



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI ZBOR

Odbor za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo

Šubičeva ulica 4, 1000 Ljubljana

t: 01 478 95 00, f: 01 478 98 84, e: gp@dz-rs.si, www.dz-rs.si



Številka: 110-06/18-8/
Datum: 10. 12. 2018

Na podlagi 42., 126., 131., 133. in 143. člena Poslovnika Državnega zbora je Odbor za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo kot matično delovno telo pripravil

POROČILO

k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvi Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS-V), nujni postopek, EPA 282-VIII.

Odbor za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo (v nadaljevanju Odbor) je na 6. nujni seji, dne 6. 12. 2018, kot matično delovno telo obravnaval Predlog zakona o spremembah in dopolnitvi Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (v nadaljevanju Predlog zakona), ki ga je Državnemu zboru v obravnavo predložila Vlada.

Kolegij predsednika Državnega zbora je na 19. redni seji dne 4. 12. 2018 sklenil, da se Predlog zakona obravnava **po nujnem postopku**.

Članice in člani Odbora so kot **gradivo** za sejo, objavljeno na spletnih straneh Državnega zbora, prejeli:

- Predlog zakona z dne 28. 11. 2018,
- Mnenje Zakonodajno-pravne službe z dne 4. 12. 2018,
- Mnenje Državnotožilskega sveta z dne 6. 12. 2018 in
- Mnenje Komisije Državnega sveta za državno ureditev z dne 6. 12. 2018.

Med sejo Odbora so članice in člani **na klop** prejeli še Izjavo o stopnji usklajenosti kot priložo besedila Predloga zakona z reprezentativnimi sindikati javnega sektorja z dne 6. 12. 2018.

V poslovniškem roku so **amandmaje** vložile:

- poslanske skupine LMŠ, SD, SMC, DeSUS in SAB (k 1., 2. in 3. členu).

Predstavnica predlagatelja, državna sekretarka na Ministrstvu za javno upravo Mojca Ramšak Pešec, je podala dopolnilno obrazložitev k členom Predloga zakona, ki je del svežnja normativnih podlag za realizacijo letos dogovorjenih ukrepov s sindikati javnega sektorja v okviru sklenjenega dogovora o plačah in drugih prejemkih v javnem sektorju. Gre torej za ukrep, ki je usklajen s sindikalno stranjo, in predstavlja rešitev, ki je sicer do sedaj že veljala, a na podlagi interventnih predpisov od leta 2015 naprej, nazadnje v tem delu Zakona o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela za leto 2017 in drugih ukrepih v javnem sektorju (ZUPPJS17). Sedaj bo to postal trajen zakonski ukrep in tako bodo po novem vsi javni uslužbenci in državni funkcionarji do

višje plače iz naslova napredovanja upravičeni šele s 1. decembrom leta, v katerem bodo izpolnili pogoje za tovrstno napredovanje. Zaradi tega, sedaj sistemsko urejenega zamika, v letu, ko se bodo ti do sedaj interventni ukrepi sprostili, ne bo takojšnjega finančnega učinka, v tem istem letu pa bo nastal prihranek sredstev za plače v javnem sektorju v višini približno 50 milijonov evrov.

Predstavnica Zakonodajno-pravne službe (ZPS) Mira Palhartinger je v predstavitvi pisnega mnenja ZPS najprej dejala, da slednjega niti ni potrebno podrobneje predstavljati, saj so bile njihove pripombe ustrezno upoštevane v okviru predloženih amandmajev poslanskih skupin koalicije. To velja tudi za predlagan amandma k 3. členu Predloga zakona, ki v mnenju ZPS sicer ni bil posebej izpostavljen, je pa predložena amandmajska rešitev vsebinsko kot tudi pravno tehnično bistveno boljša in ustrenejša od prvotno predlagane rešitve. Podala je še splošno opozorilo glede umestitve predlaganih rešitev v okviru osnovnega zakona. Ta glede na sistematiko po oceni ZPS ni povsem optimalna, zato bi bilo bolje v ta namen oblikovati poseben člen zakona. Končala je z napovedjo, da bodo v ZPS glede na vsebino Predloga zakona prilagodili tudi njegov naslov, in sicer ob pripravi končnega besedila za objavo.

Predstavnik Državnega sveta, državni svetnik Rajko Fajt, je predstavil nekatere izražene dileme in mnenja razpravljavcev ob obravnavi Predloga zakona na seji Komisije Državnega sveta za državno ureditev ter poudaril, da Komisija Predlog zakona **podpira**. Vseeno pa so imeli državni svetniki zlasti iz vrst predstavnikov lokalnih skupnosti določene pripombe predvsem glede dejstva, da imajo dogovori Vlade in pristojnih sindikatov glede plač v javnem sektorju prepogosto povečane finančne obveznosti za lokalne skupnosti, ki jih po drugi strani država ne pokrije z dodatnim financiranjem občin. Izpostavljene so bile predvsem plače zaposlenih v vrtcih, kjer gre velik delež izplačil v breme lokalne skupnosti. Vprašljivo namreč je, ali bo trenutno dogovorjena malenkost povišana povprečnina te zvišane obveznosti tudi dejansko pokrila. Pomisleki pa so bili izraženi tudi glede morebitnega prikrajšanja javnih uslužbencev, npr. v šolstvu, ki bodo kljub sklenjenemu dogovoru glede napredovanja po vsej verjetnosti, če bo seveda ta Predlog zakona sprejet, na finančne učinke že dogovorjenih napredovanj čakali še dodatnih osem mesecev, tj. do 1. decembra prihodnjega in potem še naslednjih let.

* * *

V razpravi so poslanke in poslanci najprej poudarili, da dejstvo, da so rešitve Predloga zakona usklajene s pristojnimi sindikati zaposlenih v javnem sektorju, samo po sebi še ne pomeni, da je ta dogovor po svoji naravi dober. S predlaganimi rešitvami se namreč dosednji začasen zakonski ukrep pretvarja v trajnega, pri tem pa se opušča njihova prej veljavna vezanost na dosežene javnofinančne okoliščine, tj. doseženo stopnjo gospodarske rasti. Nekoč pridobljene pravice bodo sedaj zaradi varčevanja izgubljene, pravzaprav celo pozabljene. Menijo, da je že skrajni čas, da se dokončno v celoti odpravijo prav vsi varčevalni ukrepi, ki so bili uveljavljeni z Zakonom o uravnoteženju javnih financ (ZUJF) v letu 2012. Kritično je bilo ocenjeno tudi ravnanje trenutne Vlade na področju javnih financ, predvsem glede predvidenega varčevanja na področju socialnih transferjev ter predvidenega povečanja izdatkov za obrambo. Še več, glede na dejstvo, da sta trenutno v parlamentarni obravnavi kar dva predloga zakonov, ki zvišujeta število državnih sekretarjev na ministrstvih, se nekateri celo sprašujejo, ali so posamezna ministrstva sploh že pričela z resnim delom. Dvomijo tudi, da gre pri predlagani ureditvi res za sistemske rešitve, saj gre po vsebini zgolj in samo za zamik izplačil v naslednje leto. In v letu 2019 se utegne najti spet nov razlog, ki utegne to izplačilo še dodatno zamakniti. Sprašujejo se tudi, kje je ostala v koalicijskem sporazumu zapisana celovita prenovitev plačnega sistema javnih uslužbencev na način, ki bo omogočala nagrajevanje javnih uslužbencev na podlagi učinkovitosti in uspešnosti. Poudarili so, da ni res, da so sporazum z Vlado podpisali vsi sindikati v

javnem sektorju. Šlo je kvečjemu za določen delež, med njimi pa zagotovo ni sindikalnih predstavnikov zaposlenih v Slovenski vojski in v Policiji, kjer se beleži tudi največji kadrovski izpad med zaposlenimi v javnem sektorju. Prav tako trditev, da gre pri obravnavanih rešitvah Predloga zakona za sistemske rešitve, demantira že dejstvo, da je Vlada ta predlog vložila po nujnem zakonodajnem postopku. V okviru utemeljitve razlogov za nujnost postopka je namreč navedeno, da utegnejo v primeru kasnejšega sprejetja Predloga zakona nastati težko popravljive posledice za državo, saj bi v tem primeru po naravi začasen ukrep iz interventnega ZUPJS17 prenehal veljati s koncem tega leta. S 1. januarjem 2019 pa bi v veljavo vstopila ureditev pred uvedbo interventnih ukrepov, po kateri so javni uslužbenci praviloma upravičeni do polnega izplačila povišane plače v skladu z doseženim napredovanjem v višji plačni razred že s 1. aprilom oziroma 1. majem 2019. Razlog, zakaj se Predlog zakona obravnava na predmetni seji Odbora je pravzaprav zgolj dejstvo, da se prihranijo sredstva v višini najmanj 50 milijonov evrov, ki bi jih bilo treba drugače izplačati v naslednjem letu. Gre pravzaprav za bolj kot ne gasilski ukrep, nič kaj drugega. Opozorili so tudi na dejstvo, da je v obrazložitvi amandmaja k 1. členu navedeno, da je Predlogu zakona priložena tudi Izjava o stopnji usklajenosti z reprezentativnimi sindikati javnega sektorja (Izjava), ki pa je med gradivom k tej točki dnevnega reda ni moč zaslediti. Zato se postavlja vprašanje, zakaj s to Izjavo, na katero se ta amandma v obrazložitvi izrecno sklicuje, niso bile seznanjene vse članice in člani Odbora in ne samo tisti, ki prihajajo iz vrst strank koalicije, in so bili tudi hkrati vlagatelji obravnavanih amandmajev. V tej navezavi so se nekateri spraševali celo, ali se ti amandmaji morda niso pisali kje drugje, kot pa v prostorih Državnega zbora.

Poslanke in poslanci iz vrst poslanskih skupin koalicije so po drugi strani poudarjali, da je treba spoštovati socialni dialog, predvsem seveda na tej podlagi sprejete dogovore med socialnimi partnerji. Poudarili so tudi, da je kljub občutno boljšemu stanju in prognozi javnih financ v Republiki Sloveniji glede na obdobje med zadnjo gospodarsko krizo vseeno treba skrbeti za njihovo vzdržnost. Poudarili so tudi, da obravnavanega Predloga zakona ni mogoče enačiti s postopkom sprejemanja ZUJF-a, ki je potekal interventno ter popolnoma brez kakršnega koli socialnega dialoga. Kar se tiče priprave in vlaganja amandmajev k Predlogu zakona pa se nekaterim razpravljalcem ni zdelo sporno, če Vlada sama pripravlja besedilo amandmajev, ki jih pozneje poslanci vložijo.

Predstavnica predlagatelja je pritrdila dejstvu, da gre pri rešitvah v okviru Predloga zakona pravzaprav za ukrep, ki je bil dosežen v okviru pogajanj o stavekovnih zahtevah sindikatov javnega sektorja, in ne za sistemsko rešitev v okviru normativne ureditve sistema plač v javnem sektorju. Poudarila je tudi, da sta vodji obeh pogajalskih skupin reprezentativnih sindikatov javnega sektorja v fazi podpisovanja aneksov dogovorov in stavekovnih sporazumov podpisali tudi Izjavo, ki je bila posredovana na Generalni sekretariat Vlade, ta pa naj bi jo posredoval tudi Državnemu zboru. Ko je bila soočena z dejstvom, da Izjave ni med okviru gradivom, ki jo je k tej točki dnevnega reda seje Odbora Državnemu zboru posredovala Vlada, je bilo v nadaljevanju poskrbljeno, da so članice in člani Odbora manjkajočo Izjavo prejeli na klop. Ta je namreč tudi podlaga za vsebino predlaganega amandmaja k 1. členu, ki so ga vložile koalicijske poslanske skupine. Ta določa primere, ko do siceršnjega zamika izplačila dela plače, ki se nanaša na napredovanje v nazivu, ne bo prišlo, in sicer kadar je višji naziv pogoj, da se na novem delovnem mestu sploh lahko delo opravlja. Pri tem gre torej za primere pridobitve naziva za opravljanje dela na novem delovnem mestu, če se delo na tem mestu lahko opravlja samo v višjem nazivu. Ponovila je, da so rešitve Predloga zakona rezultat sklenjenega dogovora s sindikati javnega sektorja, v okviru katerega so bile tudi dogovorjene spremembe vrednotenja določenih vrst delovnih mest. In prav v okviru teh pogajanj je bil s sindikalne strani sprejet predlog Vlade, da se večji finančni učinki zaradi izpogajanih višjih vrednotenja posameznih delovnih mest kompenzirajo tudi s tem, da ukrep zamika izplačila napredovanj, ki je bil do sedaj začasne, postane sedaj trajne narave. Na vprašanje, koliko znaša celotna dodatna finančna obremenitev za leto 2019, ki je posledica sklenjenega sporazuma s sindikati javnega sektorja, je odgovorila, da bo finančni učinek s sindikati dogovorjenih ukrepov v javnem sektorju v

letu 2019 znašal 229 milijonov evrov. Če pa do dogovora s sindikati ne bi prišlo, bi v letu 2019 prenehali veljati vsi interventni ukrepi, tako glede delovne uspešnosti kot tudi glede napredovanj v javnem sektorju. To pa bi pomenilo dodatno povečanje mase plač za približno 240 milijonov evrov. Pritrdila je tudi dejstvu, da pogajanja s sindikati v Policiji in Slovenski vojski še vedno potekajo. Ko je bila pozneje soočena z dejstvom, da je bila Izjava s strani ministra za javno upravo ter vodij obeh pogajalskih skupin reprezentativnih sindikatov javnega sektorja podpisana že 3. decembra, predlagane amandmaje pa so poslanske skupine koalicije vložile tri dni pozneje, tj. na dan same seje Odbora, je poudarila, da kakor je njej znano, je bila omenjena zakasnitev posledica usklajevanja besedila vseh predlaganih amandmajev še z vsebino mnenja ZPS.

* * *

V nadaljevanju je Odbor **sprejel amandmaje** poslanskih skupin LMŠ, SD, SMC, DeSUS in SAB k 1., 2. in 3. členu.

* * *

Odbor je v skladu s 128. členom Poslovnika Državnega zbora glasoval o členih Predloga zakona in jih **sprejel**.

Glede na sprejete amandmaje je na podlagi prvega odstavka 133. člena Poslovnika Državnega zbora pripravljeno besedilo Dopolnjenega predloga zakona, v katerega so sprejeti amandmaji vključeni. Dopolnjen predlog zakona je sestavni del tega poročila.

Za poročevalca Odbora na seji Državnega zbora je bil določen predsednik Odbora Zvonko Černač.

Sekretar
Zoran Skubic, l.r.

Zvonko Černač
predsednik

DOPOLNJEN PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVI ZAKONA O
SISTEMU PLAČ V JAVNEM SEKTORJU (ZSPJS-V)

1. člen

V Zakonu 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 in 67/17) se v 16. členu naslov člena spremeni tako, da se glasi: »(Napredovanje v višji plačni razred in pridobitev plače v skladu z napredovanjem v višji plačni razred, v naziv oziroma v višji naziv)«.

Za tretjim odstavkom se dodata nova četrti in peti odstavek, ki se glasita:

»(4) Javni uslužbenec oziroma funkcionar, ki napreduje v višji plačni razred, v naziv oziroma v višji naziv, pridobi pravico do plače v skladu z višjim plačnim razredom, pridobljenim nazivom ali višjim nazivom 1. decembra leta, v katerem je napredoval.

(5) Ne glede na določbo prejšnjega odstavka javni uslužbenec oziroma funkcionar pridobi pravico do plače s pridobitvijo naziva ali višjega naziva, če je pridobitev naziva ali višjega naziva pogoj za opravljanje dela na delovnem mestu, na katerega se premešča oziroma za katerega sklepa pogodbo o zaposlitvi.«.

Dosedanji četrti do sedmi odstavek postanejo šesti do deveti odstavek.

PREHODNA IN KONČNA DOLOČBA

2. člen
(Rok za uskladitev)

Podzakonski predpisi in drugi splošni akti, ki urejajo napredovanje javnih uslužbencev in funkcionarjev v višji plačni razred, v naziv oziroma v višji naziv, se uskladijo s četrtim in petim odstavkom 16. člena zakona v treh mesecih od uveljavitve tega zakona.

3. člen
(Končna določba)

Ta zakon začne veljati 1. januarja 2019.