

Komentarji Sindikata vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture Slovenije (SVIZ) k Izhodiščem za prenovo plačnega sistema javnega sektorja¹

Anomalije, ugotovljene po posameznih dejavnostih in poklicnih skupinah v obstoječem plačnem sistemu, se v novem plačnem sistemu legalizirajo kot specifike v plačnih stebrih

Splošne pripombe k Izhodiščem za prenovo plačnega sistema javnega sektorja

Ko avtorji in avtorice Izhodišč za prenovo plačnega sistema javnega sektorja izpostavljajo pomanjkljivosti obstoječega sistema, se pri bistvenih ugotovitvah močno naslonijo na več kot desetletje staro študijo Organizacije za ekonomsko sodelovanje in razvoj (OECD) o Plačnem sistemu v slovenskem javnem sektorju (2011), ki je nastala na vrhuncu neoliberalne varčevalne histerije. Ključni del slednje je bil usmerjen v zniževanje stroškov v javnem sektorju, neoliberalni ekonomisti in OECD pa so državam priporočali tudi različno orodje, kako to doseči: z deregulacijo, fleksibilizacijo, decentralizacijo, privatizacijo in uvajanjem principov tržnega gospodarstva. V zahodni in severni Evropi za razliko od vzhodne teh priporočil niso vzeli preveč resno. Slovenija se je po globini posegov, zlasti na področje izobraževanja, znanosti in kulture, močno zasidrala v vzhodni del Evrope, saj je bilo v teh dejavnostih, ki zagotavljajo razvoj, refleksijo družbe in večjo kakovost življenja, varčevanje radikalno. Avtorji izhodišč po dvanajstih letih še vedno sledijo neoliberalni študiji OECD in ponovno predlagajo: »fleksibilnejši plačni sistem«, »prilagajanje plač razmeram na trgu«, »več avtonomije managementu«, »deregulacijo« in »decentralizacijo«. Kot da smo še vedno v letu 2011, na vrhuncu dominacije neoliberalne ideologije! Razmislek o učinkovitosti plačnega sistema, ki bi bil tudi v funkciji doseganja kakovosti in dostopnosti javnih storitev, je povsem odsoten. Povsem odsotno je tudi ključno vprašanje motiviranosti javnih uslužbenk in uslužbencev za dobro delo in celo motiviranosti, da sploh ostanejo v javnem sektorju. Kaj bo v prenovljenem plačnem sistemu takega, da bo strokovnjakinje in strokovnjake, ki zdaj iz javnega sektorja odhajajo, motiviralo, da ostanejo in dobro delajo, kaj naj bi v javni sektor pritegnilo mlade strokovnjake in strokovnjakinje? Za začetek imamo napovedano triletno zamrznitev napredovanj, nižjo izdatnost napredovanj zaradi zmanjšanja korakov med plačnimi razredi in prenašanje anomalij, ki so privedle do izrazito neenakega gibanja povprečnih plač v posameznih plačnih podskupinah, v nov plačni sistem. Zmanjšanje kompresije v spodnjem delu plačne lestvice je treba nedvomno pozdraviti, saj gre za pomembno spremembo na bolje, a komu je namenjenih dodatnih 3.000 evrov na vrhu plačne lestvice, ki jih prinaša zvišanje razmerja med minimalno in najvišjo osnovno plačo v javnem sektorju?

Avtorji in avtorice izhodišč v uvodu ponovijo znana dejstva, ki so privedla do anomalij v obstoječem plačnem sistemu: različni pogoji napredovanja v nazive; različna struktura delovnih mest, ki je omogočila – prek premeščanj – povečevati razlike pri povprečnih plačah v

¹ [Izhodišča za prenovo plačnega sistema javnega sektorja](#), ki jih je pripravila Vlada RS, so bila reprezentativnim sindikatom javnega sektorja predstavljena na seji pogajalske komisije 9. februarja 2023.

posameznih podskupinah zaposlenih; neupoštevanje orientacijskih delovnih mest; sklepanje parcialnih dogovorov; obvodi plačnega sistema z določanjem delov plač v področni zakonodaji. Preseneča, da si izhodišča prenovljenega plačnega sistema z odpravo teh anomalij pretirano ne belijo glave, temveč za zahteven problem poiščejo preprosto, a hkrati šokantno rešitev. Anomalije, za katere trdijo, da so povzročile razpad obstoječega plačnega sistema, preprosto predelajo v »potrebo po večjem upoštevanju specifik posameznih dejavnosti in poklicev ter odmiku od sistemsko vgrajenega primerjanja plač med poklicnimi skupinami oziroma poklici, ki med seboj niso primerljivi«. Anomalij ne odpravljajo, ampak jih legalizirajo tako, da bodo postale »specifičnosti v posameznih plačnih stebrih«! Odmiki, anomalije v obstoječem plačnem sistemu postanejo jedro prenovljenega plačnega sistema. Pripravljavci izhodišč prenove ugotavljajo, da so se razmerja med plačami v obstoječem plačnem sistemu povsem porušila, a jih v novem ne odpravljajo. Namesto da bi rešili ta bistveni problem, ponujajo ločene plačne stebre, ki na ravni koncepta onemogočajo odpravo anomalij in porušeni razmerij med plačami, ki jih eksplicitno izpostavljajo kot enega od razlogov za potrebo po novem plačnem sistemu. Še več, ker naj bi proces odprave plačnih nesorazmerij potekal izključno znotraj plačnih stebrov, vlada, ki bo edina imela pregled nad vsemi pogajanjmi, pa si s tem izrazito krepi pozicijo na račun povečane neenakosti zaposlenih in njihovih sindikatov pri določanju vrednosti dela v posameznih plačnih podskupinah.

V kritiki obstoječega plačnega sistema se predlagatelji izhodišč, da bi lažje utemeljili predlagane spremembe, zatekajo k posplošitvam. Tipičen primer posploševanja v funkciji utemeljitve sprememb je letno ocenjevanje delovne uspešnosti, za katero trdijo, da ne služi svojemu namenu, ker je od 70 do 80 odstotkov javnih uslužbencev ocenjenih z najvišjo oceno, sistem napredovanja pa da se je sprevrgel v avtomatizem. Posplošena trditev prikriva dejstvo, da so razlike po dejavnostih velike, v nekaterih skupinah je takih ocen manj kot pol, v drugih so odlične skorajda vse ocene. Izjemno visok delež odličnih ocen je najbolj očiten v državni upravi, s predlaganim avtomatizmom v novem plačnem sistemu pa se bo le-ta legaliziral, a s seboj potegnil tudi vse druge, ki pri omenjeni anomaliji niso sodelovali. Hkrati bo bistvo tega novega avtomatizma upočasnitev napredovanja in s tem varčevanje, kar bo v manj ugoden položaj postavilo tiste na začetku karijerne poti, ne bo pa v ničemer vplivalo na zaposlene, ki so že dosegli vsa možna napredovanja. Zanimiva je tudi trditev avtorjev in avtoric izhodišč, da se je sistem napredovanja sprevrgel v avtomatizem zaradi neobjektivnega ocenjevanja predstojnikov in vodij delovnih procesov, ki naj bi po novem dobili bistveno širša pooblastila, da bodo lahko »optimizirali kadrovske in finančne resurse in nasploh poslovanje proračunskega uporabnika«. Isti predstojniki, ki po presoji predlagateljev izhodišč niso sposobni objektivno ocenjevati zaposlenih, bodo zdaj dobili široka pooblastila pri bistveno zahtevnejših procesih?

Predlagatelji prav tako trdijo, da zaposleni »praviloma napredujejo za dva plačna razreda«. To morda velja za izkušnjo v državni upravi, ki jo predlagatelji povsem neupravičeno posplošujejo na celotni javni sektor. Za vzgojo in izobraževanje, za kulturo in znanost to, da »večina napreduje za dva plačna razreda«, preprosto ne drži.

V izhodiščih za prenovo plačnega sistema je predlagano tudi zmanjšanje pomena senioritete, a se zdi, da predlagatelji s predlogi naslavljajo le en del le-te, tj. tisti del, ki pravi, da bi bilo smiselno znižati karijerne razpone med »začetniki« in »seniorji«. S tem se je mogoče strinjati, pod pogojem, da se zvišajo izhodiščni plačni razredi. A navedeno še zdaleč ni edina deviacija

senioritete, morda celo ne najpomembnejša, saj je mnogo bolj destruktivno, da obstajajo v plačnem sistemu ogromne razlike med deleži tistih, ki so v posameznih plačnih podskupinah v »seniorskih« plačnih razredih. Nekatere dejavnosti poznajo tudi »seniorska delovna mesta«, ki so najvišje vrednotena, premestitev na ta delovna mesta pa je ponekod postala pravilo in to še bolj povečuje razlike v plačah med dejavnostmi. Predlagatelji za eno od ključnih anomalij plačnega sistema, ko imamo v nekaterih plačnih podskupinah (uradniki, zdravniki) piramido plačnih razredov – spodaj največ in proti vrhu vse manj – obrnjeno na glavo, sploh ne naslavljaljo, kaj šele da bi zanjo ponudili rešitve. Nasprotno, anomalijo se bo s prevedbo plačnih razredov preprosto legaliziralo tako, da je v najvišjih plačnih razredih večina, drugod pa od 10 do 20 odstotkov zaposlenih (zdravniki/uradniki : učitelji). S prevedbo v novo plačno lestvico bodo te anomalije legalizirane tudi v prenovljenem plačnem sistemu!

Zavajajoča, enostranska je tudi trditev, da je bila rast plač po odpravi varčevalnih ukrepov še posebej znatna pri tistih javnih uslužbencih, »ki lahko poleg napredovanja v plačne razrede napredujejo tudi v nazive«. Spet nesprejemljivo posploševanje, ki nasprotuje dejstvom in velja zgolj za nekatere, za veliko število drugih pa ne! Prav nasprotno, v vzgoji in izobraževanju je rast plač v plačnih podskupinah D2 in D3 med najnižjimi v celotnem javnem sektorju, tako po rasti povprečne plače kot po rasti osnovne plače, ki bi morali izražati izdatnost napredovanja v nazive!

Predlagatelji tudi trdijo, da je bilo v stavkovnih sporazumih leta 2018 dogovorjeno, »da obveznost odprave nesorazmerij v osnovnih plačah v javnem sektorju ne obstaja več.« To ne drži vsaj za stavkovni sporazum med Vlado Republike Slovenije in Sindikatом vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture Slovenije, ki take zaveze ne vsebuje. Kako bi tudi jo, saj je bilo za vladno in sindikalno stran očitno, da je zaostajanje plač strokovnih delavk in delavcev v vzgoji in izobraževanju za primerljivimi skupinami le zmanjšano, ne pa tudi odpravljeno. Predlagana prenovitev plačnega sistema v točki 2.6 (Napredovanje) z zamrznitvijo napredovanj tudi neposredno krši ta dogovor, ki je strokovnemu osebju v vrtcih in šolah zagotavljal uveljavitev četrtega naziva višji svetnik. Hkrati bo vlada kršila tudi Pravilnik o napredovanju strokovnih delavcev v nazive, ki predvideva uveljavitev novega naziva s 1. 9. 2023.

VI. PREDLAGANA UREDITEV

2. SKUPNI TEMELJI PLAČNEGA SISTEMA: določbe, ki veljajo za vse

Ob izpostavljenem v nadaljevanju prosimo za dodatna pojasnila in hkrati predlagamo:

2.2 Kako bo delovala kategorija »varovane plače«? Ali in kako bodo zaposleni v tej kategoriji napredovali?

2.2 Predlagana ureditev predvideva odpravo kompresije v zgornjem delu lestvice in odpravo nesorazmerij med plačami funkcionarjev, direktorjev in javnih uslužbencev, ki jo zatrjujejo predlagatelji prenove plačnega sistema. Ali bomo predstavniki javnih uslužbencev sodelovali pri ugotavljanju teh nesorazmerij, glede na to, da zastopamo njihov interes pri oblikovanju novih razmerij med funkcionarji in javnimi uslužbenci?

Predlagamo: V predlagano ureditev se vnese obveznost vlade, da z reprezentativnimi sindikati na podlagi analize plač funkcionarjev v primerjavi z javnimi uslužbenci v zakonu doseže soglasje glede razmerij med plačami funkcionarjev in javnih uslužbencev, ker gre za bistveni element novega plačnega sistema.

2.3 Predlagano je, da se načelo primerljivosti delovnih mest zameji zgolj na primerljivost znotraj plačnih stebrov. Kje in kako se bo to načelo opredelilo? Ali bodo kriteriji za primerljivost predmet socialnega dialoga?

Predlagamo: Načelo primerljivosti (enako plačilo na primerljivih delovnih mestih) velja tudi za primerljivost plač med plačnimi stebri.

2.4 Kako, na kakšen način se bo opredeljevalo primerjalno zahtevnost dela pri določanju možnih razponov za uvrščanje po tarifnih razredih? Ali bo opredeljevanje razponov v tarifnih razredih temeljilo na primerjalni analizi povprečnih plač in povprečnih plačnih razredov po tarifnih razredih v posameznih plačnih podskupinah?

Predlagamo: Vlada pripravi analizo obstoječih plač tako, da izračuna povprečne bruto plače za vse plačne podskupine in tarifne razrede po plačnih podskupinah ter povprečne osnovne plače (povprečni plačni razred) po tarifnih razredih za vse plačne podskupine, kar postane temelj za razvrščanje v novem plačnem sistemu.

2.5 Kdo, v kakšnem postopku bo opredeljeval možnost določanja plače javnega uslužbenca v višji plačni razred, kot je določen v okviru razpona glede na tarifni razred? Ali je možno, da se celotno plačno podskupino zaposlenih postavi izven razpona, določenega za posamezni tarifni razred?

2.6 Kriteriji za napredovanje se vzpostavijo znotraj posameznega stebra, napovedujejo predlagatelji. Ali se predlaga, da se kriteriji za napredovanje v plačne razrede (horizontalno napredovanje) med plačnimi stebri lahko razlikujejo po plačnih stebrih? Ali to pomeni, da se hitrost napredovanja lahko opredeli v okviru plačnega stebra?

2.6 Napoveduje se vzporedno prenovo kariernih napredovanj (napredovanje v naziv in višji naziv). Ali gre za obvezujočo nalogo, ki mora biti izvedena pred uveljavitvijo prenovljenega plačnega sistema? Zakaj so ti predlogi uvrščeni v razdelek »Skupni temelji plačnega sistema«, če predlagatelji napovedujejo, da se bodo urejali po posameznih plačnih stebrih?

2.6 Predlagatelji napovedujejo zamrznitev napredovanja do uporabe novih pravil. Ali zamrznitev velja za vsa napredovanja? Ali naj bi bila zamrznjena tudi letošnja napredovanja?

Predlagamo: Zamrznitev, ki lahko traja več kot tri leta, je povsem nesprejemljiva, zato naj se umakne.

2.7 Predlagatelj napoveduje ohranitev vseh dodatkov in tri nove dodatke. Ali ohranitev velja tudi za dodatke, ki niso opredeljeni v Zakonu o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS)? Kako in kje se bodo opredeljevali kriteriji deficitarnosti, razvoja kadrov in izjemnih dosežkov na nacionalni ravni?

2.8 Merila in kriteriji delovne uspešnosti naj bi se določili v plačnih stebrih. Ali to pomeni, da bodo opredeljeni v kolektivnih pogodbah? V vsaki kolektivni pogodbi dejavnosti posebej, v okviru istega plačnega stebra?

2.8 Enako kot pri napredovanjih se predlaga zamrznitev izplačevanja delovne uspešnosti. S čim predlagatelj utemeljuje radikalni poseg v obstoječi in veljavni plačni sistem? Ali ne bo šlo za kršitev veljavnega zakona?

Predlagamo: Zamrznitev izplačevanja delovne uspešnosti je nesprejemljiva, zato jo je treba opustiti.

3. KAJ SE UREJA LOČENO PO PLAČNIH STEBRIH

Predlog predvideva, da se posebnosti glede določitve plačnega razreda ob zaposlitvi, premestitvi, napredovanju v naziv urejajo ločeno po plačnih stebrih. To je še dodaten primer potencialne legalizacije anomalij obstoječega plačnega sistema, ki jih je ugotavljala Analiza kariernega napredovanja javnih uslužbencev v javnem sektorju. Predlagatelji ugotovitve analize v izhodiščih za prenovo plačnega sistema javnega sektorja povzamejo in izpostavijo, da je dinamika poviševanja plač v posameznih dejavnostih oziroma poklicnih skupinah zelo heterogena, na kar so vplivali »različni pogoji napredovanja v nazive, različna struktura delovnih mest in v tej zvezi različna možnost premeščanja na zahtevna delovna mesta, prav tako pa tudi različni razponi v izhodiščnih plačnih razredih med nazivi istega delovnega mesta glede na posamezne dejavnosti javnega sektorja«. Anomalije v obstoječem plačnem sistemu, ki so privedle do neupravičenih razlik pri plačah posameznih plačnih podskupin in so, kot navajajo predlagatelji, eden od razlogov za spremembe, so preimenovane v »posebnosti« teh skupin zaposlenih, ki se bodo urejale ločeno. To je zagotovilo, da bodo anomalije prenesle in legalizirale v novem plačnem sistemu, kar pa ne more pomeniti drugega, kot da se bodo nesorazmerja pri plačah zaposlenih v dejavnostih, ki imajo bolj omejene možnosti napredovanj v nazive, bolj omejene možnosti premeščanj, manjše število delovnih mest, nadaljevala v njihovo škodo. Skratka, zaostajanje plač v vzgoji in izobraževanju, od vrtca do univerze, v raziskovalni dejavnosti in kulturi, ki jih ugotavljajo primerjave povprečnih bruto plač in povprečnih plačnih razredov (osnovnih plač) v posameznih plačnih podskupinah, se bo prek avtonomnih dogovorov preneslo v nov plačni sistem. To je za navedene dejavnosti povsem nesprejemljivo, saj se je nekaj podobnega zgodilo že leta 2008!

Spregled izobrazbe, tj. možnost opravljanja dela brez ustrezne izobrazbe z različno visokimi odbitki, je bil v obstoječem sistemu povsem nekonsistenten in neenak za posamezne poklicne skupine. Razlike so bile izjemno velike, tj. od popolnega spregleda izobrazbe brez negativnih učinkov, opredeljevanja rokov za pridobitev ustrezne izobrazbe, do različno visokih odbitkov pri plači za neustrezno izobrazbo in vse do prepovedi opravljanja dela brez ustrezne izobrazbe. Ločeno urejanje po plačnih razredih pri spregledu izobrazbe je zagotovilo, da se bo takšna praksa nadaljevala.

Predlagamo: V javnem sektorju je treba izoblikovati enotna osnovna merila in kriterije pri spregledu izobrazbe.

4. PLAČNI STEBRI (razvrstitev funkcionarjev in javnih uslužbencev)

V tej točki predlagatelji izhodišč za prenovo plačnega sistema eksplicitno priznajo, da je bistvo prenove priznanje specifik v posameznih dejavnosti in poklicnih skupinah. Deformacije enotnega plačnega sistema, anomalije, ki pripeljejo do heterogenega gibanja plač po posameznih plačnih podskupinah in poklicnih skupinah in jih predlagatelji skrbno naštejejo v uvodu, se prek preimenovanja v specifične legalizirajo in postanejo bistvo novega plačnega sistema. To pomeni tudi legalizacijo zaostajanja pri plačah tistih skupin zaposlenih, za katere je tudi Vlada RS ugotavljala in priznavala, da je njihovo delo razvrednoteno. Izhodišča prenovljenega plačnega sistema so nastavljena tako, da je mogoče z veliko stopnjo zanesljivosti sklepati, da bo novi plačni sistem omogočal nadaljevanje neustreznega vrednotenja dela v vzgoji in izobraževanju, v znanosti in kulturi, kot se je to zgodilo že leta 2008.

Predlagamo: Zaostanki pri vrednotenju plač, ki jih Vlada RS eksplicitno priznava pri zaposlenih v vzgoji in izobraževanju, od vrtca do univerze, vse njene analize pa potrjujejo tudi zaostajanje pri vrednotenju dela v raziskovalni dejavnosti (H1 in H2) ter pri zaposlenih v strokovnem delu kulture (G2), se odpravijo pred uveljavitvijo novega plačnega sistema, saj je utrjevanje neupravičenih razlik še v naslednjih treh letih za zaposlene povsem nesprejemljivo.