TARIFNI DEL st. - 434
- 2.13. KOLEKTIVNA POGODBA ZA GOZDARSKO DEJAVNOST – TARIFNI DEL st. - 451
- 2.14. KOLEKTIVNA POGODBA ZA DEJAVNOST OKOLJA IN PROSTORA – TARIFNI DEL - 464
- 2.15. KOLEKTIVNA POGODBA ZA DEJAVNOST POKLICNEGAGASILSTVA – TARIFNI DEL - 484
- 2.16. KOLEKTIVNA POGODBA JAVNEGA GOSPODARSKEGA ZAVODA BRDO ROTOKOLARNE STORITVE REPUBLIKE SLOVENIJE – TARIFNI DEL st. - 496
- 2.17. UREDBA O UVRSTITVI DELOVNIH MEST V JAVNIH AGENCIJAH, JAVNIH SKLADIH IN JAVNIH ZAVODIH V PLAČNE RAZREDE st. - 510

1. KOLEKTIVNI POGODBI, KI VELJATA ZA CELOTEN JAVNI SEKTOR

Za raven celotne države sta bili sklenjeni dve kolektivni pogodbi, ki veljata za celoten javni sektor. To sta Kolektivna pogodba o skupni metodologiji za uvrščanje orientacijskih delovnih mest in nazivov v plačne razrede (KPSM) in Kolektivna pogodba za javni sektor (KPJS). Pogodbi veljata za vse proračunske uporabnike, za katere velja Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS). V imenu delodajalca ju je podpisala Vlada RS oziroma od nje pooblašteni ministri, v imenu delojemalcev pa velika večina reprezentativnih sindikatov javnega sektorja. Obe pogodbi sta bili podpisani hkrati in sicer 5. junija 2008.

1.1. KOLEKTIVNA POGODBA O SKUPNI METODOLOGIJI ZA UVRŠČANJE ORIENTACIJSKIH DELOVNIH MEST IN NAZIVOV V PLAČNE RAZREDE (KPSM)

KPSM določa metodologijo, na podlagi katere se v KPJS orientacijska delovna mesta uvrsti jo v plačne razrede. Po svojem namenu in vsebini je to kolektivna pogodba, ki ustvarja podlago za konkretno vrednotenje delovnih mest. Njeno sklenitev predvideva 12. člen ZSPJS. Le-ta določa, da se s posebno kolektivno pogodbo določi skupna metodologija, ki opredeljuje navodila za uvrščanje delovnih mest in nazivov v plačne razrede. Člen določa tudi osnovne kriterije, ki naj jih upošteva skupna metodologija.

To so:

- zahtevnost delovnih nalog oziroma pogojev za pridobitev naziva,
- zahtevana usposobljenost (zahtevana strokovna izobrazba, potrebna dodatna znanja in izkušnje),
- odgovornost in pooblastila,
- psihofizični in umski napori ter
- vplivi okolja.

KPSM je bila dejansko prva kolektivna pogodba, o kateri so stekla pogajanja med vlado in sindikati . Ko so bila zaključena, je bilo med obema strankama kolektivne pogodbe dogovorjeno, da bosta pred podpisom ustreznost in uporabnost njenih določil praktično preverili ob pogajanjih za sklenitev KPJS in po potrebi KPSM pred podpisom dopolnili ali spremenili. Dejansko sta stranki ob zaključku pogajanj za KPJS ponovno preverili ustreznost določil KPSM, vendar sta ugotovili, da bistvene spremembe niso potrebne.

KPSM ima šest poglavij.

- I. Splošna določba
- II. Obligacijski del
- III. Podlage za uvrščanje orientacijskih delovnih mest in nazivov
- IV. Kriteriji zahtevnosti
- V. Uvrščanje delovnih mest in nazivov v plačne razrede
- VI. Končna določba
- V. nadaljevanju je predstavljena vsebina posameznega poglavja, temu pa sledi celotno besedilo KPSM...

1.2. KOLEKTIVNA POGODBA ZA JAVNI SEKTOR (KPJS)

KPJS je akt, ki poleg zakona in podzakonskih prepisov zagotavlja enotnost plačnega sistema in primerljivost plač ter uresničevanje načela za enako delo enako plačilo. Najbolj pomembne sestavine KPJS so:

- določitev najnižjih plačnih razredov v posameznem tarifnem razredu,
- določitev orientacijskih delovnih mest,
- uvrstitev orientacijskih delovnih mest v plačne razrede,
- določbe o redni delovni uspešnosti ,
- določitev višine dodatkov,
- določitev dinamike odprave nesorazmerij,
- določitev splošne uskladitve plač in višine sredstev za odpravo nesorazmerij za obdobje 2008 do 2009.

Kot orientacijska delovna mesta so bila določena najbolj tipična oziroma reprezentativna delovna mesta v plačnih skupinah C do J. Skupaj je bilo izbranih 108 tovrstnih delovnih mest. Funkcija orientacijskih delovnih mest in njihove uvrstitve v plačne razrede je bila dvojna:

- zagotoviti ustrezna in za vse dejavnosti sprejemljiva razmerja med uvrstitvami delovnih mest v različnih plačnih skupinah (uvrstitve orientacijskih delovnih mest iz KPJS se nato prenesejo v kolektivne pogodbe dejavnosti in poklicev, vendar se v slednjih ne smejo spreminjati);
- zagotoviti izhodišča za uvrstitve vseh ostalih delovnih mest in nazivov v kolektivnih pogodbah dejavnosti in poklicev.

Na podlagi uvrstitve orientacijskih delovnih mest v plačne razrede v KPJS so bile nato sklenjene kolektivne pogodbe dejavnosti in poklicev.

KPJS ima štiri poglavja in sicer:

- I. Splošne določbe
- II. Obligacijski del
- III. Tarifni del
- IV. Prehodne in končne določbe
- V. nadaljevanju je predstavljena vsebina posameznega poglavja, temu pa sledi celotno besedilo KPSM...