



## **Zakon o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju za leti 2020 in 2021 ter izredni uskladitvi pokojnin**

### **I. UVOD**

#### **1. Ocena stanja in razlogi za sprejem zakona**

Uvodoma je treba pojasniti, da Zakon o fiskalnem pravilu (Uradni list RS, št. 55/15, v nadaljnjem besedilu: ZFisP) za pripravo proračunov države določa dve pomembni načeli, ki ju je treba upoštevati. Najpomembnejše načelo, ki izhaja iz 148. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a, v nadaljnjem besedilu: Ustava) je načelo srednjeročne uravnoteženosti. Drugo načelo, ki ga je treba pri pripravi proračuna države v celoti upoštevati, je načelo previdnosti pri načrtovanju in ocenjevanju obsega izdatkov proračunov.

S proračunskim memorandumom Vlada Republike Slovenije določa javnofinančno politiko Republike Slovenije za prihodnji dve leti (leti 2020 in 2021), ob upoštevanju tekočih in ocenjenih gibanj v makroekonomskem okolju, ter usmeritev in priporočil, vezanih na javnofinančno ureditev in cilje na ravni EU in evro območja. Urad za makroekonomske analize in razvoj je 12. septembra 2019 seznanil vlado z Jesensko napovedjo gospodarskih gibanj, ki v primerjavi s pomladansko napovedjo, za leto 2019 kaže na hitrejšo umirjanje gospodarske rasti od prvotno načrtovane. Prav tako se napoved gospodarske rasti znižuje za leto 2020. To pomeni, da je potrebno spremeniti srednjeročne načrte vlade in prikazano pot do leta 2022, ko ponovno dosežemo skladnost z domačim fiskalnim pravilom.

Nova jesenska napoved predstavlja novo dejstvo tudi pri pripravi proračuna države. V primeru neodzivnosti bi lahko bilo ogroženo doseganje javnofinančnih ciljev štirih blagajn javnega financiranja (po denarnem toku), prav tako pa ima navedena napoved velik vpliv na sektor država (blagajne javnega financiranja so cca 80% sektorja država). V izogib tveganjem je bila sprejeta odločitev, da se za leto 2020, v primerjavi z najvišjim obsegom izdatkov, ki je za državni proračun določen po denarnem toku v Odloku o okviru za pripravo proračunov sektorja država za obdobje od 2020 do 2022 (Uradni list RS, št. 26/19) izdatki državnega proračuna znižajo za 100 mio eurov.

Prav tako je treba zajeziti rast izdatkov pri tistih kategorijah, ki se povečujejo preko razumne meje.

Nadalje je treba pojasniti tudi, da prvi odstavek 13. člena Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in

13/18) določa, da Vlada Republike Slovenije pripravi in predloži Državnemu zboru Republike Slovenije predloge zakonov, ki so potrebni za izvedbo predloga proračuna države. Za določitev najbolj nujnih ukrepov je torej že ZJF vzpostavil ustrezno pravno podlago, pri tem pa ne sme biti dvoma, da morebiten nesprejem predlaganega zakona ne predstavlja samo tveganj glede srednjeročne uravnoteženosti proračunov, pač pa bi takšno ravnanje brez dvoma povzročilo precejšnje probleme pri izvrševanju proračuna v letu 2020.

S predlaganim zakonom se omejuje predvsem izdatke na področju plač v javnem sektorju, saj so ti v preteklih dveh letih skokovito narasli.

## **2. Cilji, načela in pogloblitve rešitve predloga zakona**

### **2.1 Cilji predloga zakona:**

Osnovni cilj zakona je uzakoniti rešitve, ki bodo omogočile tekoče in nemoteno izvrševanje proračunov države za leti 2020 in 2021. Sprejetje predlaganega zakona je potrebno, ker je za zagotovitev srednjeročne uravnoteženosti proračunov treba izdatke omejiti. Cilji predlaganega zakona so:

- zagotoviti vzdržne javne finance,
- zagotoviti zakonski okvir za učinkovito upravljanje z javnimi financami;
- zagotoviti makroekonomsko stabilnost ter trajen in stabilen narodnogospodarski razvoj.

### **2.2 Načela**

Predlog zakona ne uzakonja posebnih načel ali temeljnih proračunskih principov, saj so ta opredeljena v ZFisP. Tem načelom predlog zakona tudi sledi.

### **2.3 Pogloblitve rešitve**

S predlaganim zakonom se določajo:

- višina nadomestila, ki v letu 2020 in 2021 pripada funkcionarjem za čas odsotnosti z dela zaradi bolezni ali poškodbe, ki ni povezana z delom;
- način izplačevanja jubilejnih nagrad v javnem sektorju;
- omejitve pri plačevanju redne delovne uspešnosti za javne uslužbence in funkcionarje;
- omejitve pri sklepanju dogovorov o povečanem obsegu dela z javnimi uslužbenci;
- izredna uskladitev pokojnin v letu 2020;

## **3. Prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih in prilagojenosti predlagane ureditve pravu EU**

Predlog Zakona o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju za leti 2020 in 2021 ter izredni uskladitvi pokojnin ni predmet usklajevanja s pravnim redom Evropske Unije.

Prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih, ki bi urejala enako področje, ni mogoč (oziroma ni mogoč v celoti), saj gre za ureditev, ki je specifična za Republiko Slovenijo.

Kljub navedenemu podajamo pregled posameznih ureditev, ki so primerljive z ukrepi, ki jih določa predlog zakona.

Nadomestilo plače funkcionarjem za čas odsotnosti z dela zaradi bolezni ali poškodbe, ki ni povezana z delom

### **ČEŠKA REPUBLIKA**

V primeru odsotnosti delavca z dela zaradi bolezni ali poškodbe le-ta v prvih treh dneh odsotnosti ni upravičen do nadomestila. Od 4. do 14. dne odsotnosti bolniško odsotnost zaposlenega krije njegov delodajalec, od 15. dne naprej pa se bolniško nadomestilo izplačuje iz zdravstvenega zavarovanja.

Višina bolniškega nadomestila je odvisna od trajanja bolniške odsotnosti in od višine plače, ki jo delavec prejema. Tako bolniško nadomestilo prvih 30 dni odsotnosti znaša 60% zmanjšane osnove, od 31. do 60. dneva odsotnosti znaša 66% zmanjšane osnove, od 61. dne odsotnosti dalje pa nadomestilo znaša 72% zmanjšane osnove.

Višina zmanjšane osnove je odvisna od višine plače, in sicer se osnova za izplačilo bolniškega nadomestila zmanjšuje v določenem odstotku glede na višino plače delavca. Zmanjšana osnova za dnevno plačo do 1,090 CZK znaša 90%, za dnevno plačo od 1,090 do 1,635 CZK znaša 60%, ter za dnevno plačo nad 1,636 CZK 30%. Pri delavcih, katerih dnevna plača znaša več kot 3,270 CZK se zmanjšana osnova za izplačilo nadomestila ne izračunava.

#### PORTUGALSKA

Delavec, ki je odsoten z dela zaradi bolezni ali poškodbe prve tri dni ni upravičen do nadomestila, nadaljnje nadomestilo pa je odvisno od časa nezmožnosti delavca za delo.

V primerih, ko je delavec odsoten z dela do 30 dni je upravičen do 55% nadomestila plače, če je z dela odsoten od 31 do 90 dni je upravičen do 60% plače, če je z dela odsoten od 91. do 365. dni je upravičen do 70% plače, in v kolikor je odsoten z dela več kot 365 dni je upravičen do 75% plače (v kolikor gre za odsotnost z dela zaradi tuberkuloze je odstotek plače za nadomestilo drugačen).

#### KRALJEVINA ŠVEDSKA

V primeru odsotnosti delavca z dela zaradi bolezni ali poškodbe, je delodajalec dolžan delavcu plačevati nadomestilo za odsotnost z dela prvih 14 dni odsotnosti, in sicer v višini 80% plače zaposlenega.

Od 15. dne odsotnosti dalje se zaposlenemu nadomestilo izplačuje iz zdravstvene blagajne, in prvih 364 dni odsotnosti v višini 80% plače, od 364. dne dalje pa v višini 75% plače.

#### Sistem usklajevanja pokojnin

Pomemben ukrep, ki zagotavlja finančno vzdržnost pokojninskega sistema (tj. onemogoča hitro rast pokojninskih izdatkov) in posledično prispeva tudi k uravnoteženju proračuna države je sistem usklajevanja pokojnin. Usklajevanje pokojnin je ukrep, ki je poznan v večini držav EU, vendar je ob tem zelo malo držav, ki pokojnine usklajujejo tudi z rastjo plač. Večin držav usklajuje pokojnine zgolj glede na rast cen življenjskih potrebščin (npr. Španija, Švedska, Velika Britanija, Avstrija).

#### **4. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA**

Finančne posledice omejitev izdatkov oziroma prihrankov proračunov za izplačevanje redne delovne uspešnosti in povečanega obsega dela se ocenjuje v višini 38 milijonov evrov za državni proračun in 64 milijonov za sektor država.

Finančne posledice oziroma prihranki sredstev bodo imele vpliv na druga javna finančna sredstva v višini 26 milijonov evrov in sicer na področju plačnih ukrepov v delu, ki se nanaša na javni sektor, kot je opredeljen v Zakonu o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E in 40/12 – ZUJF).

#### **5. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET**

Za izvajanje tega zakona v državnem proračunu ni treba zagotoviti sredstev.

#### **6. PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA**

##### **6.1 Presoja administrativnih posledic**

a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:

/

b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov:

/

**6.2 Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki, in sicer za:**

/

**6.3 Presoja posledic za gospodarstvo, in sicer za:**

/

**6.4 Presoja posledic za socialno področje, in sicer za:**

/

**6.5 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja, in sicer za:**

/

**6.6 Presoja posledic za druga področja:**

/

**6.7 Izvajanje sprejetega predpisa:**

/

**6.8 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona**

/

**7. Prikaz sodelovanja javnosti pri pripravi predloga zakona:**

Javnost pri pripravi zakona ni sodelovala.

**8. Podatek o zunanjem strokovnjaku oziroma pravni osebi, ki je sodelovala pri pripravi predloga zakona (osebno ime in naziv fizične osebe ali firma in naslov pravne osebe):**

Zunanji strokovnjaki pri pripravi zakona niso sodelovali.

**9. Znesek plačila, ki ga je oseba iz prejšnje alineje v ta namen prejela:**

/

**10. Navedba, kateri predstavniki predlagatelja bodo sodelovali pri delu državnega zbora in delovnih teles**

Tilen Božič, državni sekretar

mag. Urban Krajcar, državni sekretar

Mojca Ramšak Pešec, državna sekretarka

Leon Behin, državni sekretar

## II. BESEDILO ČLENOV

### 1. člen

(vsebina zakona)

S tem zakonom se določajo ukrepi na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju za leti 2020 in 2021, izredna uskladitev pokojnin v letu 2020 ter zagotavljanje sredstev Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (v nadaljnjem besedilu: ZPIZ) v letih 2020 in 2021.

### 2. člen

(nadomestilo plače funkcionarjem za čas odsotnosti z dela zaradi bolezni ali poškodbe, ki ni povezana z delom)

V letu 2020 in 2021 pripada funkcionarjem oziroma funkcionarkam (v nadaljnjem besedilu: funkcionar) za čas odsotnosti z dela zaradi bolezni ali poškodbe, ki ni povezana z delom, nadomestilo, ki bremeni delodajalca, v višini 80 odstotkov osnove. Osnova za izračun nadomestila je plača v preteklem mesecu za polni delovni čas.

### 3. člen

(izplačevanje jubilejnih nagrad)

Funkcionarjem pripada v letih 2020 in 2021 jubilejna nagrada le, če je za posamezni jubilej še ni prejel v javnem sektorju.

### 4. člen

(redna delovna uspešnost)

Ne glede na 22. in 22.a člen Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 108/09 – uradno prečiščeno besedilo, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11 – ORZSPJS49a, 27/12 – odl. US, 40/12 – ZUJF, 46/13, 25/14 – ZFU, 50/14, 95/14 – ZUPPJS15, 82/15, 23/17 – ZDOdv, 67/17 in 84/18; v nadaljnjem besedilu: ZSPJS) javnim uslužbencem in funkcionarjem do 30. junija 2020 ne pripada del plače za redno delovno uspešnost.

### 5. člen

(delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela)

(1) Ne glede na prvi odstavek 4. člena Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence (Uradni list RS, št. 53/08 in 89/08) in splošne akte, ki urejajo plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence v drugih državnih organih, lahko do 30. junija 2020 višina dela plače javnega uslužbenca za plačilo delovne uspešnosti pri opravljanju rednih delovnih nalog uporabnika proračuna ali projekta, načrtovanega v okviru sprejetega finančnega načrta uporabnika proračuna, znaša največ 20 odstotkov njegove osnovne plače. Če se javnemu uslužbencu izplačuje del plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela tudi iz naslova in sredstev posebnega projekta, lahko del plače znaša skupno (iz obeh naslovov) največ 30 odstotkov njegove osnovne plače.

(2) Javnim uslužbencem, za katere velja Uredba o plačah direktorjev v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 68/17, 4/18 in 30/18), se del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela do 30. junija 2020 izplačuje v skladu z drugim odstavkom 4. člena uredbe iz prejšnjega odstavka.

(3) Za izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela pri opravljanju rednih delovnih nalog lahko do 30. junija 2020 uporabniki proračuna porabijo največ 40 odstotkov sredstev iz prihrankov, določenih v 22.d členu ZSPJS.

(4) Ne glede na prejšnji odstavek lahko uporabniki v primerih, ko so bili sklenjeni še vedno veljavni sporazumi ali dogovori med delodajalcem in reprezentativnim sindikatom za dejavnost ali poklic v javnem sektorju, ki vsebujejo dogovor o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela, porabijo prihranke v odstotku, ki je veljal ob podpisu tega sporazuma oziroma dogovora.

## 6. člen

(izredna uskladitev pokojnin v letu 2020 in zagotavljanje sredstev ZPIZ-u v letih 2020 in 2021)

(1) V decembru 2020 se pokojnine in drugi prejemki, priznani na podlagi pravic iz prvega odstavka 3. člena, prejemki iz 389., četrtega odstavka 392., 404. in 405. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 96/12, 39/13, 63/13 – ZIUPTDSV, 99/13 – ZSVarPre-C, 101/13 – ZIPRS1415, 44/14 – ORZPIZ206, 85/14 – ZUJF-B, 95/14 – ZUJF-C, 90/15 – ZIUPTD, 102/15, 23/17, 40/17, 65/17 in 28/19; v nadaljnjem besedilu: ZPIZ-2), razen letnega dodatka in dodatka za pomoč in postrežbo, poleg redne uskladitve v skladu s 105., 106. in 107. členom ZPIZ-2, izredno uskladijo v višini 1 odstotka, če bo gospodarska rast za leto 2019 presegla 3 odstotke bruto domačega proizvoda, oziroma v višini 1,5 odstotka, če bo gospodarska rast presegla 4 odstotke, oziroma 2 odstotka, če bo gospodarska rast presegla 5 odstotkov bruto domačega proizvoda. Gospodarsko rast ugotovi Statistični urad Republike Slovenije. Sklep o višini gospodarske rasti v letu 2019 Vlada Republike Slovenije objavi v Uradnem listu Republike Slovenije do 30. septembra 2020.

(2) Ne glede na tretji odstavek 52. člena Zakona o Slovenskem državnem holdingu (Uradni list RS, št. 25/14) v letih 2020 in 2021 Kapitalska družba pokojninskega in invalidskega zavarovanja, d.d., ali njen pravni naslednik nakaže ZPIZ-u vsako leto 50 milijonov eurov, najpozneje do 27. septembra posameznega leta.

## KONČNA DOLOČBA

### 7. člen

(začetek veljavnosti zakona)

Ta zakon začne veljati 1. januarja 2020.

## OBRAZLOŽITVE

### K 1. členu

S predlaganim členom se določa vsebina predlaganega zakona, ki predstavlja ukrepe na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju in izredna uskladitev pokojnin.

### K 2. členu

Člen določa, da pripada funkcionarjem v letu 2020 in v letu 2021 za odsotnosti z dela zaradi bolezni ali poškodbe, ki ni povezana z delom, nadomestilo, ki bremeni delodajalca, v višini 80 odstotkov osnove. Osnova za izračun nadomestila je plača v preteklem mesecu za polni delovni čas. Navedena ureditev je potrebna zaradi zagotovitve enakega položaja funkcionarjev in javnih uslužbencev, za katere kolektivne pogodbe določajo nadomestilo za čas odsotnosti z dela zaradi bolezni ali poškodbe, ki ni povezana z delom, ki bremeni delodajalca, v višini 80 odstotkov. Za funkcionarje je pravica do nadomestila urejena v različnih zakonih, tudi na način, da se ureditev sklicuje na ureditev v drugem zakonu, tudi v zakonu o funkcionarjih, ki pa se sklicuje na ureditev v zakonu o delavcih v državnih organih, v katerem pa te določbe ne veljajo več. Tudi za javne uslužbenke v državnih organih je namreč pravica do nadomestila plače urejena v kolektivni pogodbi, in sicer v kolektivni pogodbi za negospodarske dejavnosti.

### K 3. členu

Za javne uslužbenke aneksi h kolektivnim pogodbam dejavnosti in poklicev določajo, da javnemu uslužbencu pripada jubilejna nagrada le v primeru, če je za posamezni jubilej še ni prejel v javnem sektorju. Upošteva se navedeno je torej treba enako obravnavo zagotoviti tudi za funkcionarje, kar pomeni, da lahko tudi funkcionar prejme jubilejno nagrado za isti jubilej, to je za 10, 20, 30 ali 40 let delovne dobe pri delodajalcih v javnem sektorju le, če je v javnem sektorju še ni prejel za 10, 20, 30 ali 40 let skupne delovne dobe.

### K 4. členu

V Dogovoru o plačah in drugih stroškov dela v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 80/2018) so se vlada in reprezentativni sindikati javnega sektorja dogovorili, da se redna delovna uspešnost ne izplačuje do 30. junija 2020. Za leto 2019 je bila ta omejitev urejena v letnem zakonu o izvrševanju proračuna, zato je to treba na enak način urediti tudi za obdobje do 30. junija 2020.

### K 5. členu

V Dogovoru o plačah in drugih stroškov dela v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 80/2018) so se vlada in reprezentativni sindikati javnega sektorja dogovorili, da se delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela do 30. junija 2020 izplačuje v omejenem obsegu, in sicer:

- višina dela plače lahko znaša največ 20 % osnovne plače javnega uslužbenca,
- če se izplačuje del plače za delovno uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela tudi iz naslova in sredstev posebnega projekta, lahko del plače iz tega naslova skupno znaša največ 30 % osnovne plače javnega uslužbenca,
- javnim uslužbencem, za katere velja Uredba o plačah direktorjev v javnem sektorju, se del plače iz tega naslova do 30. junija 2020 izplačuje v višini, kot jo določa uredba, in sicer največ 10 % osnovne plače direktorja,
- za izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela pri opravljanju rednih delovnih nalog lahko do 30. junija 2020 uporabniki proračuna porabijo največ 40 % sredstev iz prihrankov, določenih v 22.d členu ZSPJS.

Dogovor določa tudi, da lahko uporabniki proračuna v primerih, ko so bili sklenjeni še vedno veljavni sporazumi ali dogovori med delodajalcem in reprezentativnim sindikatom za dejavnost ali poklic v javnem sektorju, ki vsebujejo dogovor o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela, porabijo prihranke v odstotku, ki je veljal ob podpisu tega dogovora.

### K 6. členu

S predlaganim členom se določa, da se tudi v decembru 2020 izvede izredna uskladitev pokojnin, in sicer predlagana ureditev sledi koalicijskemu sporazumu. Ker je višina izredne uskladitve pokojnin v

letu 2020 vezana na odstotek rasti bruto domačega proizvoda, se s predlaganim členom določa tudi obveznost, da vlada izda sklep o ugotovljeni gospodarski rasti za leto 2018 in ga objavi v Uradnem listu Republike Slovenije. Nadalje se s predlaganim členom določa tudi, da Kapitalska družba pokojninskega in invalidskega zavarovanja, d.d., ali njen pravni naslednik nakaže Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje v letih 2020 in 2021 zagotovi 50 milijonov eurov, najpozneje do 27. septembra posameznega leta.

K 7. členu

S predlaganim členom se določa datum uveljavitve zakona.