

**UNIVERZA V LJUBLJANI**  
**FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Ana Mutec**

**Sistem javnih uslužbencev in Sindikat državnih in družbenih  
organov Slovenije**

**Diplomsko delo**

**Ljubljana, 2008**

**UNIVERZA V LJUBLJANI**  
**FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Ana Mutec**

**Mentor: doc. dr. Miro Haček**

**Sistem javnih uslužbencev in Sindikat državnih in družbenih  
organov Slovenije**

**Diplomsko delo**

**Ljubljana, 2008**

## SISTEM JAVNIH USLUŽBENCEV IN SINDIKAT DRŽAVNIH IN DRUŽBENIH ORGANOV SLOVENIJE

Diplomsko delo obravnava sistem javnih uslužbencev (državnih uradnikov) in njihovo včlanjevanje v Sindikat državnih in družbenih organov Slovenije. Osredotočenost je predvsem na vplivu sindikalnih organizacij v javnem sektorju, na sistem javnih uslužbencev. S pomočjo študije primera analiziram delovanje Sindikata državnih in družbenih organov Slovenije, kjer je poudarek na vlogi sindikata pri novem plačnem sistemu in kako se je število članov z novim Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju spremenilo.

Sistem javnih uslužbencev predstavlja močno funkcionalno vezivo, ki oblikuje javno upravo v enoten, strokovno usposobljen in discipliniran kadrovski mehanizem, prav tako je prilagojen uresničevanju javnega interesa v sodobni državi. Tako javni uslužbenec na nek način predstavlja temelj sistema javne uprave. Sindikati pa predstavljajo trajno organizacijo delojemalcev, ki se borijo za zaščito in izboljšanje njihovega materialnega in socialnega položaja. Sindikat državnih in družbenih organov Slovenije je bil ustanovljen leta 1990. Odločbo o reprezentativnosti v dejavnosti pa je prejel leta 1998 na podlagi Zakona o reprezentativnosti sindikatov. V javnem sektorju deluje veliko različnih sindikatov dejavnosti, kjer pa je zelo pomembna dvojno vloga države. Po eni strani nastopa kot delodajalec, po drugi strani pa kot enakovreden socialni partner v tristranskem socialnem dialogu.

Ključne besede: javni uslužbenci, javni sektor, javna uprava, Sindikat državnih in družbenih organov Slovenije, sindikati.

## THE SYSTEM OF CIVIL SERVANTS AND TRADE UNIONS OF STATE AND PUBLIC BODIES IN THE REPUBLIC OF SLOVENIA

The diploma discusses the system of civil servants and their joining the Union of state and public bodies in the Republic of Slovenia. The main focus is the influence of the organizations in the public sector and the system of civil servants. With the help of a study case I have analyzed the operation of the Union of state and public bodies in the Republic of Slovenia with the stress on the role of the union with the new salary system and how the number of members changed with the new Salary System in Public Sector Act.

The system of civil servants represents a strong functional tie that forms public administration into a unified, competent and disciplined personnel mechanism. It is adapted to realize public interests in a modern state. Therefore, a civil servant in a way represents the foundations of the public administration system. The unions represent a permanent organization of employers that fight for the protection and improvement of their social position. The Union of state and public bodies in the Republic of Slovenia was founded in 1990. The decision of representativeness in activity was awarded in 1998 in accordance with the Representativeness of Trade Unions Act. Many various activity unions are operational in the public sector, where, however, the double role of the state is of extreme importance. On one hand it performs the role of the employer, on the other hand it is an equal social partner in a tripartite social dialogue.

Key words: civil servants, public sector, public administration, the Union of state and public bodies in the Republic of Slovenia, trade unions.

# KAZALO

<b>1</b>	<b>UVOD</b> .....	<b>7</b>
1.1	STRUKTURA DIPLOMSKE NALOGE .....	9
<b>2</b>	<b>METODOLOŠKI OKVIR</b> .....	<b>10</b>
2.1	CILJI .....	10
2.2	HIPOTEZE.....	10
2.3	METODE IN TEHNIKE .....	11
<b>3</b>	<b>OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV</b> .....	<b>12</b>
3.1	UPRAVNI SISTEM .....	12
3.2	UPRAVLJANJE IN UPRAVA .....	12
3.3	JAVNI SEKTOR.....	14
3.4	JAVNA IN DRŽAVNA UPRAVA .....	14
3.5	JAVNI IN DRŽAVNI USLUŽBENEC .....	17
3.6	INTERESNE SKUPINE .....	18
3.7	DRUŽBENA GIBANJA .....	19
3.8	SINDIKAT .....	19
<b>4</b>	<b>SISTEM JAVNIH USLUŽBENCEV</b> .....	<b>21</b>
4.1	RAZVOJ GLAVNIH ZNAČILNOSTI USLUŽBENSKIH RAZMERIJ .....	21
4.2	POMEN USLUŽBENSKEGA SISTEMA .....	23
4.3	PRAVNI OKVIR USLUŽBENSKEGA SISTEMA - NOVI USLUŽBENSKI SISTEM .....	24
4.3.1	<i>ZAKON O JAVNIH USLUŽBENCIH</i> .....	24
4.3.2	<i>ZAKON O SISTEMU PLAČ V JAVNEM SEKTORJU</i> .....	31
4.3.3	<i>KODEKS RAVNANJA JAVNIH USLUŽBENCEV</i> .....	39
4.3.4	<i>ZAKON O RAZMERJIH PLAČ V JAVNIH ZAVODIH, DRŽAVNIH ORGANIH IN ORGANIH LOKALNIH SKUPNOSTI</i> .....	40
<b>5</b>	<b>SINDIKATI</b> .....	<b>42</b>
5.1	DRUŽBENI POMEN SINDIKATOV: VPLIV SINDIKATOV NA POLITIKO .....	42
5.1.1	<i>ODNOSI MED JAVNIMI USLUŽBENCI IN INTERESNIMI SKUPINAMI</i> .....	45
5.2	KAKO SINDIKATI DELUJEJO .....	46
5.3	INDUSTRIJSKA RAZMERJA (INDUSTRIAL RELATIONS).....	47
5.4	SOCIALNO PARTNERSTVO .....	48
5.4.1	<i>SOCIALNI PARTNERJI</i> .....	49
5.4.1.1	DELODAJALCI.....	50
5.4.1.2	DELOJEMALCI .....	51
5.4.1.3	DRŽAVA (VLADA).....	52

5.4.2	<i>SOCIALNI DIALOG</i> .....	53
5.4.2.1	TRIPARTITNI DIALOG IN EKONOMSKO-SOCIALNI SVET .....	55
5.4.2.1.1	TRIPARTIZEM .....	55
5.4.2.1.2	EKONOMSKO-SOCIALNI SVET .....	56
5.4.2.1.3	SOCIALNI SPORAZUM .....	58
5.4.2.2	KOLEKTIVNO POGAJANJE IN KOLEKTIVNE POGODBE .....	61
5.4.2.2.1	KOLEKTIVNO POGAJANJE.....	61
5.4.2.2.2	KOLEKTIVNE POGODBE .....	62
5.4.2.2.3	KOLEKTIVNA POGODBA ZA JAVNI SEKTOR.....	63
5.5	POMEN PLAČ.....	64
5.6	NORMATIVNI OKVIR SINDIKATOV .....	65
5.6.1	<i>USTAVA REPUBLIKE SLOVENIJE</i> .....	65
5.6.2	<i>ZAKON O STAVKI</i> .....	65
5.6.3	<i>ZAKON O REPREZENTATIVNOSTI SINDIKATOV</i> .....	67
5.7	REPREZENTATIVNI SINDIKATI V SLOVENIJI .....	68
5.7.1	<i>ZVEZA SVOBODNIH SINDIKATOV SLOVENIJE</i> .....	71
5.7.2	<i>KONFEDERACIJA SINDIKATOV JAVNEGA SEKTORJA</i> .....	71
<b>6</b>	<b>SINDIKAT DRŽAVNIH ORGANOV .....</b>	<b>73</b>
6.1	VLOGA SDDO-JA PRI SISTEMU PLAČ V JAVNEM SEKTORJU .....	78
6.1.1	<i>DOGOVOR ZA LETO 2006 IN 2007</i> .....	78
6.1.2	<i>DOGOVOR ZA LETI 2007 IN 2009</i> .....	79
6.1.3	<i>VLOGA SINDIKATA PRI UVELJAVITVI PLAČNEGA SISTEMA V JAVNEM SEKTORJU</i> .....	80
<b>7</b>	<b>ANALIZA INTERVJUJEV .....</b>	<b>82</b>
7.1	INTERVJU S SEKRETARJEM SDDO-JA .....	82
7.2	INTERVJU S ČLANICO SDDO-JA.....	83
<b>8</b>	<b>SKLEPNE UGOTOVITVE IN ZAKLJUČEK.....</b>	<b>86</b>
<b>9</b>	<b>LITERATURA .....</b>	<b>90</b>
<b>10</b>	<b>PRILOGE.....</b>	<b>98</b>
10.1	PRILOGA A: INTERVJU S SEKRETARJEM SINDIKATA DRŽAVNIH IN DRUŽBENIH ORGANOV SLOVENIJE, GOSPODOM DRAGOM ŠČERNJAVIČEM. ....	98
10.2	PRILOGA B: INTERVJU S ČLANICO SINDIKATA DRŽAVNIH IN DRUŽBENIH ORGANOV SLOVENIJE, GOSPO CVETKO DEBELJAK, ZAPOSLENO NA MESTNI OBČINI CELJE .....	101
10.3	PRILOGA C: PLAČNA LESTVICA, VELJAVNA OD 1. JULIJA 2008 .....	104
10.4	PRILOGA D: TARIFNE SKUPINE GLEDE NA STOPNJO STROKOVNE IZOBRAZBE .....	106

## **KAZALO KRATIC**

DSRS – Državni svet Republike Slovenije

DZRS – Državni zbor Republike Slovenije

ESS – Ekonomsko-socialni svet

KP – Kolektivna pogodba

KPJS – Kolektivna pogodba za javni sektor

KSJS – Konfederacija sindikatov javnega sektorja

ROS – Republiški odbor sindikata

RS – Republika Slovenija

SDDO – Sindikat državnih in družbenih organov

SDO – Sindikat državnih organov

ZJU – Zakon o javnih uslužbencih

ZSPJS – Zakon o sistemu plač javnega sektorja

ZSSS – Zveza svobodnih sindikatov Slovenije

# 1 UVOD

V procesu globalizacije, ki zajema ves svet in s tem tudi Slovenijo, se pomembno spreminjajo industrijski odnosi v Evropi. Trenutno vladajo razmere, v katerih je strah pred izgubo zaposlitve zelo intenziven in utemeljen. Tako z rastočo nezaposlenostjo, ki je predvsem strukturalnega izvora, raste socialna negotovost. Sistem plač v javnem sektorju je podrobno zakonsko reguliran, kar moramo v največji meri pripisati temu, da gre za porabo proračunskih sredstev, ta sredstva pa je potrebno urejati in nadzirati na podlagi zakonskih predpisov. Pravičnost plač naj bi se dosegla s soglasjem vseh zaposlenih oziroma njihovih predstavnikov, ki so v tem primeru reprezentativni sindikati, ki delujejo v javnem sektorju. Vendar pa je potrebno izpostaviti, da popolnega soglasja ni mogoče doseči nikoli, možno je le relativno soglasje. To pomeni, da ko pride do relativnega soglasja, so plače uravnotežene v smislu, da med plačami istih izobrazbenih, kvalifikacijskih in poklicnih kategorij ne more biti zelo velikih razlik. (Jerovšek 1998)

Po letu 1990 se je v Sloveniji zaradi uvedbe večstrankarskega sistema in pluralističnih družbenih odnosov začelo novo poglavje socialnega partnerstva med predstavniki delodajalcev, delojemalcev in Vlado Republike Slovenije. Tako so zgodovinski, ekonomski, sociološki in politični razlogi narekovali udeležencem tega procesa oblikovanje posebnih interesnih skupin, ki za svoje člane poskušajo uveljaviti njihove najpomembnejše interese in jim poskušajo zagotoviti najosnovnejšo zaščito pred interesi druge strani. Vlada Republike Slovenije, ki sodeluje predvsem pri pogajanjih za sklenitev socialnega sporazuma in dogovora o politiki plač, pa lahko v okviru svojih pristojnosti prenaša dogovore med socialnimi partnerji v zakonodajni postopek, kar pomeni, da povezuje sistem socialnega partnerstva s parlamentarnim sistemom. (Kocmur 1995)

V Sloveniji imajo zaposleni v javnem in zasebnem sektorju možnost povezovanja v delodajalske organizacije, ki se imenujejo sindikati. To pomeni, da člane sindikatov njihovi predstavniki na nek način zastopajo pri uresničevanju interesov, ki jih zaposleni imajo do svojih delodajalcev. Tudi državni uradniki imajo možnost povezovanja in zastopanja svojih interesov, predlogov, pobud, zahtev preko sindikalne organizacije, ki se imenuje Sindikat državnih in družbenih organov Slovenije.

Vendar pa ne smemo mimo dvojne vloge države, oziroma Vlade Republike Slovenije, pri procesu socialnega dialoga. V dvostranskem socialnem dialogu, katerega rezultat je sklenitev kolektivne pogodbe, so socialni partnerji predstavniki delojemalcev (v primeru te diplomske

naloge Sindikat državnih in družbenih organov Slovenije<sup>1</sup>) in predstavniki delodajalcev (v javnem sektorju je to Vlada Republike Slovenije). Če pa govorimo o tristranskem socialnem dialogu, ki pripelje do sklenitve socialnega sporazuma, pa imamo dvojno vlogo države, in sicer, po eni strani nastopa kot delodajalec, po drugi strani pa kot država, ki prav tako predstavlja socialnega partnerja.

Tradicionalno opredeljevanje uslužbenskega razmerja kot enostranskega javnopravnega razmerja izhaja iz stališča, da se služba v državi ne more enačiti s službo pri zasebnem delodajalcu. Država nastopa v uslužbenskih razmerjih iz pozicije suverene, ki poleg tega, da podeljuje pooblastila za odločanje v upravnih zadevah, ureja tudi pravice in obveznosti javnih uslužbencev, ki izhajajo iz opravljanja upravne dejavnosti kot njihovega poklicnega dela. Zakon o javnih uslužbencih definira javne uslužbence kot posameznike, ki sklenejo delovno razmerje v javnem sektorju, pri čemer loči uradnike od drugih javnih uslužbencev. (internet 1) Poleg Zakona o javnih uslužbencih, je zelo pomemben novi Zakon o sistemu plač v javnem sektorju, ki tudi opredeljuje nov uslužbenški sistem.

To razlikovanje je bistveno za moje diplomsko delo, v okviru analize primera Sindikata državnih in družbenih organov Slovenije, me bodo namreč zanimali predvsem uradniki, ki so včlanjeni v ta sindikat.

V dejavnosti Sindikata državnih organov je delodajalec Vlada Republike Slovenije, ki sprejema in predlaga vse akte s področja delovnih razmerij. Določena izvedbena pooblastila delodajalca pa so prenesena na posameznega ministra oziroma od njega na pooblaščenega predstojnika. Zelo pomembni so nadaljnji razvoj in ureditev socialnega partnerstva in vloge sindikata v tem postopku ter vodenje socialnega dialoga z Vlado Republike Slovenije v obliki stalnega delovnega ekonomsko-socialnega telesa o predpisih, ki posegajo v delovno razmerje in sklepanje novih kolektivnih pogodb ter pogodb o pogojih dela sindikata. (Sindikat državnih organov Slovenije 2006b)

---

<sup>1</sup> V diplomskem delu bom pojem Sindikat državnih in družbenih organov Slovenije enačila s pojmom Sindikat državnih organov Slovenije in v nekaterih primerih tudi s pojmom Republiški odbor sindikata.



## **1.1 STRUKTURA DIPLOMSKE NALOGE**

Diplomska naloga je sestavljena iz treh večjih sklopov, ki so razdeljena na različna poglavja in podpoglavja.

V prvem delu opredeljujem temo in cilje diplomske naloge. V ta del sodi tudi predstavitev treh hipotez ter opis metod in tehnik, s katerimi sem preverjala zastavljene hipoteze.

Drugi del predstavlja teoretični del diplomske naloge. Opredelila sem temeljne pojme, s katerimi sem podala osnovo za nadaljnjo analizo.

Tretji del diplome je analitični del. V tem delu predstavljam normativne okvirje sistema javnih uslužbencev in sindikatov ter opredeljujem njihovo delovanje. Nadalje analiziram delovanje Sindikata državnih in družbenih organov Slovenije (predvsem na področju plačnega sistema) in vlogo njihove članice (državne uradnice) v njem. Na koncu podajam sklepne ugotovitve in zaključek glede zastavljenih hipotez.

## **2 METODOLOŠKI OKVIR**

### **2.1 CILJI**

V Sloveniji imajo zaposleni v gospodarskih in negospodarskih dejavnostih možnost vključitve v delojemalske organizacije, ki se imenujejo sindikati. Državni uradniki se lahko včlanijo v Sindikat državnih in družbenih organov Slovenije, ki jih nato zastopa nasproti delodajalcu, ki je v tem primeru Vlada Republike Slovenije. Omenjeni sindikat je bil ustanovljen leta 1990, odločbo o reprezentativnosti v dejavnosti pa je prejel leta 1998 na podlagi Zakona o reprezentativnosti sindikatov (Sindikat državnih in družbenih organov Slovenije).

V diplomskem delu bom s pomočjo izbrane metodologije poskušala osvetliti pojem javnega uslužbenca in sindikatov. Področje svojega raziskovanja bom skušala zožiti predvsem na državne uradnike in Sindikat državnih in družbenih organov Slovenije, v povezavi z novim plačnim sistemom oziroma novim Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju. Sestavni del mojega diplomskega dela bo opredelitev uslužbenskega sistema in raziskovanje sindikatov v javnem sektorju, vendar kot že rečeno predvsem Sindikata državnih in družbenih organov Slovenije. S pomočjo analize zakonov bom poskušala najti stične točke državnih uradnikov in sindikata. Z družboslovnimi intervjuji pa želim osvetliti funkcijo Sindikata državnih organov in funkcijo članov omenjenega sindikata pri novem Zakonu o sistemu plač v javnem sektorju. Na koncu bom, s pomočjo izbrane metodologije, potrdila oziroma ovrgla zastavljene hipoteze.

### **2.2 HIPOTEZE**

V Sloveniji je zajamčeno svobodno združevanje delavcev zaradi uresničevanja ekonomskih in socialnih ciljev in sindikate opredeljujemo kot prostovoljne organizacije in neodvisne od kakršnegakoli nadzorstva. Sindikalne organizacije so v Sloveniji vključene v proces oblikovanja in opravljanja javnih politik. Reprezentativni sindikati delujejo v privatnem in javnem sektorju. V javnem sektorju so sindikati v položaju nasproti državi oziroma vladi (delodajalec) in sicer tako pri bipartitnih, kakor tudi pri tripartitnih pogajanjih oziroma v socialnem dialogu.

Glavna hipoteza:

H1: » *Sindikalne organizacije v javnem sektorju imajo odločilen<sup>2</sup> vpliv na sistem javnih uslužbencev.* «

Pomožni hipotezi:

H1.1: » *Sindikat državnih in družbenih organov Slovenije je imel velik vpliv na plačni sistem javnih uslužbencev (državnih uradnikov).* «

H1.2: » *Z novim Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju se je članstvo v Sindikatu državnih in družbenih organov Slovenije povečalo.* «

## **2.3 METODE IN TEHNIKE**

V diplomski nalogi sem uporabila deskriptivno metodo s pomočjo analize in interpretacije primarnih (zakonov, kodeksa, pravila delovanja, ipd.) in sekundarnih (monografskih publikacij, zbornikov, člankov ipd.) virov ter internetnih virov. V analitičnem delu sem se odločila za študijo primera, kjer sem si za enoto analize izbrala Sindikat državnih in družbenih organov Slovenije. S študijo primera sem želela proučiti delovanje Sindikata državnih in družbenih organov Slovenije, predvsem njegovo vlogo pri sprejemanju Zakona o sistemu plač v javnem sektorju, oziroma, na kakšen način so sodelovali pri novem plačnem sistemu, katere so njihove naloge ter naloge, dolžnosti in pravice članov. Izvedla sem tudi družboslovna intervjuja, s katerima sem želela priti do konkretnih podatkov, ki sem jih potrebovala za izdelavo naloge (funkcije pri sprejemanju Zakona o sistemu plač v javnem sektorju), hkrati pa sta mi približala obravnavano tematiko. Prvi družboslovni intervju sem naredila s sekretarjem Sindikata državnih organov, gospodom Dragom Ščernjavičem, drugi družboslovni intervju pa sem opravila s članico Sindikata državnih organov, gospo Cvetko Debeljak, zaposleno na Mestni občini Celje v kabinetu župana, v Mestnem svetu. Kar se tiče tretjega družboslovnega intervjuja, ki sem ga nameravala opraviti z gospodom Igorjem Klinarjem, zaposlenim na Ministrstvu za javno upravo, na Direktoratu za plače v javnem sektorju, pa mi to ni uspelo, saj nisem dobila odobrene prošnje za izvedbo le-tega.

---

<sup>2</sup> Besedo »odločilen« želim opredeliti v smislu, da brez predstavnikov delojemalcev, torej sindikatov, ne teče socialni dialog. V okviru socialnega dialoga se pa razrešujejo vsa pomembnejša ekonomsko-socialna vprašanja delavcev, npr. plače in delovni pogoji.

## **3 OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV**

### **3.1 UPRAVNI SISTEM**

Po mnenju Pusića so upravni sistemi kot sistemi sodelovanja ljudi skupek oblik obnašanja in ravnanja, s katerimi ljudje vzpostavljajo medsebojne odnose pri delu, ki je usmerjeno k določenemu cilju. (Pusić 1985, 33)

Upravne sisteme delimo na teritorialne upravne sisteme<sup>3</sup>, funkcionalne upravne sisteme in na asociativne upravne sisteme. (Pusić 1985, 63-66)

Upravni sistem je sistem sodelovanja ljudi, njegovi elementi pa so upravne organizacije. Pod pojmom elementi upravnih sistemov oziroma upravne organizacije pa razumemo, da so to skupine ljudi, ki so medsebojno povezane na način, ki zagotavlja najbolj optimalno doseganje skupnih ciljev. (Haček in Bačlija 2007, 21)

Upravni sistem ima splošne značilnosti sistema in ga zato lahko uvrstimo med družbenokooperativne sisteme<sup>4</sup>, saj predstavlja posebno vrsto sistemov sodelovanja ljudi. Upravni sistem je oblikovan za uresničevanje javnih potreb in interesov, za reševanje skupnih družbenih vprašanj. Pri tem pa je še posebej pomembno, da upravni sistem deluje v imenu ljudi, v skladu z ustavo in zakoni, hkrati pa da ostaja del političnega sistema oziroma političnega procesa. (Haček in Bačlija 2007, 24)

### **3.2 UPRAVLJANJE IN UPRAVA**

Odločanje o potrebah in načinu zadovoljitve teh potreb imenujemo upravljanje. Nanaša se na vsako človeško dejavnost, ki pripelje do zadovoljitve katere koli človekove potrebe, pri tem pa ni pomembno ali gre za proizvodnjo dobrin ali neposredno zadovoljitev potrebe ali gre za

---

<sup>3</sup> Teritorialni upravni sistemi, ki so danes težišče upravljanja, vključujejo državno upravo v ožjem smislu – centralno regionalno in lokalno – torej upravne organizacije, ki so temelj politične oblasti. (Haček in Bačlija 2007, 22)

<sup>4</sup> Pod pojmom družbenokooperativni sistem razumemo različne oblike vedenja in ravnanja ljudi, konstituiranih zaradi vzpostavljanja medsebojnih odnosov v procesih dela za doseg skupnih ciljev. Ti sistemi so sestavljeni iz elementov, ki so oblike ravnanj ljudi in sestavin, ki jih delimo na sredstva (denar), instrumente (orodja in stroji) in informacije (podatki o poteku dela), vse pa imenujemo komponente sistema. (Haček in Bačlija 2007, 23)

materialno ali nematerialno proizvodnjo, ali gre za neposredno ali posredno proizvodnjo in ali gre za proizvodnjo dobrin ali storitev. (Bučar 1969, 12)

Upravljanje imenujemo dejavnost povezovanja komponent v nek sistem, ki je usmerjeno v doseganje skladnosti med vlogami članov v sistemu, tako glede potreb in ciljev sistema kot tudi osebnih značilnosti in interesov pripadnikov sistema. (Haček in Bačlija 2007, 23)

Uprava pomeni celoto fizičnih in pravnih oseb, ki so pooblašene za odločanje na posameznem področju, med katerimi velja organsko utrjen sistem medsebojnih razmerij, pooblastil in odgovornosti, nadrejenosti in podrejenosti. Tukaj gre za pojem uprave v organizacijskem smislu, ki jo imenujemo tudi formalna uprava. S samim izrazom uprava pa pogosto označujemo proces sprejemanja odločitev oziroma odločanje kot posebno dejavnost, kar pa predstavlja upravo v materialnem pomenu. (Haček in Bačlija 2007, 16)

Pojem uprave je mogoče opredeliti z bistvenimi elementi, ki se v upravi konstantno pojavljajo in zaradi katerih upravo lahko prepoznamo. Tako so osnovne značilnosti uprave naslednje:

- Uprava je posebna dejavnost, ki v povezavi in v medsebojni odvisnosti z drugimi uresničuje postavljene cilje določene organizacije. To pomeni, da ni sama sebi namen, temveč, da dobi svoj smisel šele znotraj določene organizacije.
- V upravo sodijo dejavnosti povezovanja, usklajevanja, usmerjanja, načrtovanja in organiziranja drugih dejavnosti ter dejavnosti v organizaciji z namenom, da se dosežejo določeni cilji. V upravno dejavnost sodi tudi informacijska dejavnost, kar pomeni zbiranje, obdelava, analiza ter izkazovanje podatkov in informacij. S temi dejavnostmi je uprava vključena v proces odločanja.
- Uprava je tudi del celotne dejavnosti upravljanja oziroma odločanja in to prav z vsemi naštetimi dejavnostmi. Uprava je zato ožji pojem kot uprava v smislu upravljanja oziroma odločanja. Upravne dejavnosti so samo del celotne dejavnosti upravljanja. Pri upravljanju nastopajo tudi drugi, predvsem nosilci odločanja, ki so upravi nadrejeni in ki jim je uprava za svoje delo odgovorna.
- Dejavnosti uprave so strokovne dejavnosti, ki se morajo ravnati po zakonih. Za upravo veljajo tudi tehnična pravila, ki izhajajo iz njene strokovne narave, zato ima uprava

tudi profesionalno naravo. Tisti, ki opravljajo upravne dejavnosti, morajo imeti ustrezna znanja. (Rakočević in Bekeš 1994, 26-27)

### **3.3 JAVNI SEKTOR**

Javni sektor opredeljuje vse javne organizacije, ki opravljajo družbene in gospodarske javne dejavnosti. (Tičar v Setnikar- Cankar 1997, 73)

Javni sektor predstavlja mehanizem, ki ga uporabljamo za sprejemanje skupnih, družbenih odločitev. Po eni strani gre za način zagotavljanja storitev, ki koristijo vsem ljudem, po drugi strani pa za način reševanja skupnih problemov. (Žurga 2001, 10)

V javni sektor spada vse tisto, kar je v lasti države, ne glede na to, na katerem področju se nahaja. (Trpin v Kovač 2002, 146)

### **3.4 JAVNA IN DRŽAVNA UPRAVA**

Javna uprava vključuje državno upravo in del javnih služb, lahko vključuje tudi lokalno samoupravo z lokalnimi javnimi službami, skratka vse organizacije teritorialnega tipa in funkcionalnega tipa, ki opravljajo naloge javnega pomena oziroma javne naloge zagotavljanja javnih dobrin. (Šmidovnik 1985, 129-130)

Elementi, ki javno upravo določajo, so:

- država deluje preko svoje javne uprave,
- organizacijsko javno upravo sestavljajo državne in paradržavne organizacije,
- funkcionalno je opredeljena z izvrševanjem predpisov, izvajanjem oblasti in javnih služb,
- bistven element je odgovornost resornih ministrstev in vlade,
- financiranje je proračunsko ali iz drugih javnih skladov,
- normativno za javno upravo velja upravno, deloma tudi civilno pravo,
- poseben pomen naj bi imela stroka v smislu kombiniranja znanja in izkušenj,
- uslužbenski sistem. (Šmidovnik 1998, 1070)

Po Lane-tu »osnovni principi delovanja javno upravo opredeljujejo kot institucionalni okvir za izvajanje političnih odločitev z dominantnim ciljem javnega interesa.« (Lane v Kovač 2002, 150)

Javno upravo sestavlja sistem organov, ki odločajo o javnih zadevah in skrbijo za zadovoljitev javnih koristi, za celokupnost vseh fizičnih in pravnih oseb, ki kjerkoli in kadarkoli odločajo o tem, kaj so družbene koristi, katerim družbenim koristim je treba zadostiti in na kakšen način. Tako javna uprava deluje na podlagi pisnih dokumentov, opravlja časovno določene in kontinuirane naloge na temelju vsebinsko legalnih in tehničnih pravil, organizirana je funkcionalno in hierarhično s poudarjanjem centralizacije. Javna uprava ima specifične vire, ki jih porablja za zadovoljevanje javnih koristi in ne partikularnih ali privatnih interesov. Javna uprava, ki predstavlja bistven družben podsistem, je politično močno stigmatizirana. Med bistvene značilnosti javne uprave spada odsotnost konkurence, kar pomeni, da je vnaprej določena odsotnost prisile k optimalni izrabi razpoložljivih virov. (Bučar 1969)

*Značilnosti, ki veljajo za upravo na splošno, veljajo tudi za javno upravo. Javna uprava je celota vseh dejavnosti upravljanja, ki sodijo v izvršilne funkcije javnega upravljanja<sup>5</sup> ter administrativne in poslovodne funkcije javnega upravljanja<sup>6</sup> ne glede na to, ali jih opravljajo državni upravni organi, drugi državni organi ali organizacije zunaj državne uprave, in ne glede na to, ali nastopajo oblastno. Javno upravo tvori v poseben sistem povezan krog organov, ki jih posamezna skupnost pooblasti, da odločajo o zadevah, ki so v pristojnosti te skupnosti. (Haček in Bačlija 2007, 25)*

Po Stillman-u imajo definicije o javni upravi vsaj šest skupnih lastnosti, in sicer:

- javna uprava se uvršča v sfero izvršilne veje oblasti;
- javna uprava skrbi za implementacijo javnih politik;
- javna uprava je vpletena v upoštevanja vreden obseg problemov, ki se nanašajo na človeško ravnanje in napore;
- javna uprava je sfera oziroma področje, ki ga je mogoče na več različnih načinov ločevati od zasebnega sektorja;
- javna uprava je proizvodnja javnih dobrin in storitev;

---

<sup>5</sup> Sestavljajo jo dejavnosti organiziranja, ukazovanja, izvrševanja, koordiniranja in nadzorovanja, kar omogoča doseganje sprejetih in določenih najsplošnejših ciljev družbene skupnosti. (Haček in Bačlija 2007, 25)

<sup>6</sup> Sestavljajo jo dejavnosti neposrednega tehničnega izvrševanja, ki pomenijo zadnjo stopnjo konkretizacije družbenih ciljev. (Haček in Bačlija 2007, 25)

- javna uprava je ukoreninjena v pravni sistem in je kot taka namenjena izvrševanju zakonov. (Stillman v Haček 2005, 24)

Državna uprava je del javne uprave, ki predstavlja državo kot skupnost ljudi, ki živi na določenem območju in zadovoljuje njihove potrebe, hkrati pa izvršuje državno prisilo, je aparat za izvrševanje monopola fizične prisile. Pristojnosti državne uprave so izvrševanje predpisov, odločanje v upravnih stvareh, upravni nadzor, zbiranje informacij in oblikovanje alternativ za podporo upravnega odločanja ter pospeševanje gospodarstva. (Kovač 2002, 151)

Po Pusiču izvorni pojem državne uprave označuje instrumentalizacijo državne oblasti in države kot posebne oblike družbene organizacije. Začetki državne uprave segajo v postfevdalni čas, torej čas nastanka absolutističnih evropskih monarhij. Prav vzpostavljanje absolutizma je v veliki meri temeljilo na državnem upravnem aparatu, ki je tako dobil avtonomno in pomembno mesto pri izvajanju državne oblasti. (Pusić v Haček 2005, 29)

Temeljna vsebina in dejavnost državne uprave sta njena upravna dejavnost, ki pa ima v državi kot najsplošnejši družbeni organizaciji vrsto specifičnosti in vsebin, ki vplivajo na njene značilnosti. Državno upravo lahko opredelimo na veliko različnih načinov, najpogosteje pa jo teoretiki opredeljujejo kot sistem organov, tj. v organizacijskem smislu ali pa v smislu njene dejavnosti oziroma njenih funkcij. Najširše sistematiziranje funkcij državne uprave ločuje med oblastno in neoblastveno upravo. (Haček in Bačlija 2007, 32) Po Trpinu pa se državna uprava v sodobni, razviti in demokratični državi vse manj pojavlja v svoji oblastno-nadzorstveni vlogi in vedno bolj postaja instrument urejanja gospodarskih dejavnosti in nosilec javnih služb. Oblastveno upravo lahko poimenujemo tudi upravnopravna dejavnost, neoblastveno pa zunajpravno upravno dejavnost. (Haček in Bačlija 2007, 32)

Spremenjena vloga državne uprave, ko atributi oblasti niso osnovna vsebina upravne dejavnosti države, je prispevala k temu, da se namesto pojma državna uprava vse pogosteje uporablja pojem javna uprava, ki v tem kontekstu pomeni širše polje od pojma državna uprava in obsega tudi oblike nedržavnega, družbenega upravljanja. Najsplošnejše bi lahko rekli, da ima državna uprava dve glavni funkciji:

- izvrševanje zakonov, državnega proračuna ter drugih političnih odločitev nosilcev zakonodajne in izvršne oblasti;
- pripravo strokovnih podlag za politično odločanje nosilcev zakonodajne in izvršne oblasti. (Haček in Bačlija 2007, 32-33)



### 3.5 JAVNI IN DRŽAVNI USLUŽBENEC

Javni uslužbenec je posameznik, ki sklene delovno razmerje v javnem sektorju<sup>7</sup>. (Zakon o javnih uslužbencih, 1. čl.)

V najširšem funkcionalnem pomenu lahko pod pojmom javni uslužbenec razumemo vsakogar, ki opravlja kakršnokoli javno funkcijo. V organskem smislu pa bi lahko imenovali kot javne uslužbenec tiste osebe, ki delujejo za nek organ in se njihova dejavnost šteje kot dejavnost organa v javnem sektorju. (Haček in Bačlija 2007, 40)

Javni uslužbenci praviloma delujejo znotraj uslužbenskega sistema<sup>8</sup>. (Haček in Bačlija 2007, 40)

S pojmom državni uslužbenec po Bogdanor-ju označujemo tiste uslužbenec, katerih temeljna funkcija je upravljanje s politikami, ki so jih oblikovale ali odobrile nacionalne vlade. Na evolucijski lestvici se je pojem državni uslužbenec razvil pred pojmom javni uslužbenec, saj izvira iz časov britanske uprave v kolonialni Indiji, kjer se je nanašal na vse vladne uslužbenec, ki niso bili zaposleni ne v vojski in ne v sodstvu. Korenine pojma državni uslužbenec lahko zasledimo že v času, ko so bili uradniki personalni uslužbenci monarha ali vladarja oziroma zastopniki krone. (Haček in Bačlija 2007, 38) Pojem državni uslužbenec danes ne zajema samo uradnikov, ki so zaposleni v vladnih ministrstvih, ampak tudi vse uslužbenec, ki so zaposleni v oboroženih silah, sodstvu, lokalni samoupravi, javnih korporacijah, šolah, zdravstvu, na univerzah<sup>9</sup>. (Haček in Bačlija 2007, 38)

---

<sup>7</sup> Javni sektor po tem zakonu sestavljajo: državni organi in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti; javne agencije, javni skladi, javni zavodi in javni gospodarski zavodi; druge osebe javnega prava, če so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti. Javna podjetja in gospodarske družbe v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost niso del javnega sektorja po tem zakonu. Funkcionarji v državnih organih in organih lokalnih skupnosti niso javni uslužbenci. (ZJU, 1.čl.)

<sup>8</sup> Uslužbenski sistem je poseben upravni sistem znotraj javne uprave, znotraj katerega delujejo javni uslužbenci. (Haček in Bačlija 2007, 40)

<sup>9</sup> Za te našteje kategorije zaposlenih v javnem sektorju, ki so si med seboj zelo različne, se v večini sodobnih držav na splošni ravni uporablja pojem javni uslužbenec, med tem ko je pojem državni uslužbenec obdržal poseben in omejen pomen, ki se tesno navezuje na značilnosti posameznega nacionalnega političnega sistema. (Haček in Bačlija 2007, 38)

### 3.6 INTERESNE SKUPINE

V ožjem pomenu so interesne skupine zasebna združenja, ki predstavljajo številne skupine in interese v komunikaciji z vlado, vendar se praviloma ne potegujejo za oblast. Tako jih oblast zanima le kot avtoriteta, na katero naslavlja svoje zahteve, oziroma na katero usmerjajo svoje pritiske, kadar želijo, da se ohranijo ali uveljavijo njihovi posamični ali posebni interesi v javnih politikah<sup>10</sup>. (Fink-Hafner 2001: 20)

Delovanje interesnih skupin ni pogojeno samo z notranjimi viri moči, temveč tudi z družbenim in političnim okoljem, z njihovim ustavnim in pravnim položajem, s tradicijo asociacionizma, z manj ali bolj naklonjeno politično kulturo in pojmovanjem občega interesa. Interesne skupine pa ne delujejo samo na državne organe, ampak tudi na javne medije in politične stranke (npr. vpliv sindikatov na posamezne politične stranke) in obratno. (Bibič 1995, 8-9)

Interesna skupina je vsaka skupina, ki poskuša izvajati vpliv na vlado oziroma oblast. (Brezovšek 1995, 19) Interesne skupine so tiste skupine, ki se oblikujejo zaradi promocije in zaščite posebnih interesov v političnem sistemu. Tako ima večina človekovih interesov v skrajni vrsti izvor na materialnem področju. Prav tako pa je tudi dejavnost interesnih skupin usmerjena predvsem k materialnim elementom zadovoljevanja različnih potreb, le-to pa je temeljna predpostavka tudi drugih, nematerialnih, izvedenih interesov. Potrebno je poudariti, da dejavnost interesnih skupin ni usmerjena predvsem na gospodarstvo, temveč na politiko. To pa je pogojeno z dvema razlogoma, in sicer, da je politika še vedno prevladujoča, avtoritativna sfera razdelitve družbenih vrednot in da se posebni interesi s pomočjo politike želijo predstaviti kot skupni in splošni predvsem zato, da bi se lažje uresničili. (Brezovšek 1995, 20-21)

---

<sup>10</sup> Dye je javno politiko opredelil kot odgovor na naslednja vprašanja: Kaj vlada dela? Zakaj to dela? Kakšno spremembo dosega? (Fink-Hafner 2002, 12)

Javno politiko po Dunn-u opredelimo kot dolgo vrsto bolj ali manj povezanih izbir - skupaj z odločitvami ne delovati, ki jih sprejmejo vladna telesa in uradniki. (Fink-Hafner 2002, 13)

Javne politike so politične odločitve oziroma uradna pravila obnašanja in so zavezujoča na teritoriju, ki ga upravlja in nadzoruje pristojna državna avtoriteta. Monopol političnih odločujočih oseb je odločanje o javnih politikah, le-ti pa odločajo tudi o uporabi instrumentov in mehanizmov za izvajanje le-teh. (Fink-Hafner 2002, 13)

Skupina pritiska je vsaka skupina, ki na kakršenkoli način vpliva na javno politiko. (Watts 2007, 1) Wilson pravi, da so interesne skupine organizacije ločene od vlade, vendar je pogosto prisotno tesno sodelovanje, s poskušanjem vplivanja na javno politiko. (Wilson v Watts 2007, 2)

### **3.7 DRUŽBENA GIBANJA**

Družbeno gibanje je posebna zvrst kolektivne akcije; sklop vedenj v družbenem sistemu, ki prekoračujejo norme in institucionalna pravila političnega sistema; sklop vedenj, temelječ na konfliktu; družbena skupina v akciji za ohranjanje ali spreminjanje obstoječe ureditve oziroma za prerazporeditev družbene moči; kolektivna akcija za sprožanje ali preprečevanje družbenih sprememb; neinstitucionalizirana oblika udeležbe v politiki, ki poteka le ob minimalni koordinaciji. (Fink-Hafner 2001, 23)

### **3.8 SINDIKAT**

Sindikati so interesno združenje z vsemi naštetimi značilnostmi organizacije: je trajno združenje, ki ga ob jasni notranji izdiferenciranosti med navadnimi člani, neprofesionalnimi aktivisti in profesionalci – funkcionarji, določa predvsem osredotočenost na specifične cilje zaščite in izboljševanja gospodarskega, socialnega in tudi političnega položaja delojemalcev. (Stanojević 1996, 10)

Sindikati so trajna organizacija delojemalcev za zaščito in izboljšanje njihovega materialnega in socialnega položaja. (Eickhof v Kavčič 1991, 62) Sindikati so nastali kot organizacija delavskega razreda za zaščito njegovih interesov. V celoti lahko rečemo, da gre za zaščito pred zunanjimi strankami, posebej pred delodajalci, pa tudi pred državo in njenimi službami ali celo pred drugimi sindikati. Tako kot vsaka organizacija tudi sindikati zahtevajo od članstva podrejanje individualnih interesov in avtonomije kolektivnim interesom in kolektivni akciji. Za to dobijo člani tako kolektivno doseganje ciljev kot tudi vpliv na uporabo sindikalne moči. (Hemingway v Kavčič 1991, 62-63)

Sindikati so katerakoli organizacija zaposlenih, ki poskuša organizirati in predstavljati njihove interese tako na delovnem mestu kot v družbi, še posebej poskuša regulirati zaposlitvene

odnose skozi neposreden proces kolektivnega pogajanja z managementom. (Salamon 1998, 85)

## **4 SISTEM JAVNIH USLUŽBENCEV**

### **4.1 RAZVOJ GLAVNIH ZNAČILNOSTI USLUŽBENSKIH RAZMERIJ**

19. stoletje predstavlja prelomnico za rojstvo sodobnih javnih uslužbencev, saj so pred tem bili javni uslužbenci predvsem osebni, hišni uslužbenci absolutnih vladarjev oziroma zastopniki krone. Za to obdobje je značilno, da niso razlikovali med upravno službo in izvajanjem politične oblasti oziroma v prvi fazi procesa integracije državnega sistema se oblast in uprava še ne ločita. Tako so bili javni uslužbenci v 19. stoletju prvič videni kot uslužbenci države, ki niso več odgovorni monarhu osebno, ampak so odgovorni suvereni državi. Na območju Evrope se šele od druge polovice 18. stoletja državni sistemi diferencirajo tudi z izločitvijo nosilcev politične oblasti iz sistema državne uprave.

Pri razvoju državnih uslužbencev ne moremo mimo uresničevanja ideje o delitvi oblasti na tri veje, ki je med drugim postala temelj strukturiranja civilne družbe in pravne države. S tem je državni uslužbenec postal funkcionar v službi države oziroma v službi izvršilne veje oblasti. Ob koncu 18. in v začetku 19. stoletja so se pomembne spremembe zgodile tudi na področju delovnega procesa, s tem mislimo močno povečano uporabo pisanih dokumentov. Ravno zaradi tega politiki oziroma politični funkcionarji niso več zmogli nadzirati celotne korespondence znotraj državno-upravnega aparata, kar je posledično pomenilo povečanje nepolitičnega elementa v uradništvu. Tako sta se politika in uprava vedno bolj razlikovali in ločevali, kar je zagotovilo še enega izmed temeljev za razvoj sodobnega sistema javnih uslužbencev, torej razdelitev izvršilne veje oblasti. Od takrat naprej se visoki državni uslužbenci in politični funkcionarji niso več gibali v enakih krogih in tako niso bili več politični in upravni igralci hkrati. Z delitvijo oblasti na tri veje je zakonodajna veja oblasti postala na nek način posebna pravica političnih funkcionarjev, izvrševanje njenih odločitev pa je padlo na upravno osebje. (Haček 2005, 47-51)

Do razločevanja med visokimi in ostalimi javnimi uslužbenci je prišlo v drugi polovici 19. stoletja. K temu je pripeljalo predvsem razločevanje na osnovi njihovih delovnih obveznosti. V drugi polovici 19. stoletja pa je sistem javnih uslužbencev v vedno večji meri postajal poklicni sistem na strokovni osnovi, za katerega je značilno, da je politika imela vedno manjši vpliv na izbiro in delovanje uslužbencev. S tem je prišlo do profesionalizacije, ki je skupaj s samozavestjo javnih uslužbencev povzročila nastanek pravnega varstva oziroma posebne

zaščitne zakonodaje, ki je ščitila uslužbence pred odpustom zaradi političnih oziroma verskih razlogov. Glavni razlog v procesu vzpona javnih uslužbencev predstavlja nestabilno ravnotežje med zaščito javnih uslužbencev pred različnimi politično obarvanimi posegi na eni strani ter zagotovitvi po odzivnosti javnih uslužbencev na ukaze njihovih predpostavljenih političnih funkcionarjev na drugi strani. (Haček 2005, 47-51)

Potrebno je poudariti, da je prav poudarek na nepolitičnosti javnih uslužbencev igral ključno vlogo pri razvoju zavesti o skupnem interesu zaposlenih v sistemu javnih uslužbencev. Javni uslužbenci so se z zgodovinskim razvojem osvobodili brezpogojne vdanosti političnim voditeljem in postopoma spoznali potrebo po pravnem varstvu in predstavljanju skozi nove kanale kolektivne akcije. Tako je nova kategorija javnih uslužbencev začela gledati na lasten interes skozi oči zaposlenih v zasebnem sektorju. Če gledamo iz tega zornega kota, ni presenetljivo, da je večji del javnih uslužbencev videl sindikate kot tisto sredstvo, ki naj bi promoviralo interese zaposlenih v javnem sektorju. Javni uslužbenci praviloma delujejo znotraj sistema javnih uslužbencev<sup>11</sup>. Javna služba, kot jo razumemo danes izhaja iz opredelitve javne službe kot javnoupravne družbene funkcije, kot dela izvršilne veje oblasti, ki samostojno v okviru danih predpisov opravlja upravne naloge. Temelji na načelih moderne države, ki naj bi zagotavljala, da bo upravna služba dosegla objektivnost, zaradi katere je bila tudi ustanovljena in tako služila javnemu interesu. Stalna, profesionalna in spoštovana upravna služba naj bi temeljila tudi na etiki javne službe, politični nevtralnosti uslužbenskih razmerij, pravni vezanosti in odgovornosti javnih uslužbencev do uporabnikov ter merilu sposobnosti kot odločilnem merilu za sprejem in napredovanje v upravni službi. S pojavom državnega intervencionizma in instituta javnih služb so se v doktrini uveljavila tudi naslednja načela javne službe: kontinuiteta, kar v grobem pomeni, da mora biti javna služba dostopna in razpoložljiva na nek način tako, da bodo zahteve skupnosti zadovoljivo uresničene, nadalje načelo spremenljivosti in načelo enakosti. (Haček 2005, 47-51)

Ko govorimo o razvoju sodobnega državnega sistema, ne moremo mimo profesionalizacije uprave. Izvajanje upravne dejavnosti dobi naravo stalnosti tako z vidika delovnega področja kot posameznih izvajalcev, ki niso več laiki, ampak izobraženi strokovnjaki, ki delo opravljajo za plačilo kot svoj stalni poklic. Zunanja pojavnost oblika profesionalizacije uprave je bila v začetni fazi, torej v obdobju mlade meščanske države, birokratska organizacija in njen izvajalec poklicni uradnik. Birokratsko organizacijo Weber pojmuje kot najčistejši tip

---

<sup>11</sup> Sistem javnih uslužbencev pomeni poseben upravni sistem znotraj javne uprave, v okviru katerega delujejo javni uslužbenci. (Haček 2005, 50)

Po Morgan-u in Perry-u pa je sistem javnih uslužbencev posredovalna institucija, katere cilj je mobilizacija človeških virov z namenom zagotavljanja javnih dobrin in storitev na določenem teritoriju. (Haček 2005, 50)

legalne racionalne oblasti, saj tako tisti, ki izpolni ukaz, kot tudi tisti, ki ga izda, pri svojem delovanju upošteva formalno in abstraktno pravilo, ter kot hierarhično urejeno upravno organizacijo, kjer odnosi podrejenosti in nadrejenosti temeljijo na natančni razdelitvi pristojnosti glede na naravo specialnosti dela in strokovne zahtevnosti določenega opravila. Po Webru bi moral poklicni uradnik nepristransko upravljati in se s politiko ne ukvarjati. Svojo funkcijo, ki bi jo moral opravljati kot poklic, bi moral opravljati brez jeze in predsodka. Pri tem je ključnega pomena uradnikova čast, ki jo Weber opredeli kot uradnikovo sposobnost, da kljub svojim prepričanjem vestno in natančno izpolni izdani ukaz, saj bi brez te etične discipline razpadel celoten aparat. Poklicni uradnik je v uslužbenskem razmerju do države, iz katerega izhajata poleg naštetih obveznosti tudi pravica do plače in pokojnine, pri čemer se plača določa glede na rang službe in ne glede na količino dela, ter pokojnina glede na pravila o napredovanju v službi. (Haček 2005, 47-51)

Profesionalni javni uslužbenci, ki v sodobnih demokratičnih državah delujejo znotraj javne uprave, niso homogena skupina strokovnjakov, ker se med seboj kar precej razlikujejo. Profesionalni visoki javni uslužbenci oziroma nekakšna uslužbenska elita, ki se na hierarhični lestvici nahajajo za političnimi funkcionarji, predstavljajo jedro skupine javnih uslužbencev. V uslužbenskem poklicu tako predstavljajo najbolj prestižne in ugledne člane. Ti visoki javni uslužbenci nadzorujejo uslužbenske položaje in dostop na te položaje v upravni organizaciji, dajejo navodila nižjim uslužbencem in določajo določene prioritete v organizaciji. Da posameznik lahko pride do najvišjih uslužbenskih položajev, mora po navadi izpolnjevati pogoja, kot sta dolga in zahtevna uslužbenska kariera na določenem poklicnem področju, kot tudi ustrezna izobrazba in usposobljenost. Visoki javni uslužbenci imajo v primerjavi s predpostavljenimi političnimi funkcionarji predvsem prednost dolgoživosti, kar pomeni, da njihov položaj ni vezan na časovno omejen mandat kot pri političnih funkcionarjih, kar visokim javnim uslužbencem, predvsem na področju sposobnosti in strokovnosti ter poznavanja in oblikovanja politik na posameznem področju, nudi velike prednosti. Vendar pa lahko k temu veliko pripomore javna podpora in politična moč javnih uslužbencev. (Haček 2005, 47-51)

## **4.2 POMEN USLUŽBENSKEGA SISTEMA**

Uslužbeni sistem je poleg državnega proračuna najmočnejše funkcionalno vezivo, ki oblikuje korpus javne uprave v enoten, strokovno usposobljen in discipliniran kadrovski

organizem sodobne države. V njem je moč sodobne države. Del tega organizma je tudi vojaštvo. Uslužbenki sistem je prilagojen uresničevanju javnega interesa, ki naj se uveljavlja v javni upravi sodobne države. Vendar uslužbenki sistem vsebuje sklop posebnih pravic in posebnih dolžnosti javnih uslužbencev, s katerimi so ti posebej vezani na svojo službo oziroma na ustrezne organe. Če pogledamo z vidika odnosa na zaposlene v zasebnem sektorju, lahko rečemo, da ima ta sistem tako svoje prednosti kot tudi svoje pomanjkljivosti. Tako se med prednosti štejejo predvsem stalnost službe in s tem povezana socialna varnost zaposlenih ter zagotovljeno napredovanje v plačilnih razredih, v uslužbenkih nazivih in funkcijah. (Šmidovnik 1998, 1078-1079)

### **4.3 PRAVNI OKVIR USLUŽBENSKEGA SISTEMA - NOVI USLUŽBENSKI SISTEM**

#### **4.3.1 ZAKON O JAVNIH USLUŽBENCIH**

Zakon o javnih uslužbencih opredeli kot javnega uslužbenca posameznika, ki sklene delovno razmerje v javnem sektorju. Javni sektor pa po Zakonu o javnih uslužbencih sestavljajo:

- državni organi in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti;
- javne agencije, javni skladi, javni zavodi in javni gospodarski zavodi;
- druge osebe javnega prava, če so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti.

Po tem zakonu niso del javnega sektorja javna podjetja in gospodarske družbe, v katerih ima večinski oziroma prevladujoč vpliv država.

Prav tako po tem zakonu funkcionarji v državnih organih in organih lokalnih skupnosti niso javni uslužbenci. (ZJU, 1. čl.)

Ta zakon ureja skupna načela in druga skupna vprašanja sistema javnih uslužbencev. Prav tako tudi celovito ureja sistem javnih uslužbencev v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti ter posebnosti delovnih razmerij javnih uslužbencev v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti. (ZJU, 2. čl.)

Tretji člen Zakona o javnih uslužbencih opredeljuje delodajalca. Tako je delodajalec pravna oseba, s katero je javni uslužbenec v delovnem razmerju. Delodajalec v državnem organu je Republika Slovenija, v upravi lokalne skupnosti pa lokalna skupnost. Zakon lahko določi, da



določene pravice delodajalca v razmerju do javnih uslužbencev, ki sklenejo delovno razmerje z osebo javnega prava, izvaja Vlada Republike Slovenije. (ZJU, 3. čl.)

Za delovna razmerja javnih uslužbencev ter pravice in dolžnosti iz delovnega razmerja veljajo predpisi, ki urejajo delovna razmerja, in kolektivne pogodbe, če ta ali drug poseben zakon ne določa drugače. Sistem plač v javnem sektorju pa določa poseben zakon in sicer Zakon o sistemu plač v javnem sektorju. (ZJU, 5. čl.)

V drugem poglavju zakona o javnih uslužbencih - Skupna načela sistema javnih uslužbencev - so za mojo diplomsko nalogo pomembni členi, ki jih bom opredelila v nadaljevanju.

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. čl.)

O načelu zakonitosti govori naslednji, 8. člen: javni uslužbenec izvršuje javne naloge na podlagi in v mejah ustave, ratificiranih in objavljenih mednarodnih pogodb, zakonov in podzakonskih predpisov. (ZJU, 8. čl.)

Javni uslužbenec izvršuje javne naloge strokovno, vestno in pravočasno. Pri svojem delu ravna po pravilih stroke in se v ta namen stalno usposablja in izpopolnjuje, pri čemer pogoje za strokovno izpopolnjevanje in usposabljanje zagotavlja delodajalec. (ZJU, 9. čl.)

Javni uslužbenec mora ravnati pri izvrševanju javnih nalog častno v skladu s pravili poklicne etike. (ZJU, 10. čl.)

11. člen je sestavljen iz petih delov in govori o omejitvah in dolžnostih v zvezi s sprejemanjem daril. (ZJU, 11. čl.)

Javni uslužbenec mora varovati tajne podatke, ne glede na to, kako je zanje izvedel. Dolžnost varovanja velja tudi po prenehanju delovnega razmerja. Dolžnost varovanja tajnih podatkov velja, dokler delodajalec javnega uslužbenca te dolžnosti ne razreši. (ZJU, 12. čl.)

Trinajsti člen se glasi: »Javni uslužbenec odgovarja za kvalitetno, hitro in učinkovito izvrševanje zaupanih javnih nalog.« (ZJU, 13. čl.)

Javni uslužbenec mora gospodarno in učinkovito uporabljati javna sredstva, s ciljem dosegati najboljše rezultate ob enakih stroških oziroma enake rezultate ob najnižjih stroških. (ZJU, 14. čl.)

V tem drugem poglavju sta še dva člena (15. člen in 15.a člen), prvi govori o načelu varovanja poklicnih interesov, drugi pa o načelu prepovedi nadlegovanja.

Tretje poglavje Zakona o javnih uslužbencih z naslovom: Druga skupna vprašanja sistema javnih uslužbencev sestavlja šest členov.

16. člen tega zakona govori o načinu določanja pravic in obveznosti. Prvi del tega člena pravi, da se pravice in obveznosti javnih uslužbencev iz delovnih razmerij urejajo s predpisi s področja delovnih razmerij, s kolektivnimi pogodbami, s tem in drugimi zakoni ter na njihovi podlagi izdanimi podzakonskimi predpisi.

Drugi del govori, da se delovno razmerje sklene ter da se pravice in obveznosti javnega uslužbenca iz delovnega razmerja določijo s pogodbo o zaposlitvi, če zakon ne določa drugače.

Tretji del pravi, da delodajalec javnemu uslužbencu ne sme zagotavljati pravic v večjem obsegu, kot je to določeno z zakonom, podzakonskim predpisom ali s kolektivno pogodbo, če bi s tem obremenili javna sredstva.

Četrty del govori o tem, da lahko vlada z uredbo določi enotna pravila oziroma merila za odločanje organov državne uprave, pravosodnih organov in oseb javnega prava, katerih ustanovitelj je država, oziroma v katerih država zagotavlja sredstva za plače ter o pravicah in obveznostih javnih uslužbencev v skladu z zakonom in s kolektivnimi pogodbami, ki jih sklepa vlada. Pred izdajo uredbe mora vlada omogočiti reprezentativnim sindikatom dejavnosti oziroma poklicev v javnem sektorju, da podajo svoje mnenje. V primeru negativnega mnenja mora vlada izvesti usklajevanje in morebitne neusklajene rešitve posebej obrazložiti in z obrazložitvijo seznaniti sindikate.

Peti del tega člena pa pravi, da uredba iz četrtega odstavka tega člena ne velja za javni zavod RTV Slovenija. (ZJU, 16. čl.)

18. člen tega zakona je zelo pomemben za mojo diplomsko nalogo, saj govori o delovanju sindikata in o kolektivnih dogovarjanjih. Tako imajo javni uslužbenci pravico do sindikalnega združevanja in sindikalnega delovanja. V drugem delu tega člena pa je zapisano, da imajo javni uslužbenci pravico do kolektivnih dogovarjanj. (ZJU, 18. čl.)

Naslednji člen govori o stavki: »Javni uslužbenci imajo pravico do stavke.« V nadaljevanju pa da način uresničevanja pravice do stavke in omejitve stavke zaradi varstva javnih koristi določa zakon. (ZJU, 19. čl.)

Enaindvajseti člen govori o sistematizaciji. Prvi del tega člena pravi, da če poseben zakon ne določa drugače, morajo imeti vsak državni organ, uprava lokalne skupnosti in oseba javnega prava akt o sistematizaciji delovnih mest (sistematizacija), v katerem so v skladu z notranjo organizacijo določena delovna mesta, potrebna za izvajanje nalog. Pri vsakem delovnem mestu se v sistematizaciji določijo najmanj opis nalog in pogoji za zasedbo delovnega mesta.

Drugi del pa pravi, da vsak državni organ, uprava lokalne skupnosti in oseba javnega prava vodi evidenco o dejanski zasedenosti delovnih mest; državni organ, uprava lokalne skupnosti in oseba javnega prava na področju javnega sektorja, kjer je vzpostavljen sistem nazivov, vodijo tudi evidenco o strukturi javnih uslužbencev po nazivih. (ZJU, 21. čl.)

V četrtem poglavju (Temeljne določbe in načela) Zakona o javnih uslužbencev bom izpostavila pomembnejše člene za moje diplomsko delo.

Drugi del tega zakona velja za javne uslužbence v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti. (ZJU, 22. čl.)

Uradniki so javni uslužbenci, ki v organih opravljajo javne naloge. Javne naloge v organih so naloge, ki so neposredno povezane z izvrševanjem oblasti ali z varstvom javnega interesa. Kriterije za določitev delovnih mest, na katerih se v organih državne uprave, pravosodnih organih in upravah lokalnih skupnosti opravljajo javne naloge, podrobneje uredi vlada z uredbo, ostali organi pa kriterije za določanje delovnih mest, na katerih se opravljajo javne naloge, določijo s svojim splošnim aktom.

Drugi del govori o tem, da so delovna mesta, na katerih se opravljajo naloge iz prvega odstavka tega člena, uradniška delovna mesta.

Tretji odstavek pravi, da javni uslužbenci, ki v organih opravljajo spremljajoča dela, so strokovno-tehnični javni uslužbenci. Spremljajoča dela pa so dela na področju kadrovskega in materialno-finančnega poslovanja, tehnična in podobna dela ter druga dela, ki jih je treba opravljati zaradi nemotenega izvajanja javnih nalog organa.

Četrty odstavek pravi, da so delovna mesta, na katerih se izvajajo dela iz tretjega odstavka tega člena, strokovno-tehnična delovna mesta.

Peti odstavek pa pravi, da javni uslužbenec na strokovno-tehničnem delovnem mestu lahko opravlja tudi enostavna upravna opravila, ki jih določi minister, ki je pristojen za upravo. (ZJU, 23. čl.)

26. člen govori o socialnem partnerstvu. Prvi odstavek pravi, da se za uresničevanje socialnega partnerstva na področju delovnih razmerij v državnih organih in organih lokalnih skupnosti ustanovi stalno telo.

Drugi odstavek pravi, da sestavo in način delovanja stalnega telesa iz prvega odstavka tega člena uredi kolektivna pogodba. V stalnem delovnem telesu sodelujejo na strani delodajalca predstavniki organov državne uprave, drugih državnih organov in lokalnih skupnosti, na strani javnih uslužbencev pa sodelujejo predstavniki reprezentativnih sindikatov dejavnosti oziroma poklica.

Tretji odstavek tega člena pravi, da pred sprejetjem predpisa, ki vpliva na delovna razmerja oziroma položaj javnih uslužbencev v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti, mora vlada oziroma pristojni minister omogočiti reprezentativnim sindikatom dejavnosti oziroma poklicev v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti, da podajo svoje mnenje.

Četrti odstavek pravi, da mora predstojnik pred sprejetjem splošnega akta, ki vpliva na pravice oziroma obveznosti javnih uslužbencev, omogočiti reprezentativnemu sindikatu, ki deluje v organu, da poda mnenje. Za reprezentativni sindikat, ki deluje v organu, se šteje reprezentativni sindikat v organu oziroma reprezentativni sindikat dejavnosti ali poklica v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti, če ima imenovanega zaupnika v organu.

Peti odstavek pa pravi, da je potrebno v primeru iz tretjega in četrtega odstavka tega člena predlog akta oziroma odločitve poslati reprezentativnemu sindikatu v organu in določiti razumen rok za oblikovanje mnenja. Če reprezentativen sindikat v organu v tem roku poda mnenje, mora predlagatelj to mnenje upoštevati ali povabiti reprezentativni sindikat v organu k usklajevanju. Če predlagatelju ne uspe doseči uskladitve predloga akta oziroma odločitve z mnenjem reprezentativnih sindikatov v organu, se lahko sprejme neusklajen akt oziroma odločitev, vendar je treba razloge, zaradi katerih ni bilo upoštevano mnenje reprezentativnih sindikatov v organu, pisno obrazložiti in poslati reprezentativnim sindikatom v organu, katerih mnenje ni bilo upoštevano. (ZJU, 26. čl.)

Uradniki se izbirajo na javnem natečaju, razen v primerih, ko je z zakonom drugače določeno in nadalje drugi odstavek govori, da se v postopku javnega natečaja kandidati obravnavajo enakopravno in da se izbira opravi na podlagi izkazane boljše strokovne usposobljenosti. (ZJU, 27. čl.)

Uradniki izvršujejo javne naloge v javno korist, politično nevtralnno in nepristransko. (ZJU, 28. čl)

Uradniku je omogočena kariera z napredovanjem. Kariera je odvisna od strokovne usposobljenosti in drugih delovnih in strokovnih kvalitiet ter od rezultatov dela. (ZJU, 29. čl)

Javni uslužbenec je lahko premeščen na drugo delovno mesto v okviru organov, pod pogoji, ki jih določa ta zakon. (ZJU, 30. čl)

Organ obvešča javnost o svojem delovanju in o rezultatih opravljenega dela uradnikov tako, kot je določeno z zakonom in podzakonskimi predpisi. (ZJU, 32. čl.)

Peto poglavje Zakona o javnih uslužbencih - Odločanje o pravicah in obveznostih. Tako je v mojem diplomskem delu v tem poglavju pomemben 38. člen tega zakona, ki govori o delovanju komisije za pritožbe in sicer njegov tretji odstavek, ki pravi, da na občne seje

komisije za pritožbe in pri izrekanju o pravnem vprašanju iz tretjega odstavka 39. člena tega zakona se vabi reprezentativne sindikate iz tretjega odstavka 26. člena tega zakona. (ZJU, 38. čl.)

Pri 39. členu, ki govori o pravilih za odločanje komisije za pritožbe, je pomemben tretji odstavek, ki pravi, da na zahtevo reprezentativnega sindikata dejavnosti oziroma poklica se mora komisija za pritožbe izreči o pravnem vprašanju, ki vpliva na odločanje o pravicah oziroma dolžnostih večjega števila javnih uslužbencev v organih. (ZJU, 39. čl.)

V šestem poglavju (Organizacijske določbe) ZJU-ja je pomemben 43. člen, ki govori o predlogu kadrovskega načrta, in sicer njegovo šesto poglavje. To poglavje se nanaša na to, da mora predlagatelj omogočiti reprezentativnim sindikatom, da podajo mnenje k predlogu kadrovskega načrta oziroma k predlogu skupnega kadrovskega načrta. Mnenje k predlogu skupnega kadrovskega načrta iz četrtega odstavka tega člena<sup>12</sup> podajo reprezentativni sindikati dejavnosti oziroma poklica. (ZJU, 43. čl.)

V trinajstem poglavju Zakona o javnih uslužbencih (Izobraževanje, usposabljanje in izpolnjevanje) je potrebno omeniti 103. člen, ki govori o strategiji in načrtu izobraževanja, izpolnjevanja in usposabljanja. Pomemben je drugi odstavek, ki pravi, da se z načrtom izobraževanja, usposabljanja in izpolnjevanja določijo vsebine izobraževanja, usposabljanja in izpolnjevanja ter višina sredstev, ki so namenjena za nadaljnje izobraževanje in za izvajanje usposabljanja in izpolnjevanja. Načrt izobraževanja, usposabljanja in izpolnjevanja za posamezen organ določi predstojnik po predhodnem mnenju sindikatov. (ZJU, 103. čl.)

21. poglavje Zakona o javnih uslužbencih (Prenehanje veljavnosti pogodbe o zaposlitvi) vsebuje tudi 156. člen, ki govori o redni odpovedi iz poslovnih razlogov in ki ga je zaradi njegovega šestega poglavja potrebno omeniti. Šesto poglavje govori o tem, da mora z obrazloženo reorganizacijo predstojnik seznaniti reprezentativne sindikate v organu, ki lahko dajo k analizi delovnih opravil in delovnih postopkov mnenje. Usklajevanje reorganizacije z reprezentativnimi sindikati v organu se izvede v skladu z določbami 26. člena<sup>13</sup>. (ZJU, 156. čl.)

---

<sup>12</sup> Predlog skupnega kadrovskega načrta pripravi:

- za organe državne uprave ministrstvo, pristojno za upravo;
- za sodišča Vrhovno sodišče Republike Slovenije;
- za državna sodišča Državno sodišče Republike Slovenije;
- za državna pravobranilstva Državno pravobranilstvo Republike Slovenije. (ZJU, 43. čl.)

<sup>13</sup> 26. člen Zakona o javnih uslužbencih je že obrazložen v prvem delu tega poglavja.

V tem poglavju ZJU-ja je potrebno omeniti tudi 161. člen, ki govori o nezmožnosti premestitve, in katerega drugi odstavek pravi, da je o nezmožnosti premestitve iz prvega odstavka tega člena<sup>14</sup> predstojnik dolžan obvestiti reprezentativni sindikat v organu. (ZJU, 161. čl.)

V štirinajstem poglavju (Uradniški svet) ZJU-ja je potrebno omeniti 175. člen, ki govori o sestavi uradniškega sveta in sicer, da ima uradniški svet dvanajst članov, ki se imenujejo na naslednji način:

- tri člane imenuje predsednik republike izmed strokovnjakov s področja javnega sektorja;
- tri člane izvolijo izmed sebe uradniki z nazivom prve in druge stopnje v organih državne uprave;
- dva člana imenujejo reprezentativni sindikati dejavnosti oziroma poklicev v organih;
- štiri člane imenuje vlada na predlog ministra, pristojnega za upravo.

Drugi odstavek tega člena pa pravi, da predsednika uradniškega sveta izvolijo člani sveta izmed sebe s tajnim glasovanjem z večino glasov vseh članov. (ZJU, 175. čl.)

V 176. členu (izvolitev in razrešitev) tega poglavja pa je potrebno omeniti njegov peti odstavek, ki pravi, da reprezentativni sindikati dejavnosti oziroma poklicev v organih lahko razrešijo člana uradniškega sveta iz 3. točke prvega odstavka 175. člena tega zakona, ne glede na določbe tretjega odstavka<sup>15</sup>. (ZJU, 176. čl.)

V petindvajsetem poglavju (Nadzor nad izvajanjem tega zakona) tega zakona je za diplomsko delo pomemben 182. člen (ukrepi inšpektorja) in sicer njegov tretji odstavek, ki pravi, da mora inšpektor obravnavati vloge javnih uslužbencev in reprezentativnih sindikatov dejavnosti ali poklica oziroma reprezentativnih sindikatov v organu v zadevah iz svoje pristojnosti in vlagatelje obvestiti o svojih ugotovitvah. (ZJU, 182. čl.)

---

<sup>14</sup> Šteje se, da javnega uslužbenca ni mogoče premestiti, če:

- v okviru organa, v katerem ima sklenjeno delovno razmerje, ne obstoji ustrezno prosto delovno mesto, za katero izpolnjuje pogoje in za katero je javni uslužbenec po presoji predstojnika sposoben, in če v času trajanja odpovednega roka ne pride do povpraševanja po njegovem delu ali
- odkloni ponujeno premestitev. (ZJU, 161. čl.)

<sup>15</sup> Tretji odstavek pravi, da se predsednik ali član uradniškega sveta razreši z upravno določbo, če to sam zahteva, če svojih nalog ne upravlja ali jih upravlja nestrokovno ali v nasprotju s poslovnikom uradniškega sveta. O razrešitvi odloča organ, ki je pristojen za imenovanje predsednika oziroma člana uradniškega sveta; o razrešitvi predsednika oziroma člana uradniškega sveta iz 2. točke prvega odstavka 175. člena tega zakona odloča sam uradniški svet. (ZJU, 176. čl.)

V 26. poglavju (Kazenske določbe) je potrebno omeniti 183. člen, ki govori, da se z globo kaznuje za prekršek predstojnik oziroma pooblaščen oseba. Tako je pomembna njegova četrta in peta točka. Četrta točka tega člena pravi, da je ta prekršek storjen, če se ne obvesti reprezentativnega sindikata v organu ali organa, pristojnega za kadrovske zadeve, o uvedeni reorganizaciji. Peta točka tega člena pa da je prekršek storjen, če se krši pravila socialnega partnerstva iz 26. člena tega zakona. (ZJU, 183. čl.)

V 27. poglavju (Predhodne in končne določbe) Zakona o javnih uslužbencih je pomemben 185. člen, ki pravi, da najkasneje v roku šestih mesecev od dneva, ko začne veljati ta zakon, pozove vlada reprezentativne sindikate v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti k začetku kolektivnih pogajanj. (ZJU, 185. čl.)

### **4.3.2 ZAKON O SISTEMU PLAČ V JAVNEM SEKTORJU**

Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS) v svojem 1. členu govori o vsebini in cilju zakona. Prvi del pravi, da 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. Drugi del pa pravi, da 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. čl.)

V 3. členu (Določitev plač) in sicer v prvem delu pravi, da se po tem zakonu določajo plače javnih uslužbencev in funkcionarjev pri uporabnikih proračuna<sup>16</sup>. Plače javnih uslužbencev za delo v tujini se določijo z uredbo vlade. (ZSPJS, 3. čl.)

V drugem poglavju ZSPJS (Določanje obsega sredstev in usklajevanje plač) 4. člen govori o določanju obsega sredstev za plače in sicer, da se obseg sredstev za plače za posamezno proračunsko leto v finančnih načrtih uporabnikov proračuna, upošteva število javnih uslužbencev in funkcionarjev v skladu s sprejetim programom dela, njihove osnovne plače vključno s predvidenimi napredovanji, obseg sredstev za plačilo delovne uspešnosti in obseg

---

<sup>16</sup> Po tem zakonu so uporabniki proračuna državni organi in lokalne skupnosti, javne agencije, javni skladi, javni zavodi in javni gospodarski zavodi ter druge osebe javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti. (ZSPJS, 2. čl.)

sredstev za dodatke po zakonih, podzakonskih predpisih in kolektivnih pogodbah, določa v skladu z določili tega zakona. (ZSPJS, 4. čl.)

5. člen pa govori o sestavi plače, osnovni plači<sup>17</sup> in o usklajevanju osnovnih plač. Prvi del pravi, da je plača sestavljena iz osnovne plače, dela plače za delovno uspešnost in dodatkov.

V drugem delu je navedeno, da se znesek osnovne plače določi z uvrstitvijo v posamezen plačni razred<sup>18</sup> iz plačne lestvice<sup>19</sup>.

V četrtem delu je zapisano, da se vrednosti plačnih razredov usklajujejo praviloma enkrat letno. Višina uskladitve se dogovori s kolektivno pogodbo za javni sektor. Pogajanja se pričnejo najkasneje do 1. maja in se praviloma zaključijo najkasneje 30 dni pred rokom, določenim za predložitev predloga državnega proračuna državnemu zboru.

Peti del pa pravi, da se vsakokratna vrednost plačnih razredov iz plačne lestvice, usklajena v skladu s prejšnjim odstavkom, določi z zakonom. (ZSPJS, 5. čl.)

Socialni partnerji se lahko dogovorijo, da se del sredstev iz naslova uskladitve osnovnih plač nameni za vplačilo premij kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja za javne uslužbenke. (ZSPJS, 6. čl.)

Tretje poglavje ZSPJS-ja, z naslovom Plačne skupine, plačne podskupine in tarifni razredi, v svojem 8. členu, ki govori o tarifnih razredih in ravni potrebne usposobljenosti, v prvem delu opredeli, da se osnovne plače javnih uslužbencev določajo tudi na podlagi uvrstitve delovnih mest in nazivov v tarifne razrede. Tarifni razredi izražajo stopnjo zahtevnosti delovnih mest in nazivov glede na zahtevano izobrazbo oziroma usposobljenost. Drugi del pravi, da se najnižji možni plačni razred brez napredovanja za posamezni tarifni razred določi s kolektivno pogodbo za javni sektor. V tretjem delu so opredeljeni tarifni razredi, katerih je devet. Pri tarifnem razredu se upošteva uspešno končano izobraževanje oziroma pridobljena usposobljenost, ki je praviloma potrebna za opravljanje delovnih nalog, in raven izobrazbe. (ZSPJS, 8. čl.)

V četrtem poglavju (Določanje osnovne plače) je v 9. členu pomemben predvsem prvi del, ki pravi, da je osnovna plača javnega uslužbenca določena s plačnim razredom, v katerega je

---

<sup>17</sup> Osnovna plača je tisti del plače, ki ga prejema javni uslužbenec ali funkcionar na posameznem delovnem mestu, nazivu ali funkciji za opravljeno delo v polnem delovnem času in za pričakovane rezultate dela v posameznem mesecu. V osnovni plači je všteto tudi napredovanje javnega uslužbenca ali funkcionarja. (ZSPJS, 2. čl.)

<sup>18</sup> Plačni razred je del plačne lestvice, ki ima vrednost izraženo v nominalnem znesku. (ZSPJS, 2. čl.)

<sup>19</sup> Plačna lestvica je sestavljena iz plačnih razredov. (ZSPJS, 2. čl.)



uvrščeno delovno mesto<sup>20</sup> oziroma naziv<sup>21</sup>, na katerega je javni uslužbenec razporejen, oziroma, ki ga je pridobil z napredovanjem. Tretji del tega člena pa pravi, da je v aktih o sistematizaciji delovnih mest in nazivov pri uporabnikih proračuna pri določanju in obračunu plač obvezna uporaba plačnih razredov po tem zakonu. (ZSPJS, 9. čl.)

12. člen govori o orientacijskih delovnih mestih in nazivih<sup>22</sup> ter skupni metodologiji<sup>23</sup>. Tretji del pravi, da se skupna metodologija določi s posebno kolektivno pogodbo, ki jo sklenejo vlada in reprezentativni sindikati javnega sektorja. (ZSPJS, 12. čl.)

13. člen govori o načinu uvrščanja v plačne razrede in sicer njegov prvi del pravi, da se uvrstitev delovnih mest in nazivov v plačne razrede opravi upoštevaje uvrstitev orientacijskih delovnih mest in nazivov. Uvrstitev ovrednotenih orientacijskih delovnih mest in nazivov v plačne razrede se določi s kolektivno pogodbo za javni sektor. (ZSPJS, 13. čl.)

Peto poglavje Zakona o sistemu plač v javnem sektorju govori o napredovanju. 16. člen določa napredovanje v višji plačni razred. Prvi del pravi, da lahko javi uslužbenec na podlagi tega zakona na delovnem mestu oziroma v nazivu napreduje v višji plačni razred. O tem napredovanju odloča pristojni organ oziroma predstojnik. Drugi del pa opredeli, da javni uslužbenci na delovnih mestih, kjer je mogoče tudi napredovanje v višji naziv, lahko v posameznem nazivu napredujejo največ za pet plačnih razredov, javni uslužbenci, kjer ni mogoče napredovati v naziv, lahko na delovnem mestu 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. V tretjem delu je zapisano, da lahko javni uslužbenec na podlagi tega zakona napreduje vsaka tri leta za enega ali dva plačna razreda, če izpolnjuje predpisane pogoje. Kot napredovalno obdobje se šteje čas od zadnjega napredovanja v višji plačni razred. Za napredovalno obdobje se upošteva čas, ko je javni uslužbenec delal na

---

<sup>20</sup> Delovno mesto je v organizacijski strukturi najnižja organizacijska enota, ki ima v okviru delovnega ali poklicnega področja opredeljene glavne naloge. (ZSPJS, 2. čl.)

<sup>21</sup> Naziv je poimenovanje, ki ga javni uslužbenec pridobi z imenovanjem, izvolitvijo, podelitvijo ali napredovanjem v skladu z zakonom. (ZSPJS, 2. čl.)

<sup>22</sup> 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. čl.)

<sup>23</sup> Skupna metodologija opredeljuje navodila za uvrščanje delovnih mest in nazivov v plačne razrede, pri čemer se upoštevajo predvsem naslednji kriteriji:

- zahtevnost delovnih nalog oziroma pogojev za pridobitev naziva,
- zahtevana usposobljenost (zahtevana strokovna izobrazba, potrebna dodatna znanja in izkušnje),
- odgovornost in pooblastila,
- psihofizični in umski napor ter
- vplivi okolja. (ZSPJS, 12. čl.)

delovnih mestih, za katere je predpisana enaka stopnja strokovne izobrazbe. Pristojni organ oziroma predstojnik najmanj enkrat letno preveri izpolnjevanje pogojev za napredovanje. Četrty del pravi, da v primeru, da ima javni uslužbenec osnovno plačo določeno v skladu s prvim odstavkom 14. člena tega zakona, napreduje v skladu z določbami tega zakona. V sedmem delu je zapisano, da ne glede na določbo drugega odstavka tega člena lahko javni uslužbenci na vodstvenih delovnih mestih, ki so uvrščena v plačne razrede s kolektivnimi pogodbami, uredbami oziroma splošnimi akti, napredujejo za največ deset plačnih razredov. (ZSPJS, 16. čl.)

17. člen tega zakona govori o pogojih za napredovanje javnih uslužbencev v višji plačni razred. Pri tem členu bi izpostavila samo prvi, drugi in zadnji, sedmi del. Prvi del pravi, da je pogoj za napredovanje javnih uslužbencev v višji plačni razred delovna uspešnost<sup>24</sup>, izkazana v napredovalnem obdobju. V drugem delu je zapisano, da je postopek in način preverjanja izpolnjevanja pogojev za napredovanje po tem zakonu za javne uslužbence v organih državne uprave, v upravah lokalnih skupnosti, v pravosodnih organih, v javnih zavodih in drugih uporabnikih proračuna določi z uredbo vlade. Sedmi del tega člena pa pravi, da je pred izdajo uredbe in splošnih aktov potrebno pridobiti mnenje reprezentativnih sindikatov. (ZSPJS, 17. čl.)

Z napredovanjem na delovnem mestu oziroma v nazivu se lahko javni uslužbenec uvrsti v plačni razred, ki je uvrščen v višji tarifni razred kot plačni razred za določitev osnovne plače delovnega mesta oziroma naziva, na katerem napreduje, vendar ne višje kot je določen najvišji plačni razred plačne podskupine. (ZSPJS, 18. čl.)

Naslednji, 19. člen tega zakona govori o določitvi plačnega razreda ob zaposlitvi, premestitvi na drugo delovno mesto oziroma imenovanju v naziv ali višji naziv. Prvi del tega člena pravi, da ob zaposlitvi, premestitvi na drugo delovno mesto oziroma imenovanju v naziv ali višji naziv se javni uslužbenec uvrsti v plačni razred, v katerega je uvrščeno delovno mesto, za katerega je javni uslužbenec sklenil delovno razmerje, oziroma na katerega je bil premeščen, oziroma v plačni razred, v katerega je uvrščen naziv, v katerega je imenovan. Če bi bil javni uslužbenec zaradi premestitve na delovno mesto oziroma v naziv v višjem tarifnem razredu uvrščen v nižji ali isti plačni razred, kot ga je dosegel z napredovanjem na delovnem mestu oziroma v nazivu pred to premestitvijo, se mu plačni razred na novem delovnem mestu

---

<sup>24</sup> 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. čl.)

oziroma v nazivu določi tako, da se že doseženi plačni razred na delovnem mestu oziroma v nazivu pred premestitvijo oziroma imenovanjem poveča za en plačni razred. Ne glede na določbo prejšnjega stavka javnega uslužbenca ni možno uvrstiti v višji plačni razred, kot znaša najvišji plačni razred delovnega mesta oziroma naziva, na katerega je javni uslužbenec premeščen oziroma imenovan, ki ga je možno doseči z napredovanjem. Drugi del pravi, da če obstajajo za to utemeljeni razlogi, se lahko javnega uslužbenca ob zaposlitvi, na podlagi soglasja, premesti na drugo delovno mesto, oziroma ob imenovanju v naziv ali višji naziv, uvrsti v plačni razred, ki je za največ pet plačnih razredov višji od plačnega razreda delovnega mesta oziroma naziva, vendar ne v višji plačni razred, kot ga je možno doseči z napredovanjem. Soglasje za uvrstitev podajo:

- za javnega uslužbenca, zaposlenega v organih državne uprave, Vlada,
- za javnega uslužbenca, zaposlenega pri posrednih uporabnikih proračuna, katerih ustanovitelj in financer je država, pristojni minister,
- za javnega uslužbenca, zaposlenega pri posrednih uporabnikih proračuna, katerih ustanovitelj in financer je lokalna skupnost, župan,
- za javnega uslužbenca, zaposlenega pri posrednih uporabnikih proračuna, pri katerih je ustanovitelj lokalna skupnost, financer pa država, župan v soglasju s pristojnim ministrom,
- za javnega uslužbenca, zaposlenega v upravi pravosodnih organov, predsednik Vrhovnega sodišča, generalni državni tožilec oziroma generalni državni pravobranilec,
- za javne uslužbenke, zaposlene v javnem zavodu RTV Slovenija, Programski svet javnega zavoda.

Tretji del pravi, da za javnega uslužbenca, zaposlenega v drugih državnih organih, soglasje ni potrebno.

V četrtem delu pa je zapisano, da pogoje za napredovanje v višji naziv določajo predpisi, ki urejajo napredovanje v višji naziv za posamezne plačne skupine. (ZSPJS-I, 12. čl.)

Določitev plačnega razreda javnega uslužbenca je naslov 20. člena ZSPJS. Njegov prvi odstavek pravi, da če je javni uslužbenec premeščen na drugo delovno mesto, oziroma je sklenil pogodbo o zaposlitvi o delu na drugem delovnem mestu v nižjem ali istem tarifnem razredu, obdrži število plačnih razredov napredovanja, ki jih je dosegel na prejšnjem delovnem mestu, razen če pristojni organ ugotovi, da na prejšnjem delovnem mestu ni dosegel pričakovanih delovnih rezultatov (razlog nesposobnosti) ali da plačni razredi za napredovanje na prejšnjem delovnem mestu niso bili doseženi v skladu z zakonom ali na njegovi podlagi izdanimi predpisi. Ohranitev plačnih razredov napredovanja je možna pri

istem ali drugem delodajalcu v isti plačni podskupini ali na istovrstnih oziroma sorodnih delovnih mestih v različnih plačnih podskupinah.

V drugem odstavku pa je zapisano, da javni uslužbenec, ki napreduje v naziv ali višji naziv, prenese že dosežena napredovanja v plačne razrede na delovnem mestu ali v nižjem nazivu v nov naziv tako, da se doseženi plačni razred pred napredovanjem v naziv ali v višji naziv poveča za največ tri plačne razrede. Ne glede na določbo prejšnjega stavka javnega uslužbenca ni možno uvrstiti v višji plačni razred, kot ga je možno doseči z napredovanjem. (ZSPJS, 20. čl.)

Sedmi del ZSPJS ima naslov Dodatki. Tako javnim uslužbencem pripadajo: položajni dodatek, dodatek za delovno dobo, dodatek za mentorstvo, dodatek za specializacijo, magisterij ali doktorat, če to ni pogoj za zasedbo delovnega mesta, dodatek za dvojezičnost, dodatki za manj ugodne delovne pogoje, ki niso upoštevani v vrednotenju delovnega mesta, naziva oziroma funkcije, dodatki za nevarnost in posebne obremenitve, ki niso upoštevane v vrednotenju delovnega mesta, naziva oziroma funkcije in dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času. (ZSPJS, 23. čl.)

Osmi del ZSPJS z naslovom Postopek spreminjanja razponov med najvišjo in najnižjo plačo oziroma razmerij med plačnimi skupinami in plačnimi podskupinami ima za to diplomsko delo tri pomembne člene.

33. člen z naslovom Spremembe plačne lestvice in razmerij med plačami pravi, da število plačnih razredov na plačni lestvici, razmerja med plačnimi razredi ter najvišji in najnižji plačni razred za posamezno plačno podskupino se lahko spreminjajo le po postopku, ki ga določa ta zakon. (ZSPJS, 33. čl.)

Svet za sistem plač v javnem sektorju, predstavlja naslov 34. člena tega zakona. Prvi odstavek pravi, da se za spremljanje izvajanja tega zakona ter za spremljanje politike plač v javnem sektorju ustanovi Svet za sistem plač v javnem sektorju (svet), ki ga sestavljajo predstavniki državnih organov in združenj lokalnih skupnosti ter sindikatov javnega sektorja.

V drugem poglavju je zapisano, da predstavnike državnih organov in združenj lokalnih skupnosti v svet imenujejo: Državni zbor Republike Slovenije, Ustavno sodišče Republike Slovenije, Vrhovno sodišče Republike Slovenije, Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije, Varuh človekovih pravic, Vlada Republike Slovenije in reprezentativna združenja lokalnih skupnosti.

V tretjem odstavku je zapisano, da predstavnike sindikatov v svet imenujejo reprezentativni sindikati javnega sektorja.

Naslednji, četrti odstavek, pravi, da akt o ustanovitvi sveta sprejme državni zbor, administrativne in druge pogoje za delo sveta pa zagotavlja vlada.

Da svet sprejema odločitve s soglasjem obeh strani in da se podrobnejša vprašanja glede dela in odločanja sveta določijo s poslovnikom sveta, je zapisano v petem odstavku tega člena. (ZSPJS, 34. čl.)

V členu z naslovom Pridobitev mnenja sveta, je v njegovem prvem delu zapisano, da predlagatelj predloga zakona, ki se nanaša na vprašnji iz 33. člena tega zakona, mora pred vložitvijo predloga v obravnavo državnemu zboru pridobiti mnenje sveta.

Svet poda to mnenje najkasneje v tridesetih dneh od prejema navedenega predloga zakona. Če svet svojega mnenja v predpisanem roku ne poda, lahko predlagatelj vloži predlog zakona tudi brez tega mnenja.

Če je bilo v razpravi o predlogu zakona iz prvega odstavka tega člena svetu predloženo mnenje ministrstva, pristojnega za področje, na katerega se spremembe nanašajo, mnenje ministrstva, pristojnega za sistem plač v javnem sektorju, mnenje ministrstva, pristojnega za finance, oziroma mnenje reprezentativnega sindikata dejavnosti, se ta mnenja priložijo mnenju sveta. (ZSPJS, 35. čl.)

V naslednjem, torej devetem delu (Zagotavljanje javnosti, preglednosti in primerljivosti plač v javnem sektorju) ZSPJS je pomemben predvsem 38. člen z naslovom Javnost plač v javnem sektorju. Slednji pravi, da so plače v javnem sektorju javne, pri čemer so javnosti dostopni podatki o delovnem mestu, nazivu ali funkciji, o osnovnih plačah, o dodatkih ter delu plače za delovno uspešnost, razen dodatka za delovno dobo.

V drugem odstavku tega člena je zapisano, da so uporabniki proračuna podatke o plačah dolžni posredovati ministrstvu, ki je pristojen za sistem plač v javnem sektorju.

Tretji odstavek govori o tem, da so uporabniki proračuna lokalne skupnosti dolžni podatke o plačah posredovati tudi pristojnemu organu lokalne skupnosti.

V četrtem odstavku pa je zapisano, da se podatki posredujejo skladno z metodologijo, ki jo predpiše minister, pristojen za sistem plač v javnem sektorju.

Peti odstavek nadalje pravi, da določba prvega odstavka tega člena ne velja za podatke o plačah javnih uslužbencev v obveščevalnih in varnostnih službah.

Zadnji, šesti odstavek tega člena pa pravi, da ne glede na določbo prvega odstavka tega člena so javnosti po postopku, ki ga ureja Zakon o dostopu do informacij javnega značaja, dostopni

individualni podatki o znesku celotne bruto plače vsakega javnega uslužbenca in vsakega funkcionarja brez zmanjšanja za morebitne odbitke iz naslova izvršbe, kreditov ali drugih osebnih obveznosti. (ZSPJS, 38. čl.)

V desetem delu (Sklepanje kolektivnih pogodb) tega zakona so za moje diplomsko delo pomembni vsi trije členi. Tako 41. člen (Pristojnost za sklepanje kolektivnih pogodb na strani delodajalca) v svojem prvem odstavku pravi, da na strani delodajalcev sklepa kolektivne pogodbe vlada.

V drugem odstavku je zapisano, da v imenu vlade kot delodajalca vodi postopek za sklenitev kolektivnih pogodb ministrstvo, pristojno za sistem plač v javnem sektorju, skupaj z ministrstvom, pristojnim za finance in ministrstvom, pristojnim za dejavnost ter reprezentativnim združenjem lokalnih skupnosti.

Tretji odstavek pravi, da če ministrstva, pristojna za sistem plač v javnem sektorju, za finance in za posamezno dejavnost, zastopajo v zvezi s sklenitvijo kolektivne pogodbe različna stališča, odloči o spornih vprašanjih vlada.

Da v imenu vlade podpiše kolektivno pogodbo predsednik vlade ali po pooblastilu vlade ministri: minister, pristojen za sistem plač v javnem sektorju, minister, pristojen za finance in minister, pristojen za posamezno področje, določa četrti odstavek tega člena.

V petem odstavku pa je zapisano, da vlada natančneje določi pristojnosti in naloge posameznih ministrstev in služb pri sklepanju kolektivne pogodbe. (ZSPJS, 41. čl.)

V 42. členu (Sklenitev kolektivnih pogodb in roki za njihovo uveljavitev), v prvem odstavku je zapisano, da je kolektivna pogodba za javni sektor sklenjena, ko jo podpišejo Vlada Republike Slovenije in reprezentativni sindikati javnega sektorja najmanj štirih različnih dejavnosti, katerih skupno število članstva presega 40% zaposlenih v javnem sektorju.

Drugi odstavek pravi, da reprezentativni sindikat omogoči ugotavljanje števila članov v sindikatu. Vlada in reprezentativni sindikati se dogovorijo o načinu ugotavljanja števila članov.

Tretji odstavek tega člena pa govori o tem, da uveljavitev kolektivnih pogodb, ki pomenijo povečanje finančnih obveznosti, razen za kolektivno pogodbo iz četrtega odstavka 5. člena tega zakona, mora biti dogovorjeno najkasneje 30 dni pred rokom, določenim za predložitev predloga državnega proračuna državnemu zboru. (ZSPJS, 42. čl.)

42. a člen z naslovom Naknaden pristop h kolektivnim pogodbam, v svojem prvem odstavku govori o tem, da lahko reprezentativni sindikati naknadno, ne glede na soglasje strank, pristopijo h kolektivni pogodbi, ki ureja plače v javnem sektorju, ki so jo sklenili eden ali več

reprezentativnih sindikatov in Vlada Republike Slovenije ali od nje pooblaščen ministrstvo oziroma drug z zakonom pooblaščen organ. Pristop ima prave učinke od dneva, ko so o njem obveščeni podpisniki kolektivne pogodbe.

Drugi odstavek pa pravi, da se pisni pristop iz prejšnjega odstavka objavi na enak način, kot se objavi kolektivna pogodba, h kateri pristopajo reprezentativni sindikati. (ZSPJS, 42.a čl.)

ZSPJS nadalje obravnava točko, ki ima naslov Prevedba osnovne plače javnega uslužbenca in funkcionarja ter njena uvrstitev v plačni razred. Naslednja točka ima naslov Odprava nesorazmerij v osnovnih plačah funkcionarjev in javnih uslužbencev. Tretja točka ima naslov: Primerjava med plačo javnega uslužbenca in funkcionarja pred in po začetku uporabe tega zakona. Tako 50. člen v osmem delu pravi, da sredstva, ki so namenjena za odpravo nesorazmerij, predstavljajo del neizplačane uskladitve plač, ki pripadajo javnim uslužbencem. Če vsi podzakonski akti in kolektivne pogodbe, potrebne za obračun in izplačilo plač po tem zakonu niso sprejeti do 1.4.2006, se vlada in reprezentativni sindikati uskladijo o načinu odprave nesorazmerij. (ZSPJS, 50. čl.)

Pod četrto točko z naslovom: Namenska sredstva za odpravo nesorazmerij v plačah je zapisano, da ko vlada in reprezentativni sindikati ugotovijo, da so nesorazmerja v plačah odpravljena, se s kolektivno pogodbo za javni sektor dogovorijo, da preneha obveznost zbiranja sredstev na namenskih postavkah in se morebitna neporabljena sredstva iz naslova nižje uskladitve plač prenesejo v dodatno uskladitev plač. (ZSPJS, 50.a čl.)

Ministrstvo, ki je pristojno za sistem plač v javnem sektorju, enkrat letno o višini zbranih in izplačanih sredstev namenskih postavk obvesti reprezentativne sindikate javnega sektorja. (ZSPJS, 50.d čl.)

### **4.3.3      *KODEKS RAVNANJA JAVNIH USLUŽBENCEV***

Kodeks ravnanja javnih uslužbencev je dokument, ki velja za vse javne uslužbence. Kot pravi kodeks so to osebe, ki so zaposlene pri državnih organih, upravah samoupravnih lokalnih skupnosti, javnih skladih, javnih agencijah in drugih osebah javnega prava, ki pretežno izvajajo upravne naloge. Kodeks ravnanja javnih uslužbencev je sprejel Svet Evrope kot priporočilo vsem članicam Sveta Evrope. Vlada Republike Slovenije ga je sprejela 18. januarja 2001. Kodeks je sestavni del izvrševanja javnih nalog od trenutka, ko javni uslužbenec potrdi, da je bil z njim seznanjen, pri čemer je zelo pomembno, da je vsak javni uslužbenec dolžan storiti vse potrebno, da se ravna po določbah kodeksa. Njegov namen je

opredeliti načela opravljanja javnih nalog, po katerih se morajo ravnati javni uslužbenci, služi pa tudi kot pripomoček javnim uslužbencem za uresničevanje navedenih standardov. (internet 1)

Ta kodeks obsega 28. členov. Le ti govorijo o njegovi uporabi, o namenu kodeksa, o načelih ravnanja javnih uslužbencev, o prijavi nezakonitega ravnanja, o nasprotju interesov, o izjavi o interesih, o nezdružljivih interesih, o politični ali javni dejavnosti, o varstvu zasebnosti javnega uslužbenca, o darilih, o odzivu na neprimerne ponudbe, o dovzetnosti za vplive drugih, o zlorabi uradnega položaja, o informacijah, ki jih imajo javni organi, o javnih sredstvih, o preverjanju poštenosti, o odgovornosti nadrejenega, o prenehanju zaposlitve, o razmerjih z nekdanjimi javnimi uslužbenci in o spoštovanju kodeksa. (Kodeks ravnanja javnih uslužbencev)

#### ***4.3.4 ZAKON O RAZMERJIH PLAČ V JAVNIH ZAVODIH, DRŽAVNIH ORGANIH IN ORGANIH LOKALNIH SKUPNOSTI***

Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in organih lokalnih skupnosti je razdeljen na osem delov. Prvi del ima naslov Splošne določbe in v svojem prvem členu določa, kako se določajo in izplačujejo plače funkcionarjev in drugih zaposlenih v javnih zavodih<sup>25</sup> in v državnih organih<sup>26</sup> in organih lokalnih skupnosti. (Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in organih lokalnih skupnosti, 1. čl.) Drugi člen določa, da se sredstva za plače, ki se zagotavljajo iz proračunov in drugih javnih sredstev, zagotavljajo po merilih, določenih s tem zakonom. (Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in organih lokalnih skupnosti, 2. čl.) Tretji člen določa, da je plača sestavljena iz osnovne plače, dela plače za delovno uspešnost in dodatkov. Osnovna plača se določi na

---

<sup>25</sup> Javnih zavodih s področja šolstva, športa, predšolske vzgoje s pripravo na osnovno šolo, zdravstva, socialnega varstva, kulture, znanosti in tehnologije, zdravstvenega zavarovanja, zaposlovanja in zavarovanja za primer brezposelnosti ter pokojninskega in invalidskega zavarovanja. (1. člen Zakona o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in v organih lokalnih skupnosti)

<sup>26</sup> Uradu predsednika Republike Slovenije, Državnem zboru Republike Slovenije, Državnem svetu Republike Slovenije, službah Vlade Republike Slovenije, Ustavnem sodišču Republike Slovenije, skupščinah občin in izvršnih svetih skupščin občin ter posebnih družbenopolitičnih skupnosti, sodišč, javnih tožilstvih, javnih pravobranilstvih, organih za postopek o prekrških, družbenem pravobranilcu samoupravljanja ter upravnih in drugih državnih organih, razen plač poslancev Državnega zbora Republike Slovenije in funkcionarjev, za katere se smiselno uporabljajo določbe zakona o poslancih, plač predsednika in sodnikov Ustavnega sodišča Republike Slovenije ter plač sodnikov, državnih tožilcev in njihovih namestnikov. (1. člen Zakona o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in v organih lokalnih skupnosti)



podlagi osnove za obračun plač in količnikov, določenih v skladu s tem zakonom. Osnova za obračun plače je izhodiščna plača za I. tarifni razred, dogovorjena s kolektivno pogodbo za negospodarske dejavnosti. (Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in organih lokalnih skupnosti, 3. čl.)

Drugi del tega zakona ima naslov Količniki za določitev osnovne plače, kjer je pomemben predvsem 6. člen, ki govori o količnikih, ki se razvrščajo v tarifne skupine glede na stopnjo zahtevane strokovne izobrazbe. Tako se znotraj tarifnih skupin količniki razvrščajo v plačilne razrede, ki so določene v tabeli (Priloga D), ki je sestavni del tega zakona. Višina količnika pomeni hkrati označbo plačilnega razreda. (Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in organih lokalnih skupnosti, 6. čl.)

Tretji del tega zakona ima naslov Napredovanje, naslednji, četrti del Delovna uspešnost, peti del Dodatki, šesti del Nadzor, sedmi del Kazenske določbe in zadnji, osmi del, ima naslov Prehodne in končne določbe. (Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in organih lokalnih skupnosti)

## 5 SINDIKATI

### 5.1 DRUŽBENI POMEN SINDIKATOV: VPLIV SINDIKATOV NA POLITIKO

O vlogi sindikatov se v procesu oblikovanja politik največkrat razpravlja v kontekstu (neo)korporativizma<sup>27</sup>. (Fink-Hafner 1994, 30) Tako je neokorporativistični sistem prepleten z močnimi združenji, ki so tesno povezana in imajo bogate zmogljivosti. Le-ta so sorazmerno neodvisna od članov in sposobna razvijati dolgoročne načrte. Pri neokorporativizmu dodeljuje institucionalizirani sistem medsebojnega učinkovanja med organiziranimi interesi in državo, združenjem posebno vlogo pri izdelavi in pri udejanjanju javnih politik. (Della Porta 2003, 113) Vendar to ne pomeni, da se sindikati pojavljajo kot akterji oblikovanja politik le skozi neokorporativistična razmerja. Pri tem je pomembno tudi dejstvo, da se neokorporativizem in pluralizem<sup>28</sup> redkokdaj pojavljata v čisti obliki in da se ne izključujeta popolnoma. Tako je prišlo do novega koncepta, koncepta policy mreže,<sup>29</sup> ki se osredotoča na razmerje med

---

<sup>27</sup> Temeljni pogoj neokorporativizma je jasna izdiferenciranost civilne družbe in države, ekonomije in politike. Če v tem kontekstu delujejo »korporativne« (visoko centralizirane in koncentrirane) interesne organizacije dela in kapitala, ki so zasidrane v strukturo civilne družbe, obenem pa vpete v strukturo vladnega odločanja, potem govorimo o neokorporativizmu. (Stanojević 1994, 78)

Sodobni neokorporativistični model, imenovan tudi liberalni ali družbeni korporativizem oziroma neokorporativizem, pomeni sistem predstavljanja interesov, v katerem so konstitutivne enote posamične, zavezujoče, med seboj netekmujoče, hierarhične in razvrščene glede na merila funkcionalnosti. Imajo dovoljenje, da so priznane in subvencionirane in včasih pod pokroviteljstvom države in pod njenim nadzorom. Institucionalizirani stiki med skupinami in vlado so pogosti in učinkoviti. Skupine so pogosto odgovorne tudi za udejanjanje političnih programov. (Schmitter v Della Porta 2003, 112)

<sup>28</sup> Pri klasični opredelitvi pluralizma gre za sistem predstavnštva interesov v združenjih, ki so mnogotera, prostovoljna, tekmujoča in nehierarhična ter se ne razvrščajo nujno v skladu s funkcionalnimi merili. Delujejo brez dovoljenja, niso priznana in tudi ne subvencionirana ter jih ne ustvarja država in v določeni meri tudi niso pod njenim nadzorom. (Schmitter v Della Porta 2003, 112) Njihovo delovanje se osredotoči na stike s strankami, na parlamentarno lobiranje, na kampanje za mobilizacijo javnega mnenja in včasih tudi na protestne akcije. (Offerle v Della Porta 2003, 112) Za pluralistični sistem je značilen slabo razvit sistem odnosov, organizacijska struktura je razdrobljena in z malo zmogljivostmi, tako da se mora močno opirati na bazo in ima zato tudi težave, ko je treba razvijati dolgoročne programe. (Della Porta 2003, 113)

<sup>29</sup> Splošna definicija javnopolitičnega omrežja je, da je to skupek vseh vrednot, ki so povezani z nekim točno določenim tipom odnosov, ki se oblikujejo preko povezav med igralci, ki sodelujejo v procesih oblikovanja in izvajanja javnih politik. Prisotna naj bi bila zgolj minimalna hierarhija. Omrežja pa se tudi razlikujejo drug od drugega predvsem zaradi narave razpoložljivih virov in medsebojne navezanosti. (Kustec Lipicer 2002, 68) Koncept javnopolitičnega omrežja omogoča opisovanje, preučevanje, razumevanje odnosov med javnopolitičnimi igralci, ki so vpleteni v javnopolitični problem oziroma v javnopolitične procese. (Kustec Lipicer 2006, 69)

Za razumevanje javnopolitičnih omrežij je najprimernejša definicija omrežja kot skupine igralcev, ki so povezani v relativno stabilnih odnosih nehierarhične in neodvisne narave. Ti igralci si delijo skupne interese z ozirom na določeno javno politiko in si izmenjujejo vire pri zasledovanju interesov, pri tem pa priznavajo, da je sodelovanje najboljši način doseganja skupnih ciljev. Omrežja naj bi bila tudi edina oblika, ki se je zmožna ukvarjati z današnjimi kompleksnimi okoliščinami. (Kenis in Raab 2003, 5)

zasebnim in javnim oziroma med organiziranimi interesi in vlado. Pri opredeljevanju vloge interesnih skupin v procesu oblikovanja politik je najpomembnejše razmerje med zasebnimi interesi in vlado (oblikovalci politik). Množica življenjskih vzorcev in praks v resničnem političnem življenju je opredeljena z različnimi modeli glede na število vpletenih igralcev, osnovni vzorec razmerij med interesnimi skupinami in vlado, stopnjo institucionalizacije teh razmerij, razmerja moči med vpletenimi igralci, pravila obnašanja vpletenih igralcev ipd. (Fink-Hafner 1994: 31)

Vendar pa se sindikati ne pojavljajo samo kot subjekti v neokorporativističnih razmerjih. Naj opredelim le nekatera razmerja med sindikati in politiko:

- Po mnenju pluralistov, so sindikati največji socialno-ekonomski organizirani interesi v liberalno-demokratskih kapitalističnih družbah in tako tudi segment glavnih političnih akterjev. V takšnih družbah naj bi bila politična moč razpršena, politika pa rezultat interakcije med mnogimi interesnimi skupinami ter interakcije med interesnimi skupinami in državo. Pri tem pa je pomembno, da nobena od skupin v večini primerov naj ne bi imela dovolj moči za vsiljevanje svojih želja družbi.
- Elitistični pristop poudarja, da naj bi bila družba razcepljena na vladajočo manjšino in vladano večino. Tu lahko sindikati igrajo vlogo množične organizacije, ki pa je izključena iz sodelovanja v politiki. Sindikalni voditelji si lahko pridobijo vstop v elitni položaj, vendar s tem praviloma jamčijo za zagotavljanje lojalnosti množic vladajoči eliti. Tako se sindikati oblikujejo v instrument družbenega nadzora.
- Korporativisti vidijo vlogo sindikatov v politični izmenjavi med skupinami in vlado, katerih cilj je, da se zagotovi ekonomska in politična stabilnost. Interesne skupine, ki pri tem sodelujejo imajo zagotovljeno priznanje države ter vlogo pri oblikovanju in uresničevanju politik.
- Teoretiki kolektivne akcije pa poskušajo razumeti politično vedenje sindikatov preko analiziranja motivov članov sindikata. (Fink-Hafner 1994, 32-33)

Raziskave v slovenskem parlamentu (Fink-Hafner, 1991; Center za politološke raziskave 1992 in 1994) so pokazale, da sindikati v Sloveniji ne stavijo zgolj na oblikovanje stabilnih, institucionaliziranih neokorporativističnih razmerij z organizacijami delodajalcev in vlado.

Sindikati tako poskušajo maksimizirati svoje interese na vse možne načine, ki so jim na voljo. (Fink-Hafner 1994, 35)

Slovenski politični prostor se sooča z razvojem interesnih skupin in njihovega pritiska na odločujoče subjekte, saj vse več interesnih skupin poskuša vplivati na oblikovanje odločitev političnih institucij, še posebej na državni zbor in vlado, pa tudi na delo uradnikov v javni upravi, na odločanje državnega sveta, svetov raznih skladov, svoje interese pa vse pogosteje poskušajo uveljavljati tudi z vlogami na sodiščih. (Fink Hafner 2007, 8) Problemi utrjevanja demokracije in zaželenih lobističnih praks oziroma izrinjanja nezaželenih lobističnih praks v postsocialističnem kontekstu segajo tudi v javno upravo. Ta problem je po eni strani podoben kot v starejših demokracijah, saj tudi tam poskušajo interesne skupine uveljavljati svoj vpliv na oblikovanje politik med drugim tudi preko stikov z državnimi uradniki. Vendar je po drugi strani ta problem v postsocialističnem kontekstu specifičen, še posebej zaradi težnje političnih strank vplivati na imenovanje državnih uradnikov na čedalje več hierarhičnih ravneh. (Fink Hafner 2007, 10) Tukaj je potrebno omeniti, da v skladu s prvotnim političnim in politološkim pojmom lobija,<sup>30</sup> so lobiji samo tiste interesne skupine, ki imajo vložek v procesu oblikovanja politik, se zanj aktivno potegujejo v komunikaciji z oblikovalci javnih politik, hkrati pa nimajo cilja priti na oblast. Razvrstitev različnih zvrsti interesnih skupin oziroma lobijev glede na njihove osnovne socialne nosilce je naslednja: lobi delodajalcev, delavski lobi oziroma sindikati, poklicna združenja, državljske skupine, ki delujejo v prid pravic določenih družbenih skupin ali živali, organizacije posebnih delov populacije (vojni veterani, organizacije upokojencev ipd.), cerkvene in druge religiozne skupine, izobraževalne, rekreacijske in kulturniške skupine ipd. (Fink Hafner 2007, 16-17) O lobiranju pa govorimo takrat, ko gre za poskuse vplivanja na vlado oziroma zakonodajalce v interesu določene interesne skupine in to v komunikaciji med predstavnikom-lobistom te interesne skupine in omenjenimi zvrstmi odločujočih subjektov. Poglavitna lastnost interesne skupine oziroma lobija je, da sodeluje v procesu oblikovanja javnih politik, oziroma, da od oblasti zahteva določeno dejavnost, torej tisto, kar je v skladu z interesi lobija in s posredovanjem njegovega predstavnika oziroma najetega lobista. (Fink Hafner 2007, 18) Med interesnimi subjekti, ki jih v slovenskem političnem prostoru zaznavamo kot lobije, so tudi korporativne asociacije, ki so se v sodobnih demokracijah uveljavile kot partnerji vladi - zlasti pri oblikovanju ekonomske

---

<sup>30</sup> V Združenih državah Amerike je politološki oziroma politični pojem lobi nastal za opis ljudi ali skupine ljudi, ki ogovarjajo ali prosijo zakonodajalce z namenom vplivati na dejavnost zakonodajnega organa v interesu posebne skupine, industrije ipd. (Fink Hafner 2007: 16)

politike in tistih politik, ki so z ekonomsko tesno povezane. Med korporativne asociacije tako spadajo organizacije delodajalcev in sindikati. (Fink Hafner 2007, 29)

### **5.1.1 ODNOSI MED JAVNIMI USLUŽBENCI IN INTERESNIMI SKUPINAMI**

V večini družb se pojavlja konflikt med zahtevami skupin pritiska in vlogo birokracije v procesu odločanja. Na eni strani obstaja institucija vlade, ki predstavlja pristojni organ države, na drugi strani konflikta so skupine, ki po svoji naravi predstavljajo le specializirane ozke interese v iskanju prednostne obravnave pri vladi. Zanimivo je, da je konflikt med birokracijo in interesnimi skupinami dovolj ublažen v večini družb, tako da ti dve organizaciji, ne le koeksistirajo, pač pa tudi učinkovito sodelujejo. V primeru, da oba akterja potrebujeta drug drugega za uspešno delovanje, se konflikt med interesno skupino in birokracijo zmanjša. Uradniki potrebujejo politično podporo in vpliv skupin pritiska v svojih zunanjepolitičnih odnosih z drugimi političnimi institucijami ali za pridobivanje informacij skupin pritiska za izdelavo in obrambo politike. Podobno pa lahko skupine pritiska potrebujejo dostop do političnega procesa in vpliv nad odločitvami, ki se sprejemajo. Zaradi razdrobljenosti odločanja v sodobnih vladah ta medsebojna odvisnost pojasnjuje pogostejše sodelovanje med javnimi birokracijami in skupinami pritiska. (Peters 2001, 181-187)

V nadaljevanju bom razvrstila interakcije med skupinami pritiska in birokracijo. Prva kategorija interakcije med birokrati in skupinami pritiska je legitimna. To pomeni, da so v političnih sistemih skupine pritiska ne samo sprejete v političnem življenju, temveč so tudi pravno in uradno vključene v proces oblikovanja in upravljanja javnih politik. V takšnih vladah je vključevanje interesnih skupin v javni sektor ne samo legitimno, ampak skoraj potrebno. Ena od oblik legitimnega razmerja med interesnimi skupinami in oblastjo je korporativizem oziroma neokorporativizem. (Peters 2001, 187-189)

Joseph LaPalombara je razvil drugo vrsto interakcij med birokrati in skupinami pritiska, kjer posamezna interesna skupina v očeh birokracije dobi ekskluzivno zastopništvo za določen družbeni sektor in tam obstaja tesna povezava med izbrano interesno skupino in birokracijo. Posledice klientelističnega tipa interakcij med birokrati in skupinami pritiska so dvojne. Prvič, birokratska organizacija je v klientelističnem tipu interakcij med birokrati in skupinami pritiska osredotočena zgolj na eno, posebej izbrano skupino pritiska. Drugič, skupine pritiska

imajo zmanjšanj vpliv v procesu oblikovanja politik. Interesne skupine morajo več pozornosti in svojih virov nameniti pridobivanju ekskluzivnega položaja nasproti birokraciji, s tem pa namenijo manj pozornosti in virov pridobivanju informacij in vplivanju na oblikovanje politik. Klientelistični tip interakcij med birokrati in skupinami pritiska lahko opišemo kot tesno vmešavanje interesnih skupin, uprave in zakonodajalcev, ki lahko vsi nekaj pridobijo s povečanjem, določenih javnih izdatkov. (LaPalombara v Peters 2001, 196-200)

Tretjo koncepcijo interakcij med birokrati in skupinami pritiska je razvil LaPalombara in zanjo so značilni tesni, skorajda bratski odnosi med interesno skupino in oblastjo oziroma vladajočo stranko. Takšni odnosi so značilnost predindustrijskih družb ali ideoloških režimov, vendar se pojavljajo v političnih sistemih, v katerih obstaja samo ena prevladujoča stranka. V teh primerih skušajo interesne skupine dobiti dostop in legitimnost s pomočjo navezave na dominantno politično stranko in jim je učinkovito predstavljanje nekega sektorja znotraj družbe manj pomembno. To pomeni, da je povezava med interesnimi skupinami in birokracijo posredna in takšna interakcija se imenuje parentela. Za odnos parentela med birokrati in skupinami pritiska je značilna prevlada dominantne politične stranke v procesu oblikovanja politik. (LaPalombara v Peters 2001, 200-204)

Četrta koncepcija interakcij med birokrati in skupinami pritiska govori o nelegitimnih interakcijah. Uporablja se za opisovanje različnih političnih razmer, v katerih lahko interakcijo skupine pritiska z birokracijo opredelimo kot zunaj meja normalnih političnih ukrepov, vendar do njih vseeno pride. Tako politični sistem kot celota kot tudi birokracija ne sprejemata legitimnosti interesne skupine koz predstavnika različnih interesov znotraj družbe. Večina nelegitimnih interesnih skupin želi spremeniti razporeditev političnih odločitev predvsem v smeri ponovnega podeljevanja privilegijev. Tako nelegitimne interesne skupine pogosto igrajo politično igro in pri njej vztrajajo, ker to pričakuje njihovo članstvo, po pravilih birokracije, kljub temu da vedo, da so njihove možnosti za uspeh nične. Zelo pogosto pa je navidezno vztrajanje in posledični neuspeh v politični igri zgolj pretveza za poznejše posebne politične aktivnosti, ki so zato vsaj navzven videti bolj sprejemljive in upravičene. (Peters 2001, 204-208)

## **5.2 KAKO SINDIKATI DELUJEJO**

V današnjih razmerah lahko opredelimo bistvo sindikalne svobode oziroma način, kako sindikati delujejo. To pomeni, da je zajamčeno svobodno združevanje delavcev zaradi

uresničevanja ekonomskih in socialnih ciljev, da je sindikat prostovoljna organizacija, v katero ni nihče dolžan vstopiti, vsak pa lahko iz nje prostovoljno vstopi ali izstopi kadar koli in da je sindikalna dejavnost popolnoma neodvisna od kakršnega koli nadzorstva. (Bohinc 2000, 102)

Potrebno je omeniti, da je varstvo sindikalne svobode določeno tudi z mednarodnimi akti, pri čemer je osrednji pravni vir, ki zajema položaj sindikalnih predstavnikov konvencija MOD št. 135 o delavskih predstavništvih, ki pravno posebej ščiti sindikalne predstavnike in udeležene predstavnike in jim zagotavlja razmere za redno in učinkovito delo. (Bohinc 2000)

V Sloveniji je uveljavljen sindikalni pluralizem. Tako so se že pred letom 1991 in po sprejetju slovenske ustave leta 1991 na temelju ustavne pravice do sindikalnega združevanja organizirali številni samostojni sindikati in združenja sindikatov. Na primer v organizacijah lahko pride do organiziranja enot najrazličnejših sindikatov in le-ti lahko v praksi sodelujejo ali si konkurirajo. Lahko bi rekli, da je pojav novih sindikatov po letu 1991 bil spodbujen s strani politike, vendar je kasneje ta politična usmerjenost oslabela in je danes dejansko nerazpoznavna. Slovenski sindikati so organizirani tako, da so prilagojeni potrebam in specifičnosti slovenskega prostora. Tako jedro predstavljajo sindikati, ki so organizirani na državni ravni in združeni v sindikalne centrale. Prav tako pa imamo tudi sindikate dejavnosti in nekatere poklicne sindikate, ki delujejo samostojno in tako ostajajo izven teh sindikalnih central. V okviru teh central so se sindikati v nekaterih primerih povezali tudi na regijski ravni, na to pa je vplivala ravno ta povezanost sindikatov dejavnosti na državni ravni. Sindikati so zastopani v Državnem svetu Republike Slovenije. (Dekleva in drugi 2000)

### **5.3 INDUSTRIJSKA RAZMERJA (industrial relations)**

Bohinc (Bohinc 2000, 58) razume pod pojmom industrijska razmerja kolektivna delovna razmerja. Nadalje Bohinc (Bohinc 2000, 58) meni, da bi morali s pojmom kolektivnih delovnih razmerij v pravnem redu Republike Slovenije razumeti naslednja delavnopravna področja:

- socialno partnerstvo,
- kolektivno pogajanje,
- razreševanje kolektivnih sporov,
- udeležbo zaposlenih pri ustvarjenjem rezultatu in upravljanju.

Po Mežnarju pa lahko pod pojmom kolektivna delovna razmerja razumemo urejanje razmerij, ki se nanašajo na zastopnike interesov delojemalcev in zastopnike interesov delodajalcev ter v posameznih primerih tudi države z izvršilno oblastjo. To so večinoma vprašanja urejanja organiziranosti delavskih predstavnikov, sredstev industrijskega boja, vseh oblik delavske udeležbe in medsebojnega dogovarjanja. (Mežnar v Bohinc 2000, 58)

## 5.4 SOCIALNO PARTNERSTVO

Socialno partnerstvo pomeni stalen proces dogovarjanja, usklajevanja in sprejemanja stališč med različnimi interesnimi skupinami pri premagovanju socialno-ekonomskih problemov. (Potočnik 1995, 809) Tako s pojmom socialno partnerstvo označujemo razmerje med socialnimi partnerji, in sicer: delodajalci, ki zastopajo kapital, sindikati, ki zastopajo delo in vlado, ki zastopa državo. Gre za obliko ekonomske in socialne demokracije, ki pomeni neločljiv del demokratičnih odnosov, posledično pa tudi politične demokracije. (Miklič 1995, 828) Pravni temelj socialnega partnerstva je 2. člen Ustave RS, ki pravi, da je Slovenija pravna in socialna država. (Ustava RS, 2. čl. ) V tej ustavni določbi se zagotavlja socialni mir<sup>31</sup> na različne mogoče načine in eden od njih je zagotovo tudi socialno partnerstvo. (Potočnik 1995, 809)

Socialno partnerstvo je družbeni dogovor med delodajalci, sindikati in vlado. Sindikati in delodajalci predstavljajo dve nasprotni si stranki, vlada pa predstavlja posrednika med sindikati in delodajalci in njunega partnerja. (Mišič 1995, 373)

Socialno partnerstvo se razume kot alternativa razrednemu boju in tekmovanju na trgu. (Lukšič 1994, 11)

Vodovnik opisuje socialno partnerstvo kot razmerje, za katerega je značilno enakopravno dogovarjanje subjektov o problematiki socialno-ekonomskih razmerij v družbi. (Vodovnik v Mišič, 1995, 373)

---

<sup>31</sup> Socialni mir kot najvišja vrednota socialnega partnerstva pomeni rodovitno podlago za dobre kooperacije oziroma za sporazumevanja med delavci in delodajalci ter stabilen politični sistem. Tako socialni mir kot tudi stabilen politični sistem zagotavlja kooperacija med partnerji, kajti poleg delodajalcev in delojemalcev obstaja še tretji partner, to je vlada, katere naloga je, da prek svojih pristojnosti prenaša dogovore v zakonodajni postopek. (Mišič 1995, 370)



Po Bohincu pa socialno partnerstvo pomeni sodoben vzvod usmerjanja gospodarskega in socialnega razvoja družbe na nehierarhičnih temeljih, s povezovanjem in usklajevanjem interesov različnih družbenih skupin, pri čemer država predstavlja le enega od enakopravnih partnerjev. (Bohinc 2000, 58)

Socialno partnerstvo je najbolj demokratičen način usklajevanja interesov delavcev in delodajalcev. Usklajevanje interesov sindikatov z interesi delodajalcev in države je ena temeljnih nalog, je vsebina partnerstva in način njegovega uresničevanja. Zato je nujno na vseh ravneh družbene organiziranosti uveljaviti socialni dialog in socialno partnerstvo kot način urejanja socialno-ekonomskega položaja in pravic delavcev. (Dekleva in drugi 2000, 29)

#### **5.4.1 SOCIALNI PARTNERJI**

Socialni partnerji so predstavniki različnih interesnih skupin in organizacij, npr. dela (delojemalci oziroma delavci), kapitala (delodajalci), države in različnih skupin civilne družbe (različne nevladne organizacije in združenja), ki imajo na zakonu temelječa upravičenja, ki jih predstavljajo v socialnem dialogu. (Bohinc 2000, 59) Tako v procesih socialnega partnerstva lahko sodelujejo tudi druge organizacije in združenja, ki zastopajo določene socialne, stanovske, ekonomske, strokovne in druge interese. To pomeni, da vrata za socialni dialog in za usklajevanje interesov ne smejo biti zaprta nobeni demokratični (nevladni) interesni organizaciji. (Miklič 1995, 830)

Ko govorimo o socialnem partnerstvu, ne smemo mimo ravni dogovarjanja oziroma urejanja socialno-ekonomskih vprašanj. Te ravni so naslednje:

- raven države, kjer se rešujejo vsa najpomembnejša vprašanja (socialni sporazum, splošna kolektivna pogodba za gospodarstvo, dogovor o politiki plač ...),
- raven dejavnosti in panoge (kolektivne pogodbe o plačah ...),
- raven posameznega gospodarskega subjekta (podjetniške kolektivne pogodbe o plačah...). (Potočnik 1995, 812)

Ključna vprašanja se urejajo na ravni države in to socialno partnerstvo na ravni države se kaže v posebnem organu, imenovanem Ekonomsko-socialni svet, ki predstavlja posvetovalno telo

socialnih partnerjev. Njegove odločitve so praviloma konsenzualne, zavezujejo vse partnerje, nimajo pa pravne veljave. (Miklič 1995, 830)

Za vse socialne partnerje mora biti skupen cilj in sicer socialni mir kot uravnoteženje vseh delnih interesov. Posamezni partner bi se moral zavzemati predvsem za naslednje interese:

- delojemalci: polna zaposlenost oziroma aktivna politika zaposlovanja, varnost zaposlitve, zaščita najnižjih in s tem najbolj izpostavljenih slojev prebivalstva, nizke cene osnovnih živil, varne delovne razmere, visoke plače;
- delodajalci: nizke obdavčitve za podjetja, izenačene spodbudne delovne razmere za vsa podjetja, nizki stroški dela, večja fleksibilnost delovne sile;
- država: pospeševanje ekonomske rasti in konkurenčnosti, pravična razdelitev bremen med vse sloje prebivalstva, znižanje inflacije, ohranjanje proračuna v sprejemljivih okvirih. (Potočnik 1995, 811-812)

#### **5.4.1.1 DELODAJALCI**

Združenje delodajalcev so organizacije, ki predstavljajo in promovirajo kolektivne interese delodajalcev v določenem okolju ter v določenih institucionalnih in organizacijskih okoliščinah. (Poole v Stanojević 1996, 50) Na podlagi tega lahko rečemo, da sta osrednji funkciji združenja delodajalcev definiranje cene dela, ki je skupni imenovalec delodajalskih interesov, ter predstavljanje tako definiranega interesa na različnih ravneh kolektivnih pogajanj, vključno z oblikovanjem vladnih gospodarskih (predvsem dohodkovnih) politik. Ob zagotavljanju takega kolektivnega vključevanja delodajalcev v regulacijo trga delovne sile opravljajo združenja delodajalcev tudi druge naloge, ki pa so temeljnim funkcijam komplementarne in podporne. S pomočjo svojih združenj delodajalci vplivajo tudi na regulacijo drugih pogojev dela, v združenjih pa lahko imajo tudi relativno samostojne nosilce in posredovalce svetovalne dejavnosti ter akterje razreševanja pritožb in medpodjetniških sporov. (Stanojević 1996, 50) Če jih primerjamo z združenji delojemalcev, imajo interesna združenja delodajalcev pogosto dokaj neformalne oblike. (Jackson v Stanojević 1996, 50) Najbolj transparentni in najbolj formalizirani segmenti njihovih struktur in funkcij so običajno povezani in vpeti v procese kolektivnih pogajanj. (Stanojević 1996, 50)

Za združenje delodajalcev je značilno, da svojemu članstvu, poleg predstavniške funkcije v telesih socialnega partnerstva, nudijo tudi strokovno podporo. Najpomembnejša funkcija pa je

sklepanje tripartitnih socialnih sporazumov in bipartitnih kolektivnih pogodb. Najpogostejša oblika delodajalske interesne organizacije so t.i. zbornice, ki so korporativne pravne osebe, v katere se brez profitnega namena združujejo gospodarski subjekti ali posamezniki, ki opravljajo določen poklic. (Bohinc v Snoj 2006, 26)

*Razmejitev med združenji delodajalcev in gospodarskimi zbornicami je predvsem v tem, da so združenja delodajalcev organizacije in zastopniki lastnikov kapitala in s tem pogajalci o vprašanih trga delovne sile, gospodarske zbornice pa predstavljajo bolj interese gospodarstva nasploh, z vidika stroke in managerstva ter narodnogospodarske sinteze interesov. Prav zato so v ospredju predvsem partnerska vloga gospodarskih zbornic do države in različne skupno strokovno pospeševalne naloge, kot tudi izvajanje javnih pooblastil. (Bohinc v Snoj 2006, 26)*

Slovenska vlada nastopa tudi kot delodajalec v javnem sektorju do javnih ustanov in javnih podjetij v lasti države. Država lahko sodeluje bodisi posredovalno, tako, da spodbuja sklenitev dvostranskega socialnega pakta ali pa je tudi sama podpisnik socialnega pakta in prevzame konkretne ukrepe glede priprave določenih zakonov ali ukrepov ekonomske politike. (Bohinc v Krajner 2004, 57-58)

#### **5.4.1.2 DELOJEMALCI**

Sindikati so interesno organizirana skupina predstavnikov delojemalcev, katere cilji so usmerjeni v zaščito svojih članov in splošnih delojemalskih interesov. Predhodni pogoj za delovanje tripartitnega modela je obstoj močnih in neodvisnih predstavnikov delojemalcev (sindikatoev). Enako pomembno je, da so sindikati zakonsko priznani, demokratično organizirani in da sodelujejo v procesu snovanja politik. (Kyloh v Korenika 2003, 13)

*Socialni mir, kot ena od pomembnejših vrednot socialnega partnerstva, je lahko ogrožen z najbolj učinkovitim orožjem, ki ga imajo sindikati, stavko<sup>32</sup>. Stavka je tradicionalna oblika delavskega boja, ki pomeni prekinitev dela in posledično*

---

<sup>32</sup> Po Petersenu je stavka začasna prekinitev dela skupine zaposlenih zaradi izražanja pritožbe ali uveljavljanja določene zahteve. (Peterson v Stanojević 1996, 199) Stavka je organizirani konflikt, ni pa vsak organiziran konflikt stavka. Definirajoča značilnost stavke je prekinitev dela, kar pomeni, da vse oblike organiziranih konfliktov ob katerih delavci nadaljujejo z delom, vsaj v terminih klasične definicije, niso stavke. (Stanojević 1996, 120)

*nastanek gospodarske škode. Razlogi za uporabo tovrstne oblike protesta so največkrat povezani z vprašanjem nizkih dohodkov ali celo njihovega neizplačevanja. Družbeni konflikti se zato skušajo regulirati z integracijo sindikatov (in delodajalcev) v procese odločanja o vladnih ekonomsko-socialnih politikah. To pomeni implikacijo »velike menjave« med vlado in sindikati, ko se v zameno za pridobljeni politični vpliv sindikalno vodstvo izogiba uporabi najradikalnejših sredstev. (Stanojević v Korenika 2003, 14)*

Glavni razlogi, zaradi katerih se delavci združujejo v sindikate, so:

- varnost dela oziroma zaposlitve (delavci želijo biti gotovi, da bo njihovo delovno mesto trajno);
- dobri delovni pogoji (interes delavcev je, da opravljajo zdravo in varno delo);
- možnost napredovanja (npr. na bolj plačano in bolj odgovorno delovno mesto z zanimivejšim delom);
- pomembnost dela, ki ga opravljajo (delavci želijo ugledno, koristno in pomembno delo, iz dela črpajo zadovoljstvo in samospoštovanje);
- potreba po priznanju (za dobro opravljeno delo delavci pričakujejo priznanje);
- potreba po spoštovanju (pomembno je, koliko delavce nadrejeni obravnavajo kot pomembne člane organizacije);
- potreba po pripadnosti (sindikat povezuje ljudi s podobnimi interesi);
- plačilo za delo (delavci želijo dobiti pošteno plačilo za pošteno delo). (Kavčič 1991)

Sindikate ločimo med seboj tudi po tem, ali delujejo v javnem ali v privatnem sektorju, kar je za moje diplomsko delo bistvenega pomena. Tako bom sindikate, ki delujejo pri nas natančneje opredelila v enem izmed naslednjih poglavij.

#### **5.4.1.3 DRŽAVA (VLADA)**

Tretji partner v socialnem partnerstvu je država oziroma vlada. Vloga vlade je pomembna, ker po svojih pristojnostih prenaša dogovore med socialnimi partnerji v zakonodajni postopek in v z ustavo in zakoni uokvirjen politični sistem. Tako vlada povezuje parlamentarni sistem s sistemom socialnega partnerstva. (Lukšič 1994, 11)

Država je vključena v socialni dialog kot partner v tripartitnem socialnem dialogu, manj pa kot pobudnik in spodbujevalec kolektivnih pogajanj (bipartitni socialni dialog). Ob upoštevanju posebnosti tranzicije in narave začetnega razvoja prostih tržnih razmerij med zaposlenimi in delodajalci, država na področju individualnih delovnih razmerij dovolj prizadevno in natančno zakonsko ureja delovna razmerja, hkrati pa socialnim partnerjem prepušča urejanje obsežnih področij s kolektivnimi sporazumi. Gre torej za prizadevanje, da bi uravnotežili načelo zadostnega pravnega zavarovanja zaposlenih ter načelo fleksibilizacije delovnih razmerij. Država je od uveljavitve Ustave Republike Slovenije 1991 na področju kolektivnega delovnega prava s predpisi zagotovila pomembne standarde. Gre za postopno uvajanje načela prostovoljnosti v sistem kolektivnega sporazumevanja in načela delavske participacije pri odločanju v organizacijah. Zakonska ureditev določa načelo, po katerem se lahko celotni sistem socialnega dialoga širi in dograjuje na temelju sporazumevanja med socialnimi partnerji. (Dekleva in ostali 2000, 16)

Vlada Republike Slovenije nastopa predvsem pri pogajanjih za sklenitev socialnega sporazuma in dogovora o politiki plač ter drugih prejemkov v gospodarstvu. (Potočnik 1995, 810)

Ureditev socialnega partnerstva v javnem in zasebnem sektorju se precej razlikuje. Bistvena je različna vloga Vlade, zlasti v dejavnostih javnega sektorja. Vlada enkrat deluje kot delodajalec in neposredno odloča o plačni politiki s sklepanjem kolektivnih pogodb, predlaganjem zakonov in sprejemom drugih aktov, ki urejajo plače, drugič pa deluje kot tretji enakopraven partner v socialnem dialogu. Tako vlada pri ekonomsko-socialnih vprašanjih v javnem sektorju nastopa v dvojni vlogi in sicer tudi kot delodajalec. (Krajner 2004)

#### **5.4.2        *SOCIALNI DIALOG***

Bistvo socialnega partnerstva so socialni dialog, usklajevanje interesov posameznih partnerjev in definiranje skupnih interesov na vseh področjih, ki so pomembna za posamezne socialne partnerje, še posebej na ekonomsko-socialnem področju in razvoju. (Miklič 1995, 829)

Socialni dialog je organizirana izmenjava stališč med socialnimi partnerji, ki privedejo tudi do zanje obveznih dogovorov o odprtih vprašanjih gospodarskega in socialnega razvoja države. Torej, socialni dialog je razgovor med predstavniki različnih socialnih skupin. Od teh skupin

je ena tudi država, seveda na enakopravni ravni, ki lahko privede do obvezujočih družbenih pogodb, kjer pa se država ne pojavlja v vlogi pooblaščenega urejevalca, temveč kot enakopravni partner neoblastvenim družbenim skupinam. (Bohinc 2000, 59)

Socialni dialog je naravni element sistema družbenih razmerij v demokratičnih družbah s tržnim gospodarstvom. Razvil se je zaradi usklajevanja interesov zaposlenih in delodajalcev v okviru kolektivnih delovnih razmerij. Socialni dialog je sredstvo za vzpostavitev socialne solidarnosti v družbi, vendar ne edino (potrebni so tudi drugačni socialni dogovori, ki so vezani na različne institucije civilne družbe in ustrezno oddaljeni od politike). (Zoll v Vodovnik 1998, 1182) Kvaliteta socialnega dialoga je odvisna od številnih dejavnikov, pri čemer ni zanemarljiva vloga države pri spodbujanju tega dialoga in pri zagotavljanju možnosti, da socialni dialog lahko poteka v čim ugodnejših pogojih. V razmerju do procesov socialnega dialoga ima država različne funkcije, ki so oblastne ali partnerske narave. (Vodovnik 1998, 1182) Kessler pa ugotavlja, da je ena tipičnih funkcij države na ekonomsko-socialnem področju uvrščena med njeno oblastno in partnersko funkcijo. To se kaže v tem, da obstaja možnost, da država intervenira v kolektivnih sporih med delodajalci in zaposlenimi na podlagi sporazumov obeh strani v zunajsodnih postopkih preprečevanja ali razreševanja sporov. (Kessler v Vodovnik 1998, 1182)

V domeno socialnega partnerstva sodijo zlasti delovanje ekonomsko-socialnega sveta, dogovori o plačni politiki in socialni sporazumi, ki predstavljajo najcelovitejši dokument socialnega partnerstva. (Stanojević 2001, 83)

V letih po sprejetju Ustave RS se je v Sloveniji uveljavil tripartitni (tristranski) in dvopartitni (dvostranski) socialni dialog. (Dekleva in ostali 2000, 13)

Kot sem že omenila, tudi v Sloveniji poteka socialni dialog na več ravneh in tako tudi v več oblikah: na nacionalni ravni v bipartitni in tripartitni obliki, na ravni dejavnosti in na podjetniški ravni. Najvišja raven socialnega dialoga je formalno uveljavljena v Državnem svetu RS. (Krajner 2004, 40)

Kolektivno dogovarjanje v panogah in v podjetjih pomeni dvodelno sklepanje socialnega sporazuma na ravni delodajalec-delojemalec. (Potočnik 1995, 818) Ko govorimo o dialogu med delodajalci in delojemalci, katerega cilj je sklenitev kolektivnih pogodb, govorimo o bipartizmu. (Krajner 2004, 15) Dvostranski dialog na ravni države teče že od leta 1990, ko so

delojemalci in delodajalci sklenili prvo kolektivno pogodbo. Pri sklepanju teh pogodb so socialni partnerji avtonomni. (Socialna politika in EU v Krajner 2004, 40)

V praksi si socialno partnerstvo predstavljamo predvsem preko obeh njegovih pojavnih oblik, in sicer v obliki ekonomsko-socialnega sveta oziroma socialnega sporazuma in v obliki kolektivnih pogajanj oziroma kolektivne pogodbe. (Krajner 2004, 40)

#### **5.4.2.1 TRIPARTITNI DIALOG IN EKONOMSKO-SOCIALNI SVET**

##### ***5.4.2.1.1 TRIPARTIZEM***

Ideja tripartizma je v Sloveniji svoj glavni polet doživela v začetku devetdesetih let, verjetno zato, ker se je Slovenija takrat seznanila z uspešnimi tripartitnimi institucijami, ki so uveljavljene v različnih evropskih državah. Delovanje teh institucij zahteva od države velike napore in je po svoji naravi izpostavljeno javnemu nadzoru in kritiki. Kljub velikim koristim tripartitnega socialnega dialoga, pa sta njegov nadaljnji razvoj in celo ohranjanje že uveljavljenih procesov v nevarnosti, saj se politična sfera teh koristi očitno premalo zaveda. Teme in metode tripartitnega socialnega dialoga se v praksi precej ločijo, zato v Sloveniji ni mogoče zagovarjati teze, da je uveljavljeni tripartitni socialni dialog kakor koli ogrozil procese dvopartitnih sporazumevanj. Tako je glede na doseženi položaj utemeljeno domnevati, da bi lahko tripartitni socialni dialog v Sloveniji v prihodnje koristno spodbujal kolektivna pogajanja na ravni dejavnosti in kolektivno sporazumevanje v organizacijah ter v tem okviru zlasti uravnoteženo delovanje sindikalnih in voljenih delavskih predstavništev. (Dekleva in drugi 2000, 13)

Po institucionalni plati se je socialno partnerstvo pri nas začelo graditi že leta 1990. Tedaj je bil v okviru ministrstva za delo ustanovljen svet za zaposlovanje, v katerem so bili zastopani predstavniki ministrstva za delo, zbornice in sindikati. Vlada se za njegove sklepe ni menila. To pa pomeni, da je bil to prvi zametek tridelnega sodelovanja v novi slovenski državi. Že tedaj pa je bila dana formalna pobuda, da se ustanovi ekonomsko-socialni svet, katerega naloga bi bila, da bi kot širši tridelni organ razpravljal o vseh pomembnih zadevah s področja gospodarske in socialne politike. Vlada sicer je oblikovala delovno skupino, ki bi pripravila gradivo, vendar je odločanje o tem zamrznila zaradi drugih prednostnih nalog in sicer osamosvajanja. Težave, ki so takrat preprečevale sklenitev trdnejšega sporazuma in institucionalizacijo socialnega partnerstva, so bile na strukturni ravni, kar pomeni: šibka

vlada, številni nemočni sindikati in nepriznavanje gospodarske zbornice. Celotni sistem se je začel stabilizirati po volitvah, leta 1992. Tako se je proces socialnega partnerstva lahko začel, hkrati z utrjevanjem in čiščenjem vlog vseh treh glavnih partnerjev. V začetku leta 1994 so vlada, sindikati in delodajalci oblikovali novo delovno skupino, vse skupaj se je istega leta zelo pospešilo z ustanovitvijo Združenja delodajalcev Slovenije. Delovna skupina je med drugim pripravila predlog za ustanovitev tridelnega organa, najvišje institucije socialnega partnerstva. (Potočnik 1995, 815-816)

Potočnik tripartizem definira kot »vse oblike stikov med državo, delodajalci in delojemalci pri pripravi in izvedbi gospodarsko-socialne politike, da bi dosegli socialni mir«. (Potočnik v Krajner 2004, 65)

#### **5.4.2.1.2 EKONOMSKO-SOCIALNI SVET**

Ekonomsko-socialni svet je bil ustanovljen leta 1994. Način nastanka te tripartitne institucije je bil nenavaden, saj je njeno oblikovanje bilo rezultat politične menjave, ki je bila osredotočena na konsenzualno sprejetje plačne politike za leto 1994. (Lukšič v Stanojević 2001, 83) V začetku leta 1994 je vlada povabila socialne partnerje, da podpišejo sporazum o dohodkovni politiki. V zamenjavo za sodelovanje je vlada sprejela vzpostavitev parlamentarnega tripartitnega telesa na makro ravni, ki so ga predlagali sindikati. Tripartitno telo naj bi zagotovilo dolgoročno vključitev socialnih partnerjev v procese oblikovanja dohodkovne in drugih socialnih in gospodarskih politik. V obliki latentnega sporazuma o dohodkovni politiki je bila v posebni točki tega sporazuma predvidena ustanovitev Ekonomsko-socialnega sveta. (Stanojević 2001, 83) Državni zbor RS je sprejel stališče, po katerem morajo o vseh zakonih in politiki, ki zadevajo interese socialnih partnerjev, razpravljati v tripartitnem telesu, preden pridejo v parlamentarni postopek. ESS naj bi zagotovil dolgoročno vključitev socialnih partnerjev v procese oblikovanja dohodkovne in drugih socialnih in gospodarskih politik. (Stanojević 2001)

Ustanovitev tripartitnega organa je bila tudi rezultat spoznanja (temeljilo je na izkušnjah pri sklepanju kolektivnih pogodb), da bi bilo treba sodelovanje med partnerji institucionalizirati, ne pa prepustiti občutljivosti sindikatov, da vedno znova izsilijo dogovore, ko je položaj že nevzdržen in ko že načinja stabilnost ekonomske politike ter ogroža socialni mir. (Lukšič 1994, 19)



Ekonomsko-socialni svet je institucija socialnega partnerstva na narodno gospodarski ravni. V njem se medsebojno pogajajo, obveščajo, usklajujejo interese in dosegajo dogovore ter se posvetujejo ali razrešujejo sporna vprašanja socialni partnerji, ki predstavljajo delo, kapital, državo in po možnosti tudi preostalo civilno družbo. Do sprejema zakona, ki bi določal pravne temelje delovanja ESS-ja pri nas še ni prišlo, pač pa je EES sprejel pravila o svojem delovanju, ki so avtonomni pravni vir in temelj te institucije socialnega partnerstva v RS. ESS je tripartitno svetovalno telo, katerega delovanje se nanaša na ekonomsko in socialno politiko v najširšem smislu. Zato morajo predstavniki vlade in predstavniki organizacij, ki so člani tega organa, zastopati najširše interese. (Bohinc 2000, 61)

Tripartitna sestava ESS-ja odraža enakopravno zastopanost treh partnerjev in sicer predstavnikov delojemalcev, delodajalcev in vlade. Vsak od partnerjev imenuje svoje predstavnike v ESS. Vsak partner ima največ 8 članov. (Pravila delovanja ekonomsko-socialnega sveta, 4. čl.) Deluje kot posvetovalni forum o vprašanjih ekonomske in socialne politike in sodeluje pri oblikovanju, vpeljevanju in spremljanju socialnega sporazuma. Pripravlja predloge, pobude, priporočila in poročila za Vlado, Državni zbor in Državni svet RS. Soglasni sklepi so obvezujoči za vse partnerje. Sodelovanje sindikatov v ESS opredeljuje Zakon o reprezentativnosti sindikatov, ki za sodelovanje v ESS pooblašča sindikalne centrale, organizirane na ravni države. (Dekleva in drugi 2000, 13) Pravila določajo, da seje ESS niso odprte za javnost. To načelo je v nasprotju z načelom javnosti, na katerem slonijo vse sodobne demokracije. Je pa v skladu z učinkovitostjo, saj odkriti pogovori med socialnimi partnerji niso mogoči pred očmi predstavnikov javnosti. Slednji mimogrede zakuhajo afero iz stališč, ki so bila izrečena, vendar pri sklepanju dogovora niso dobila večine in so za delovanje organa povsem nepomembna in obrobna. Javno je praviloma lahko le delo tistih organov (kar praviloma velja za načelo javnosti v demokracijah), pri katerih do dejanskih odločitev in vsebinskih razprav prihaja v predhodnih neformalnih srečanjih. (Lukšič 1994, 21)

Na temelju dogovora med partnerji ESS obravnava:

1. osnutke zakonov s celotnega področja ekonomskih in socialnih razmerij med zaposlenimi in delodajalci,
  2. projekcije plačne politike,
  3. gospodarska in socialna vprašanja, zlasti na področju izvajanja plačne politike, zagotavljanja standardov socialne varnosti in standardov pravne varnosti zaposlenih.
- (Dekleva in drugi 2000, 13)

Temeljna področja delovanja ESS po njegovih pravilih so predvsem:

1. socialni sporazum,
2. socialne pravice in pravice iz obveznega zavarovanja, kot so pokojnine, invalidnine in socialne pomoči, nadomestila in drugo,
3. problematika zaposlovanja in delovnih razmerij,
4. sistem kolektivnega dogovarjanja,
5. cene in davki,
6. ekonomski sistem in ekonomska politika,
7. pravna varnost,
8. sodelovanje z Mednarodno organizacijo dela in Svetom Evrope ter sorodnimi institucijami v Evropski uniji in v državah članicah Evropske unije
9. soupravljanje delavcev,
10. sindikalne pravice in svoboščine. (Pravila delovanja Ekonomsko-socialnega sveta, 2. člen)

ESS v okviru svojega delovanja:

1. sodeluje pri pripravi zakonodaje ter daje mnenja in priporočila v zvezi z njo,
2. daje pobude za sprejem novih ali spremembo veljavnih zakonov,
3. oblikuje stališča in mnenja o delovnem gradivu, osnutke in predloge uredb, odredb in zakonov,
4. oblikuje stališča in mnenja o proračunskem memorandumu in državnemu proračunu. Svoje predloge, priporočila in mnenja ESS posreduje Državnemu zboru, Državnemu svetu, strokovni in širši javnosti. Odločitve ESS zavezujejo organe in delovna telesa vseh treh socialnih partnerjev. (Pravila delovanja Ekonomsko-socialnega sveta, 3. čl.)

#### **5.4.2.1.3 SOCIALNI SPORAZUM**

Socialni sporazum predstavlja tristranski avtonomni vir. V njem vlada, združenje delodajalcev in sindikati za posamezno leto določijo skupne strateške cilje pri usmerjanju razvoja ekonomskih in socialnih razmerij. (Dekleva in drugi 2000)

Po mnenju Vodovnika je socialni sporazum akt, ki ima izreden moralni pomen za družbeno politiko. Njegov namen je izraziti širok družbeni konsenz glede usmeritev in izvajanj ekonomsko-socialnih politik. Med drugim je socialni sporazum tudi odraz skladnosti

interesov in zrelosti vseh udeležencev, ki so ga sklenili. Pogoj za njegovo uspešnost je, da ga upoštevajo vse strani in ne kršijo njegovih sklepov. (Vodovnik v Krajner 2004, 74)

Socialni sporazumi so dve do petletni tripartitni dogovori med vlado, delodajalci in sindikati, ki praviloma vsebujejo javno določeno predstavitev cilja in večinoma tudi podroben katalog ukrepov za odpravo problemov. (Karlhofer 1999, 315)

Slovenski socialni sporazum za obdobje 2007-2009 so podpisali naslednji predstavniki socialnih partnerjev in Vlade RS:

1. Vlada Republike Slovenije, Ministrica za delo, družino in socialne zadeve (Marjeta Cotman);
2. Delodajalci: Združenje delodajalcev Slovenije (Borut Meh), Gospodarska zbornica Slovenije (Zdenko Pavček), Obrtna zbornica Slovenije (Miroslav Klun), Združenje delodajalcev obrtnih dejavnosti Slovenije (Milan Škapin), Trgovinska zbornica Slovenije (Bojan Papič);
3. Delojemalci: Zveza svobodnih sindikatov Slovenije (mag. Dušan Semolič), Konfederacija sindikatov Pergam Slovenije (Dušan Rebolj), Konfederacija sindikatov 90 Slovenije (Boris Mazalin), Neodvisnost KNSS- Konfederacija novih sindikatov Slovenije (Drago Lombar), Slovenska zveza sindikatov Alternativa (Silvo Berdajs), Zveza delavskih sindikatov Slovenije - Solidarnost (Albert Pavlič), Konfederacija sindikatov javnega sektorja Slovenije (Branimir Štrukelj), Neodvisni sindikati Slovenije (Rastko Plohl) (Socialni sporazum za obdobje 2007-2009).

V drugem delu Socialnega sporazuma za obdobje 2007-2009: Dejavnosti za doseg postavljenih ciljev na posameznih področjih, v osmi točki z naslovom Plače so omenjene tudi plače v javnem sektorju:

*Vlada in socialni partnerji se strinjamo, da je treba s politiko plač v javnem sektorju, upoštevaje makroekonomsko stabilnost in ravnovesje ter javnofinančne okvire, po kolektivni pogodbi za javni sektor in kolektivnih pogodbah dejavnosti zagotavljati realno rast plač z upoštevanjem inflacije in produktivnosti ter vzpostaviti ustrežnejše notranje razmerje med plačami v javnem sektorju. Strinjamo se tudi, da bomo s plačno politiko zagotavljali ustrezno ravnovesje ravni in rasti plač v javnem sektorju v primerjavi z zasebnim sektorjem, tako da stopnja rasti realnih plač v javnem sektorju ne bo večja od tiste v zasebnem, razen zaradi odprave nesorazmerij v skladu s kolektivno pogodbo o plačah v javnem sektorju in v kolektivnih pogodbah dejavnosti.*

(Socialni sporazum za obdobje 2007-2009, 8. tč.)

Med naloge vlade se štejejo tudi:

1. *postopno zmanjševati davčne obremenitve v bruto plači in davčne obremenitve v stroških dela;*
2. *pri vodenju plačne politike prizadevati si za dolgoročno skladnost v rasti plač javnega in zasebnega sektorja, ob upoštevanju razlik v sestavi zaposlenosti in dosežene ravni bruto plač med sektorjema;*
3. *v javnem sektorju, v katerem nastopa kot delodajalka in socialna partnerka, prizadevati si za uspešno uveljavitev enotnega plačnega sistema, ki je določen z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju;*
4. *v javnem sektorju izpeljati takšne spremembe, ki bodo ob uveljavitvi poenostavitve postopkov poslovanja, odpravi administrativnih ovir in z uporabo sodobnih oblik vodenja zagotovile racionalnejše zaposlovanje v javnem sektorju, s čimer bo omogočeno zaostajanje rasti sredstev za plače za rastjo bruto domačega proizvoda;*
5. *uvajati spodbudnejše oblike nagrajevanja zaposlenih v javnem sektorju (delovna uspešnost, povečan obseg dela, tržna dejavnost) in večjo odvisnost od doseženih ciljev oziroma rezultatov dela ter predlagati potrebne spremembe zakonske ureditve;*
6. *pripraviti Zakon o udeležbi zaposlenih pri dobičku gospodarskih družb;*
7. *partnerje redno seznanjati z analizami in napovedmi za gospodarska gibanja v Sloveniji in z makroekonomskimi razmerji, potrebnimi za odločanje o usmeritvah v plačni politiki;*
8. *zagotoviti spremljanje plač po kolektivnih in individualnih pogodbah ter dostopnost podatkov podpisnikom sporazuma. (Socialni sporazum za obdobje 2007-2009, 8. tč.)*

»Naloge delodajalcev:

1. *spodbujati sprejete usmeritve v odvisnosti rasti plač od doseženih rezultatov dela;*
2. *spoštovati načelo: enako plačilo ženskam in moškim za enako delo.« (Socialni sporazum za obdobje 2007-2009, 8. tč.)*

*Naloge sindikatov:*

1. *pri opredeljevanju politike in rasti plač v kolektivnih pogodbah dejavnosti, Kolektivni pogodbi o načinu uveljavljanja plač in v kolektivnih pogodbah podjetij zasebnega sektorja dosledno uveljavljati izvajanje politike plač;*

2. *pri opredeljevanju politike in rasti plač v kolektivni pogodbi za javni sektor dosledno uveljavljati izvajanje politike plač;*
3. *v okviru razprav o Zakonu o minimalni plači v Ekonomsko-socialnem svetu predlagati preučitev ustreznosti definicije minimalne plače. (Socialni sporazum za obdobje 2007-2009, 8. tč.)*

## **5.4.2.2 KOLEKTIVNO POGAJANJE IN KOLEKTIVNE POGODBE**

### **5.4.2.2.1 KOLEKTIVNO POGAJANJE**

Kolektivno pogajanje je proces, v katerem so sindikati (ali kakšna druga oblika kolektivnega predstavljanja delojemalcev) in delodajalec (ali združenje delodajalcev) osredotočeni na dosego sporazuma o plačah, delovnem času in drugih pogojih zaposlovanja in dela. Ko se kolektivna pogajanja zaključijo in če se zaključijo uspešno, se le-ta materializirajo v kolektivni pogodbi, ki ima praviloma formalizirano pisno obliko, lahko pa je tudi bolj neformalne narave. Po sklenitvi kolektivne pogodbe prevzamejo njeni podpisniki tudi določene odgovornosti v zvezi z njeno implementacijo. To zvišuje stopnjo regulativnega učinka kolektivne pogodbe, drugače pa ugodno vpliva na industrijske odnose, ker omejuje stopnjo negotovosti v interakcijah delodajalcev in delojemalcev. (Stanojević 1996, 85)

Kolektivna pogajanja potekajo na naslednjih ravneh: pogajanja na mikro ravni, območna, panožna ter splošna (makro) pogajanja. Praviloma so akterji teh pogajanj sindikati in delodajalci ali združenje delodajalcev, v vseh primerih pa so osrednje vprašanje plače. (Stanojević 1996, 90-91)

Kolektivno pogajanje ima močan in odločujoč vpliv na konkretne plače posameznih delavcev. Tako je pokritost delavcev s kolektivnimi pogodbami visoka, tako da ureditev plač v kolektivnih pogodbah neposredno zadeva veliko število delavcev. (Kresal B. 2001, 133) V Sloveniji je sistem kolektivnih pogajanj inkluziven, kar pomeni, da je praktično celotna delovno aktivna populacija pokrita z določili kolektivnih pogodb in to vsaj z najnižjimi standardi, ki so definirani v splošnih pogodbah. (Stanojević 2001, 85)

Za kolektivna pogajanja v javnem sektorju je značilno, da je za pogajanja na strani delodajalca pooblaščen Vlada Republike Slovenije, ki pa je pri tem objektivno omejena z

zakonsko ureditvijo proračuna. V sistemski ureditvi proračuna niso predvidene možnosti različnih izidov kolektivnih pogajanj s sindikati, ki so organizirani v javnem sektorju. Zato se pojavljajo težave pri izpolnjevanju obveznosti, ki jih sprejme vlada, kljub temu, da za njihovo izpolnitev niso zagotovljena potrebna proračunska sredstva. Zato se je v posamičnih primerih že zgodilo, da vlada ni izpolnjevala obveznosti, ki jih je sprejela v kolektivnih pogodbah in so morali zaposleni uveljavljati svoje pravice pred sodiščem. (Dekleva in ostali 2000, 11)

#### **5.4.2.2.2 KOLEKTIVNE POGODBE**

Kolektivne pogodbe se sklepajo na različnih ravneh, zato poznamo:

1. podjetniške pogodbe, ki jih sklepajo delavci in delodajalci na ravni podjetja ali zavoda;
2. branžne oziroma panožne pogodbe, ki veljajo za zaposlene v določenih dejavnostih;
3. poklicne in strokovne pogodbe, ki na splošno v praksi niso zelo razširjene;
4. splošne kolektivne pogodbe, sklenjene na državni oziroma na nacionalni ravni in
5. kolektivne pogodbe, sklenjene za ožja območja, kot so regija, dežela, občina ali druga politično teritorialno organizirana enota. (Belopavlovič 2004, 42)

Kolektivna pogodba je avtonomen, splošen, pisni sporazum med delavsko strokovno organizacijo – sindikatom in delodajalcem – med delodajalci ali njihovim združenjem o splošnih delovnih razmerah, pravicah in dolžnostih iz delovnega razmerja ter medsebojnih pravicah in dolžnostih samih pogodbenih strank. (Kresal K. 1992, 324)

Kolektivna pogodba je sporazum, s katerim se predstavniki delavcev in predstavniki delodajalcev dogovorijo o najnižji dopustni ravni medsebojnih pravic, obveznosti in odgovornosti iz delovnega razmerja. (Novak in drugi v Mišič 1995, 373)

Udeleženci in stranke kolektivne pogodbe so na strani delavcev vedno sindikati ali sindikalne organizacije, na strani delodajalcev pa nastopajo številna delodajalska združenja, zbornice in druge njim podobne organizacije. Kdo bo subjekt, ki bo sklenil pogodbo pa je odvisno od tega, ali se sklepa kolektivna pogodba za področje gospodarstva ali za področje negospodarstva. (Mišič 1995, 374) Tako so za področje zunaj gospodarstva subjekti, ki sklepajo pogodbe pristojni organi družbenopolitične skupnosti ali organizacije in asociacije zunaj gospodarskih organizacij ali društev. (Novak in drugi v Mišič 1995, 374)

»Vsaka pogodba je dogovor dveh ali več strank, ki med seboj usklajujejo svoje interese in ki zato, da uveljavijo svoje interese, pristajajo tudi na izpolnjevanje interesov druge pogodbene

strani. Kolektivna pogodba je vedno rezultat pogajanj in sklenjena je, ko pogodbeni stranki medsebojno uskladita svojo pogodbeno voljo.« (Novak in drugi v Mišič 1995)

Kolektivne pogodbe so oblika socialnega partnerstva kot ustvarjalnega sodelovanja predstavnikov države, kapitala in predstavnikov delavcev, ki ima za cilj usklajevati interese ter poenotiti stališča, ki se nanašajo na tista vprašanja gospodarske, razvojne in socialne politike, ki so v obojestranskem interesu. (Bohinc 2000, 64)

Kolektivne pogodbe imajo običajno dva dela: obligacijskega in normativnega. Obligacijski del opredeljuje pravna razmerja med strankama. Normativni del pa ureja pravice in obveznosti, ki izhajajo iz delovnega razmerja za posamezno pogodbeno stranko. (Belopavlovič 2004, 43)

#### **5.4.2.2.3 KOLEKTIVNA POGODBA ZA JAVNI SEKTOR**

Kolektivna pogodba za javni sektor v 1. členu opredeli veljavnost kolektivne pogodbe. Tako ta pogodba velja za območje Republike Slovenije. Za proračunske uporabnike, ki so: državni organi in samoupravne lokalne skupnosti; javne agencije, javni skladi, javni zavodi in javni gospodarski zavodi ter druge osebe javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti. Za javna podjetja in gospodarske družbe, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost, ta kolektivna pogodba ne velja. Kolektivna pogodba se sklepa za nedoločen čas in velja za javne uslužbence. (Kolektivna pogodba za javni sektor, 1. čl.)

V 2. členu je zapisano, da si morata pogodbeni stranki z vsemi sredstvi, ki so jima na voljo prizadevati za pravilno izvajanje kolektivne pogodbe in spoštovanje njenih določb. (Kolektivna pogodba za javni sektor, 3. čl.)

Pogodbeni stranki sta dolžni opustiti vsako dejanje, ki bi nasprotovalo izvajanju kolektivne pogodbe. (Kolektivna pogodba za javni sektor, 3. čl.)

Vsaka pogodbeni stranka lahko kadarkoli predlaga spremembe in dopolnitve veljavne kolektivne pogodbe. Tako lahko le-to na strani javnih uslužbencev predlagajo najmanj štirje reprezentativni sindikati različnih dejavnosti javnega sektorja. Spremembe in dopolnitve kolektivne pogodbe so sklenjene, ko jih podpišejo Vlada Republike Slovenije in večina reprezentativnih sindikatov javnega sektorja, ki predstavljajo najmanj štiri različne dejavnosti javnega sektorja. (Kolektivna pogodba za javni sektor, 4. čl.)

Pogajanja za novo kolektivno pogodbo, oziroma za spremembe in dopolnitve obstoječe kolektivne pogodbe, se začnejo, ko ena stranka predloži drugi stranki predlog nove kolektivne pogodbe oziroma predlog sprememb in dopolnitev obstoječe kolektivne pogodbe. (Kolektivna pogodba za javni sektor, 7. čl.)

Nesoglasja oziroma spore med strankama kolektivne pogodbe, ki jih ni bilo mogoče rešiti z medsebojnimi pogajanja, stranki odpravljata oziroma rešujeta s posredovanjem oziroma arbitražo z določili te kolektivne pogodbe. (Kolektivna pogodba za javni sektor, 8. čl.)

Kolektivna pogodba preneha veljati s sporazumom obeh strank ali z odpovedjo in sicer, če ga na sindikalni strani podpiše večina reprezentativnih sindikatov javnega sektorja, ki predstavljajo najmanj štiri različne dejavnosti javnega sektorja. Sporazum o prenehanju kolektivne pogodbe se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije. (Kolektivna pogodba za javni sektor, 12. čl.)

Kolektivno pogodbo lahko vsaka stranka odpove s priporočenim pismom z najmanj šestmesečnim odpovednim rokom. Kolektivno pogodbo lahko na strani javnih uslužbencev odpovejo le vsi podpisniki skupaj. Po odpovedi kolektivne pogodbe lahko vsaka stranka predlaga sklenitev nove kolektivne pogodbe. Odpoved kolektivne pogodbe se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije. (Kolektivna pogodba za javni sektor, 13. čl.)

Ta kolektivna pogodba za javni sektor poleg splošnih določb in obligacijskega dela vsebuje tudi tarifni del, ki opredeli osnovno plačo, orientacijska delovna mesta, višino in način uskladitve osnovnih plač in višini sredstev za odpravo plačnih nesorazmerij za obdobje 2008-2009, višino regresa za letni dopust v javnem sektorju za leti 2008 in 2009, nadalje redno delovno uspešnost, dodatke in dežurstvo, na koncu pa še vsebuje prehodne in končne določbe. (Kolektivna pogodba za javni sektor)

## **5.5 POMEN PLAČ**

Pri razmerju med sistemom plač in socialnim dialogom država nastopa v regulatorni funkciji, ki jo označujejo veljavni akti mednarodnega prava in ustava in to pomembno vpliva na razmerje med sistemom plač in socialnim dialogom. V javnem sektorju je ureditev sistema plač zakonsko podrobno urejeno. Za podrobnejšo regulatorno aktivnost države v zvezi s plačami v javnem sektorju je več razlogov. Med njimi je najpomembnejši ta, da je treba porabo javnih sredstev, ki so med drugimi namenjena za plače zaposlenih v javnem sektorju,



urejati in nadzirati na podlagi zakonskih predpisov. Državna zakonska regulativa je nujna tudi z vidika temeljnih ciljev delovnopravnih predpisov, prek katerih država z ustreznim infrastrukturnim in pravnim instrumentiranjem varuje normativno in pogodbeno določen položaj zaposlenih (zagotavljanje enakopravnosti zaposlenih v javnem sektorju). Po mednarodnopravnih usmeritvah naj bi državna zakonska regulativa spodbujala sodelovanje in sporazumevanje med zaposlenimi in delavci, tako v javnem kot tudi v zasebnem sektorju. Pri tem država neposredno zagotavlja pogoje za socialni dialog in vpliva na ta proces, v katerem se navadno znajde tudi v drugi vlogi, to je v vlogi socialnega partnerja v različnih oblikah in na različnih ravneh tega procesa. (Keller in Henneberger v Vodovnik 1998, 1184) Temeljni vzrok socialnega dialoga glede sistema plač je kulturna in institucionalna uveljavljena potreba zaposlenih, da se v tržnem gospodarstvu prek svojih predstavnikov organizirano vključujejo v odločanje o svojem lastnem položaju. Vzrok na strani delodajalcev pa je, da dosežejo z delavskimi predstavništvi soglasje o delovnih razmerah. Ključnega pomena je, da se v sodobnih državah državni organi aktivno vključujejo v socialni dialog tudi kot socialni partnerji in ne kot nosilci državne oblasti. Tako država izrabi možnost, da neposredno in neoblastno sodeluje pri usklajevanju interesov ter pri preprečevanju in odpravljanju sporov na ekonomsko-socialnem področju. (Vodovnik 1998, 1187)

## **5.6            NORMATIVNI OKVIR SINDIKATOV**

### **5.6.1            *USTAVA REPUBLIKE SLOVENIJE***

Ustava Republike Slovenije v 2. členu določa, da je Slovenija pravna in socialna država. V 42. členu splošno opredeljuje pravico do zbiranja in združevanja, 76. člen opredeljuje sindikalno svobodo, 77. člen opredeljuje pravico do stavke, 120. člen pa opredeljuje organizacijo in delo uprave. (Ustava Republike Slovenije)

### **5.6.2            *ZAKON O STAVKI***

Stavka je organizirana prekinitvev dela delavcev za uresničevanje ekonomskih in socialnih pravic in interesov iz dela. Pravica do stavke se uveljavlja pod pogoji, določenimi s tem zakonom. Delavec se prosto odloči o svoji udeležbi v stavki. (Zakon o stavki, 1. čl.)

Stavka se lahko organizira v podjetju, drugi pravni osebi (v nadaljevanju besedila: organizacija), delu organizacije, pri delodajalcu, v panogi, dejavnosti ali kot splošna stavka.

Sklep o začetku stavke delavcev v organizaciji, delu ali pri delodajalcu sprejme organ sindikalne organizacije te organizacije, dela organizacije ali pri delodajalcu, sklep o začetku stavke delavcev panoge ali dejavnosti sprejme organ sindikata zadevne panoge ali dejavnosti, sklep o začetku splošne stavke delavcev pa sprejme najvišji organ sindikatov v republiki oziroma federaciji. Sklep o začetku stavke lahko sprejme tudi večina delavcev v organizaciji, delu organizacije ali pri delodajalcu. S sklepom o začetku stavke se določijo zahteve delavcev, čas, ko se začne stavka, kraj zbiranja udeležencev stavke in oblikuje se tudi organ, ki zastopa interese delavcev in v njihovem imenu vodi stavko. (Zakon o stavki, 2. čl.)

Na poziv strani v sporu se lahko v pogajanja za sporazumno reševanje nastalega spora vključijo predstavniki sindikata, če sindikat ni organizator stavke, gospodarske zbornice oziroma strokovnega združenja, če jima stavka ni bila napovedana, ter predstavniki družbenopolitične skupnosti. (Zakon o stavki, 4. čl.)

Stavka neha s sporazumom subjektov, ki so sprejeli sklep o stavki, in organov, ki jim je bil ta sklep poslan ali s sklepom sindikata oziroma delavcev, ki so sprejeli sklep o začetku stavke. (Zakon o stavki, 6. čl.)

Pravica do stavke delavcev v organizacijah in pri delodajalcih, ki opravljajo dejavnost ali dela posebnega družbenega pomena, določena z zakonom ali na zakonu temelječim odloku skupščine družbenopolitične skupnosti, in v organizacijah posebnega pomena za ljudsko obrambo, določenih z odlokom pristojnega organa v skladu z zakonom, se lahko uveljavi samo pod pogojem, da se zagotovi:

1. minimum delovnega procesa, ki zagotavlja varnost ljudi in premoženja ali je nenadomestljiv pogoj za življenje in delo občanov ali delo drugih organizacij;
2. izpolnjevanje mednarodnih obveznosti.

Z zakonom ali na zakonu temelječim odlokom skupščine družbenopolitične skupnosti, ki določa dejavnosti in dela posebnega družbenega pomena, se predpiše način zagotavljanja pogojev iz prvega odstavka tega člena.

S splošnim aktom oziroma kolektivno pogodbo se v skladu z zakonom določijo dela in naloge iz prvega odstavka tega člena in način njihovega opravljanja med stavko. (Zakon o stavki, 7. čl.)

V dejavnostih iz prvega odstavka 7. člena tega zakona se stavka napove organu upravljanja in poslovodnemu organu oziroma delodajalcu, sindikatu, če sindikat ni organizator stavke, in pristojnemu organu družbenopolitične skupnosti, najpozneje 10 dni pred začetkom stavke. Izvede se tako, da se pošljeta sklep o začetku stavke in izjava o načinu zagotovitve minimuma delovnega procesa v skladu s prvim odstavkom 7. člena tega zakona. (Zakon o stavki, 8. čl.)

Delavci v organu oziroma v organizaciji družbenopolitične skupnosti in v drugem državnem organu uveljavljajo pravico do stavke pod pogojem, da z njo ni bistveno ogroženo uresničevanje funkcije teh organov in organizacij.

S splošnim aktom oziroma kolektivno pogodbo se v skladu z zakonom določijo dela in naloge, ki se morajo kot bistveni za uresničevanje funkcij navedenih organov in organizacij opravljati tudi med stavko.

V organu in organizaciji iz prvega odstavka tega člena se stavka napove funkcionarju, ki vodi ta organ oziroma organizacijo tako, da se mu pošljeta sklep o začetku stavke in izjava o načinu opravljanja omenjenih del in nalog najpozneje sedem dni pred začetkom stavke.

Pri sporazumnem reševanju nastalega spora sodelujejo stavkovni odbor, sindikat, če ne opravlja funkcije tega organa, funkcionar, ki vodi organ oziroma organizacijo iz prvega odstavka tega člena, in predstavnik izvršilnega organa skupščine družbenopolitične skupnosti. (Zakon o stavki, 11. čl.)

### **5.6.3            *ZAKON O REPREZENTATIVNOSTI SINDIKATOV***

Zakon o reprezentativnosti sindikatov v svojem drugem delu z naslovom Pridobitev lastnosti reprezentativnosti sindikatov v 6. členu določa, da so reprezentativni sindikati tisti, ki:

1. so demokratični in uresničujejo svobodo včlanjevanja v sindikate, njihovega delovanja in uresničevanja članskih pravic in obveznosti,
2. neprekinjeno delujejo najmanj zadnjih šest mesecev,
3. so neodvisni od državnih organov in delodajalcev,
4. se financirajo pretežno iz članarine in drugih lastnih virov,
5. imajo določeno število članov v skladu z določili tega zakona.

Število članov dokazuje sindikat na podlagi podpisanih pristopnih izjav svojih članov. (Zakon o reprezentativnosti sindikatov, 6. čl.)

Reprezentativni sindikati sklepajo kolektivne pogodbe s splošno veljavnostjo in sodelujejo v organih, ki odločajo o vprašanih ekonomske in socialne varnosti delavcev ter predlagajo kandidate delavcev, ki sodelujejo pri upravljanju, v skladu s posebnimi predpisi. (Zakon o reprezentativnosti sindikatov, 7. čl.)

Ob pogojih iz 6. člena tega zakona se kot reprezentativne določijo zveze ali konfederacije sindikatov za območje države, v katere se povezujejo sindikati iz različnih panog, dejavnosti ali poklicev in v katere je včlanjenih najmanj 10% delavcev iz posamezne panoge dejavnosti ali poklica. (Zakon o reprezentativnosti sindikatov, 8. čl.)

V panogi, dejavnosti, poklicu, občini oziroma širši lokalni skupnosti ali v organizaciji so reprezentativni sindikati, ki so združeni v zvezo ali konfederacijo sindikatov, ki je reprezentativna za območje države.

Ne glede na določbe 8. člena tega zakona je v panogi, dejavnosti, poklicu, občini oziroma širši lokalni skupnosti reprezentativen tudi tisti sindikat, ki ni včlanjen v zvezo ali konfederacijo iz prejšnjega odstavka, če izpolnjuje pogoje iz 6. člena tega zakona in če je vanj včlanjenih najmanj 15% delavcev posamezne panoge, dejavnosti, poklica, občine oziroma širše lokalne skupnosti. Pod tem pogojem je reprezentativen tudi sindikat v organizaciji. (Zakon o reprezentativnosti sindikatov, 9. čl.)

Reprezentativni sindikati iz 8. člena in drugega odstavka prejšnjega člena se določijo z odločbo, ki jo na podlagi dokazil o izpolnjevanju pogojev, določenih s tem zakonom, izda minister.

Za sindikate, reprezentativne na podlagi prvega odstavka prejšnjega člena se šteje, da imajo odločbo o reprezentativnosti, če je bila odločba izdana zvezi oziroma konfederaciji, v katero so združeni.

Odločitev o reprezentativnosti sindikata iz tretjega odstavka prejšnjega člena sprejme delodajalec.

Za spore v zvezi z odločitvijo iz prejšnjega odstavka je zagotovljeno sodno varstvo v postopku pred sodišči, pristojnimi za spore iz delovnih razmerij. (Zakon o reprezentativnosti sindikatov, 10. čl.)

## **5.7 REPREZENTATIVNI SINDIKATI V SLOVENIJI**

V tem poglavju bom skušala opredeliti sindikate, ki delujejo pri nas. Torej, kateri sindikati po Zakonu o reprezentativnosti sindikatov delujejo na slovenskem prostoru, razmejiti njihovo

delovanje na javni in zasebni sektor, na koncu pa se omejiti zgolj na Sindikat državnih organov, ki me zaradi narave problema diplomskega dela še posebej zanima.

Po Zakonu o reprezentativnosti sindikatov imamo v Sloveniji naslednje reprezentativne zveze oziroma konfederacije sindikatov in samostojne sindikate, ki so reprezentativni v panogi, dejavnosti, poklicu, občini oziroma širši lokalni skupnosti:

1. Zveza svobodnih sindikatov Slovenije,
2. Konfederacija sindikatov Slovenije PERGAM,
3. Konfederacija sindikatov 90 Slovenije,
4. Neodvisnost, Konfederacija novih sindikatov Slovenije,
5. Slovenska zveza sindikatov ALTERNATIVA,
6. Zveza delavskih sindikatov Slovenije-SOLIDARNOST,
7. Konfederacija sindikatov javnega sektorja Slovenije,
8. Sindikat delavcev železniške dejavnosti Slovenije,
9. Sindikat zdravnikov in zobozdravnikov Slovenije,
10. Sindikat železniškega prometa Slovenije,
11. Sindikat bančništva Slovenije,
12. Policijski sindikat Slovenije,
13. Sindikat zdravstva in socialnega varstva Slovenije,
14. Sindikat vzgoje, izobraževanja in znanosti Slovenije,
15. Sindikat cestnega prometa Slovenije,
16. Sindikat novinarjev Slovenije,
17. Sindikat igralniških delavcev Slovenije,
18. Sindikat delavcev tehničnih pregledov Slovenije,
19. Sindikat delavcev v zdravstveni negi Slovenije,
20. Sindikat carinikov Slovenije,
21. Sindikat pridobivanja energetske surovine Slovenije,
22. Sindikat Nove ljubljanske banke,
23. Neodvisni sindikat ljubljanske univerze,
24. Sindikat farmacevtov Slovenije,
25. Sindikat voznikov avtobusnega prometa Slovenije,
26. Sindikat Vladne agencije Slovenije,
27. Sindikat železniškega transporta Slovenije,
28. Sindikat slovenskih diplomatov,

29. Sindikat kulturnih in umetniških ustvarjalcev RTV Slovenije,
30. Sindikat zavarovalnih zastopnikov Slovenije,
31. Sindikat delavcev radiodifuzije Slovenije,
32. Sindikat ministrstva za obrambo,
33. Sindikat delavcev farmacevtske industrije,
34. Sindikat 113-policistov, kriminalistov in uslužbencev Slovenije,
35. Sindikat delavcev Statističnega urada Republike Slovenije,
36. Sindikat delavcev v pravosodju. (Internet 2)

Sindikalne zveze za potrebe kolektivnega pogajanja med seboj sodelujejo tako, da oblikujejo skupne pogajalske skupine. (Dekleva in ostali 2000, 15)

Reprezentativni sindikati javnega sektorja:

1. FIDES – Sindikat zdravnikov in zobozdravnikov Slovenije,
2. GLOSA – Sindikat kulture Slovenije,
3. Konfederacija sindikatov 90 Slovenije,
4. Neodvisni sindikat delavcev ljubljanske univerze,
5. SVIZ – Sindikat vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture Slovenije,
6. Sindikat zdravstva in socialnega varstva Slovenije,
7. Pergam – Sindikati v zdravstvu Slovenije,
8. Policijski sindikat Slovenije,
9. Sindikat carinikov Slovenije,
10. Sindikat poklicnega gasilstva Slovenije,
11. Sindikat VIR,
12. Sindikat zdravstva in socialnega skrbstva Slovenije,
13. Sindikat delavcev v zdravstveni negi Slovenije,
14. Sindikat državnih in družbenih organov Slovenije,
15. SIFARM – Sindikat farmacevtov Slovenije,
16. Sindikat novinarjev Slovenije,
17. Sindikat kulturno umetniških ustvarjalcev RTV Slovenije,
18. Sindikat socialnega zavarovanja Slovenije (Pergam),
19. Sindikat novinarjev Slovenije – Neodvisnost,
20. SVAS – Sindikat Vladne agencije Slovenije,
21. Sindikat Ministrstva za obrambo,

22. Sindikat slovenskih diplomatov (MZZ),
23. SILMES – Sindikat laboratorijske medicine Slovenije (Pergam),
24. Sindikat delavcev radiodifuzije Slovenije. (Internet 3)

Kot lahko iz naštetega razberemo, prihaja do poklicnega fragmentiranja bolj v javnem, kot pa v gospodarskem sektorju. Zanimivo je, da prihaja znotraj posameznih panog do še dodatne fragmentacije (na področju zdravstva). Vprašanje, ki se postavlja na tej točki je, ali takšna razdrobljenost sindikatov znotraj posameznih sektorjev slabi pogajalsko pozicijo nasproti delodajalcu, torej vladi. (Kokol, 2005)

### **5.7.1 ZVEZA SVOBODNIH SINDIKATOV SLOVENIJE**

Glede na to, da je Sindikat Državnih organov Slovenije član Zveze svobodnih sindikatov Slovenije, je umestno, da jih na kratko predstavim.

Zveza svobodnih sindikatov Slovenije (ZSSS) je prostovoljna in demokratična organizacija, neodvisna od političnih strank, parlamenta, vlade in verskih skupnosti. Združuje 22 sindikatov dejavnosti iz različnih sektorjev celotne Slovenije. ZSSS ima več kot 300.000 članov iz zasebnega in javnega sektorja. Zaradi reprezentativnosti lahko vplivajo na vsebino kolektivnih pogodb in sodelujejo v ESS-ju, kjer skupaj z delodajalci in vlado usklajujejo predloge zakonov in drugih dokumentov. Svoje cilje pa dosegajo s pogajanjem, stankami, dogovori in množičnimi manifestacijami. Svojim članom zagotavljajo brezplačno pravno in drugo strokovno pomoč. Organi ZSSS so: kongres, konferenca, predsedstvo in nadzorni odbor. Od leta 1999 je ZSSS član Evropske konfederacije sindikatov, v kateri je 60 milijonov članov iz 75 nacionalnih konfederacij in 35 evropskih držav. Med člani ZSSS javnega sektorja, kot že rečeno, je tudi Sindikat državnih organov. (Internet 4)

### **5.7.2 KONFEDERACIJA SINDIKATOV JAVNEGA SEKTORJA**

V javnem sektorju je prišlo do ustanovitve Konfederacije sindikatov javnega sektorja Slovenije (KSJS) in sicer, s sprejemom Akta o ustanovitvi, 1.2.2006. Sindikati, ki so združeni v KSJS so naslednji: Sindikat vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture Slovenije, Sindikat zdravstva in socialnega varstva Slovenije, Sindikat delavcev v zdravstveni negi Slovenije, Policijski sindikat Slovenije, Neodvisni sindikat delavcev ljubljanske univerze in Sindikat

delavcev v pravosodju Slovenije (od januarja 2007). Ustanovitelji so konfederacijo ustanovili z namenom, da se bodo skupno zavzemali za boljši socialni in materialni položaj javnih uslužbencev, za spoštovanje človekovih pravic, varovanje poklicnih in sindikalnih pravic članstva in skupno nastopanje v organizacijah in predstavniških organih na državni ravni. Delovanje konfederacije (Statut in Resolucija o programskih smernicah) temelji na načelih solidarnosti, medsebojnega sodelovanja, izhajajoč iz temeljnih dokumentov Evropske unije, Mednarodne organizacije dela, Evropske socialne listine in Ustave Republike Slovenije. (Internet 5)



## 6

## SINDIKAT DRŽAVNIH ORGANOV

Sindikrat državnih in družbenih organov Slovenije (SDDO) je reprezentativen sindikat za dejavnosti na nivoju države in eden od štirih reprezentativnih sindikatov za dejavnost v javnem sektorju od približno petindvajsetih sindikatov. Sindikat je vključen v centralo ZSSS. Organiziranost SDDO-ja je posebna v tem, da so v skladu s statutom organizirane in vključene tudi pridružene organizacije sindikata in je zato SDDO oziroma ROS že kot določena oblika sindikalne centrale za državno, sodno, javno upravo. (Sindikrat državnih in družbenih organov Slovenije)

Sindikrat državnih organov Slovenije (SDO) je samostojna, demokratična in nestransarska interesna organizacija, v katero se zaposleni prostovoljno včlanjujejo z namenom, da na organiziran način izražajo in uresničujejo svoje socialno-ekonomske interese ter uveljavljajo in varujejo svoj gnotni, ekonomski, pravni in socialni položaj. Sindikat deluje po načelih solidarnosti in vzajemnosti, v skladu s programom in statutom. Razmerja in odnosi v sindikatu temeljijo na samostojnosti, enakopravnosti pri usklajevanju posameznih, posebnih interesov in odgovornosti članov in organov pri poenotenju in oblikovanju, sprejemanju in uveljavljanju skupnih interesov in odločitev. (Sindikrat državnih organov Slovenije 2006a)

SDDO se za uresničevanje skupnih interesov in ciljev lahko odloča o povezovanju in sodelovanju ali združevanju z drugimi sindikati v državi ali mednarodnimi sindikalnimi organizacijami. (Sindikrat državnih organov Slovenije 2006a)

Sindikrat predstavljata in zastopata predsednik in sekretar Republiškega odbora sindikata. (Sindikrat državnih organov Slovenije 2006a)

Članstvo v SDDO-ju je prostovoljno. Vanj se lahko včlanijo zaposleni iz naslednjih dejavnosti:

1. državnih organov,
2. pravosodnih organov,
3. uprav lokalnih skupnosti,
4. javnih agencij, javnih skladov, javnih zavodov, javnih gospodarskih zavodov,
5. društev, združenj,
6. drugih sorodnih javnih dejavnosti.

V SDDO se lahko včlanjujejo tudi člani in sindikati iz drugih dejavnosti, če sprejmejo program in statut sindikata DO. Sklep o tem sprejema republiški odbor sindikata, ki določa pogoje in sklene dogovor. (Sindikat državnih organov Slovenije 2006a)

Član SDDO-ja ima pravico:

1. izražati svoje interese in sodelovati v organizacijah sindikata, oblikah povezovanja sindikata pri usklajevanju za uresničevanje svojih in skupnih interesov,
2. sodelovati s predlogi, pobudami pri oblikovanju stališč, predlogov in zahtev sindikata na vseh ravneh organiziranosti,
3. sodelovati v aktivnostih sindikata na vseh ravneh organiziranosti,
4. voliti člane v organe in je lahko izvoljen,
5. uveljavljati varstvo pravic iz delovnega razmerja,
6. sodelovati v stavki oziroma drugih oblikah sindikalnega delovanja.

Navedene pravice dobi član sindikata z dnem včlanitve. (Sindikat državnih organov Slovenije 2006a)

Ugodnosti člana so:

1. pravna pomoč v obliki nasvetov, pojasnil, ugovorov in zastopanje pred predstojnikom, delovnim in socialnim sodiščem, ustavnim sodiščem,
2. članstvo in pomoč v sindikalni hranilnici, blagajni vzajemne samopomoči,
3. solidarnostna pomoč ob nesreči pri delu, naravni nesreči, daljši bolezni in socialni ogroženosti,
4. pomoč iz stavkovnega sklada ob stavki,
5. zastopanje v vzajemnih skladih zavarovanja za dodatno prostovoljno pokojninsko zavarovanje,
6. možnosti sodelovanja v sindikalni rekreativni, družabni in kulturni dejavnosti.

Član lahko uveljavlja ugodnosti po treh mesecih članstva in po plačani članarini. (Sindikat državnih organov Slovenije 2006a)

Dolžnosti člana so:

1. da ravnava v skladu s programom, statutom sindikata,
  2. plačuje članarino,
  3. se opredeljuje in aktivno sodeluje v oblikah in akcijah sindikalnega delovanja.
- (Sindikat državnih organov Slovenije 2006a)

Oblike organiziranja sindikata so:

1. organizacija sindikata v državnih, pravosodnih organih, zavoda, agencije oziroma v drugih oblikah organiziranosti na področjih dejavnosti iz 4. člena statuta,
2. konferenca sindikata na področni ravni državnih, pravosodnih organov, zavodov, agencij,
3. območni odbor,
4. republiški odbor sindikata. Republiški odbor sindikata lahko sprejme sklep o spremembah oblik sindikalne organiziranosti glede na spremembe v državnih organih, sodiščih, občinah, zavodih in agencijah, katere ustanovitelj je država. Pri tem upošteva število članov in organizacij sindikata in izvajanje pogodbe o pogojih dela sindikata. (Sindikat državnih organov Slovenije 2006a)

Organizacija sindikata je oblika organiziranja članov in delovanja SDO v državnem, pravosodnem organu, upravi občin, zavodih, agencijah. V organizaciji sindikata se člani lahko organizirajo v sindikalne skupine. Organizacija sindikata se organizira praviloma pri enem predstojniku. Organi organizacije sindikata so: zbor članov sindikata, izvršni odbor organizacije sindikata in nadzorni odbor. (Sindikat državnih organov Slovenije 2006a)

V SDDO-ju se po sklepu Republiškega odbora organizirajo glede na delovno funkcionalno organiziranost, število članov, organizacijo sindikata določene oblike delovanja in povezovanja organizacije sindikatov, kot so: konference sindikata, območni odbori, posveti organizacije sindikata in drugo. Pri tem se upošteva pogodba o pogojih dela sindikata. (Sindikat državnih organov Slovenije 2006a)

Konferenca sindikata je v SDDO-ju organizirana kot oblika delovanja in povezovanja organizacije sindikata. Republiški odbor sindikata (ROS) v skladu z delovno funkcionalnim načelom, številom članov, organizacij sindikata, pogodbe o pogojih dela sindikata lahko sprejme sklep o povezovanju organizacija sindikata v konferenco sindikata, ki je oblika delovanja republiškega odbora sindikata. (Sindikat državnih organov Slovenije 2006a)

ROS lahko v sodelovanju z organizacijami sindikata s sklepom ustanovi območni odbor sindikata za širše območje, glede na število članov in organizacij sindikata. Območni odbor sindikata sestavljajo predsedniki organizacije sindikata, ki niso vključeni v konferenco sindikata. Območni odbor lahko izvoli predsednika območnega odbora SDO-ja. (Sindikat državnih organov Slovenije 2006a)

Organi sindikata so: skupščina, ROS in nadzorni odbor sindikata. Skupščina predstavlja najvišji organ SDDO-ja in se sklicuje vsako peto leto. Skupščino sestavljajo sindikalni zaupniki organizacije sindikata, izvoljeni v konferencah sindikata in drugih oblikah povezovanja, člani ROS-a in člani nadzornega odbora. Skupščino skliče ROS. (Sindikat državnih organov Slovenije 2006a)

ROS je najvišji organ med skupščinama. Sestavljajo ga predsednik in sekretar ROS-a ter predsedniki konferenc sindikata.

ROS ima naslednje naloge in pristojnosti:

1. vodi in usmerja sindikat med dvema skupščinama,
2. uresničuje programsko usmeritev in sprejema program dela sindikata,
3. oblikuje skupne predloge za pogajanje, vodi in organizira pogajanja ter sklepa kolektivne pogodbe,
4. sklepa pogodbe o pogojih dela sindikata v državni upravi in spremlja njihovo izvajanje,
5. zastopa in predstavlja sindikat v razmerju do vlade RS, pristojnega ministra, predstojnika v državnem pravosodnem organu; daje pobude, predloge, stališča odboru državnega zbora RS k zakonom, ki posegajo v delovna razmerja predstavnikov sindikata v Državnem svetu, v Ekonomsko-socialnem svetu, predstavnikom sindikatov v svetu Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije, v svetu zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, v skupščini Zavoda za zaposlovanje in se opredeljuje do predpisov, sklepov, ki posegajo v pravice iz delovnega razmerja,
6. sklepa dogovore o sodelovanju z drugimi sindikati v javnem sektorju na državni ravni in pridruževanju sindikatov ter sodeluje s sindikati državnih organov mednarodnih sindikalnih organizacij,
7. sprejema sklep o sestavi in oblikah povezovanja organizacij sindikata glede na reorganizacijo v državnih organih, pravosodju, zavodih, agencijah, javnih ustanovah,
8. organizira stopnjevanje oblike pritiska (javni protest, zborovanje, podpisovanje) in sprejema stankovna pravila, vodi in organizira stavko,
9. daje pobude, predloge Ustavnemu sodišču RS in vlaga individualne in kolektivne tožbe na delovno in socialno sodišče,
10. obvešča članstvo, organizacije in organizira usposabljanje sindikalnih zaupnikov,

11. sprejme sklep za izvedbo postopka evidentiranja, kandidiranja v organizaciji sindikata, konferenci sindikata in sklep o sestavi in izvolitvi delegatov za skupščino, določa kandidate za funkcije v organih sindikata in za druge funkcije v skladu s posebnimi zakoni in pogodbami,
12. sprejme finančni načrt, zaključni račun in pravilnik o financiranju, finančnem-materialnem poslovanju, sprejme pravilnik o pravni pomoči, pravilnik o solidarnostni pomoči,
13. po potrebi imenuje delovne skupine ROS-a,
14. razlaga statut in lahko spreminja določbe, ki niso konstitutivne narave,
15. odloča o aktu o organizaciji dela ROS-a in imenovanju strokovnih sodelavcev za določena področja dela,
16. sprejme poslovnik o delu ROS-a. (Sindikat državnih organov Slovenije 2006a)

Republiški odbor sindikata šteje enajst članov. Po vsebini dela je ROS odziven do posameznih predlogov predpisov in kot socialni partner v odnosu do pristojnega ministrstva (Ministrstva za javno upravo). ROS je podpisnik posameznih pogodb o pogojih dela sindikata, vendar pa nima posebne pogodbe z vlado RS, v kateri bi bilo določeno in opredeljeno socialno partnerstvo po pristojnemu ministru, kar bi bilo delovno in funkcionalno smotno. Potekale so določene aktivnosti za oblikovanje posebnega ekonomsko-socialnega odbora v državni upravi, vendar do ustanovitve še ni prišlo. (Sindikat državnih in družbenih organov Slovenije)

Sindikat financira svojo organizacijo in dejavnost po načelu samofinanciranja s članarino in drugimi prihodki. Tako zbrana sredstva so last SDO-ja glede na delitveni delež organizacij sindikata in republiškega odbora in so nevračljiva. Sredstva sindikalne članarine so namenjena izvajanju programa in nalog, izvajanju in uresničevanju pravic članov sindikata. Članarina znaša 0,6% bruto plače člana sindikata. (Sindikat državnih organov Slovenije 2006a)

SDDO si bo prizadeval za varovanje in izboljšanje socialnoekonomskih pravic članov sindikata dejavnosti in le-to bo zagotavljal s prizadevanji in aktivnostmi v zakonodajnih postopkih v strokovni fazi priprave gradiv in sodelovanja na usklajevanju z resornim ministrom in matičnih odborih DZ RS s svojimi stališči. Zato je potrebno ustanoviti stalno delovno telo (Ekonomsko-socialni svet za javno upravo), ki ga ustanovi Vlada RS in SDO, ali pa tudi neposredno s posameznim ministrstvom, predstojnikom in s sklepanjem novih

kolektivnih pogodb (dejavnosti) in pogodb o pogojih dela sindikata. (Sindikat državnih organov Slovenije 2006b)

Ker je RS tudi socialna država, bo ROS sistemske, izvedbene predpise in rešitve vprašanj iz delovnega razmerja pravic zaposlenih ocenjeval in oblikoval taka stališča in predloge, ki bodo utrjevali in razvijali elemente socialne funkcije v predpisih, kar pomeni: uveljavljanje, uravnoteženih, enakovrednih rešitev pri ohranjanju zaposlitve, delovnih mest, rasti plač, pokojninskem in zdravstvenem zavarovanju. Tukaj ne gre samo za ohranjanje, temveč tudi za zviševanje določenih pravic zaposlenih, članov sindikata glede na ostali del javnega sektorja in glede na obseg in vrste pravic zaposlenih v primerljivih razvitejših državah EU. (Sindikat državnih organov Slovenije 2006b)

## **6.1 VLOGA SDDO-JA PRI SISTEMU PLAČ V JAVNEM SEKTORJU**

V proučevanem obdobju, torej v obdobju med leti 2002-2006 je bilo več usklajevanj, pogajanj glede določanja višine izhodiščne plače, regresa za letni dopust, nadomestil, povračil iz dela ter določanja potrebnih virov za potrebno maso plač za odpravljanje nesorazmerij plač.

### **6.1.1 DOGOVOR ZA LETO 2006 IN 2007**

Vladna stran je v septembru leta 2005 predlagala, da bi oblikovali poseben Dogovor o plačni politiki za leto 2006 in 2007 na podlagi podatkov iz Proračunskega priročnika. Tako sta obe strani oblikovali posebno pogajalsko skupino, ki je izvedla devet krogov pogajanj glede indeksacije plač, premije za PDPZ in regresa. Ta pogajanja so potekala konec leta 2005 in v začetku leta 2006. Zaradi razkoraka v predlogih stopenj glede višine indeksacij plač, premij in regresa se pogajanja niso zaključila. Tako so najprej ROS in nato še drugi sindikati javnega sektorja opredelili drugačna stališča in predloge glede rasti plač, regresa, premije, vendar pa ni bilo odziva pristojnega ministra. Temu je sledilo, da je ROS tudi preko javnosti opozoril na pretrgano socialno partnerstvo in nesprejemljivost takšnega pristopa ministrov. Odziv vladne strani je bil, da sta se minister za finance in minister za javno upravo udeležila ene od pogajalskih sej.

ROS DDO je ocenil, da je potrebno formulo za indeksacijo plač spremeniti tako, da se upošteva rast plač glede na višino inflacije in tudi določen delež rasti plač iz naslova rasti

produktivnosti dela v RS. Kako je vlada prišla do predloga rasti plač v javnem sektorju za 1,8% in kaj je v tej številki upoštevala, je potrebno natančno pojasniti. ROS je opozoril predstavnika Vlade RS, da so se dolžni opredeliti tudi do vprašanja drugih virov za odpravljanje nesorazmerij plač. Ker Vlada RS nadalje predvideva tudi znižanje sredstev za plače za 1%, pa velja to še natančneje pojasniti sindikatom. Tako je bilo nujno, da se vlada odzove in se tudi je, na usklajevanje s sindikati javnega sektorja še pred sprejemom proračuna RS. Nato so bila na pogajalski komisiji za sklenitev Kolektivne pogodbe za javni sektor (KPJS) leta 2005 obravnavana stališča vladne pogajalske skupine k predlogu Dogovora o višini in načinu uskladitve plač ter višini regresa za letni dopust za leto 2006 in 2007. V novembru in decembru 2005 je bilo osem krogov pogajanj med ožjo sindikalno in vladno pogajalsko skupino o predlogu Dogovora za leto 2006 in 2007. Vendar kljub temu krogu pogajanj so bila pogajanja odložena zaradi prevelikih razlik ene in druge strani. Temu je sledilo, da je vladna stran konec decembra 2005 napovedala, da bo pripravila celovit predlog za obdobje 2006-2009, kar je bil eden izmed razlogov, zakaj prekinja pogajanja.

Na pobudo in tudi vztrajanje ROS-a in drugih sindikatov so se posebna pogajanja za regres za letni dopust za leto 2006 obnovila marca 2006, kar je pripeljalo do tega, da je po več kot enem mesecu intenzivnih pogajanj bil sprejet poseben Dogovor o višini regresa za letni dopust za leto 2006. Ta dogovor so podpisali vsi reprezentativni sindikati v javnem sektorju. Na podlagi pogajanj je bil sprejet tudi poseben Dogovor za 2006 glede indeksacije višine plač v negospodarstvu. (Sindikat državnih in družbenih organov Slovenije)

### **6.1.2 DOGOVOR ZA LETI 2007 IN 2009**

Predlog Dogovora je bil predmet pogajanj med sindikalno in vladno stranjo v mesecu maju in juniju 2006. Večina sindikatov javnega sektorja, torej članov pogajalske skupine sindikatov, je ocenilo, da je potrebno pogajanja z vladno stranjo nadaljevati tako, da se dogovori višina splošne uskladitve osnovnih plač in višina sredstev za odpravo plačnih nesorazmerij za leto 2007 ter način splošne uskladitve osnovnih plač in način oblikovanja sredstev za odpravo plačnih nesorazmerij za leti 2008 in 2009 za javne uslužbence. Potrebno je opredeliti v Dogovoru varovalke, če bi rast življenjskih potrebščin preseгла predvideno inflacijo, tako da se osnovne plače zvišajo za nastalo razliko. Na podlagi dogovora, ki ga je podpisalo 18 sindikatov in le-ta omogoča nadaljnji potek pogajanj, je možno opredeliti, kakšna so dejanska razpoložljiva sredstva za odpravo plačnih nesorazmerij po plačnih skupinah, po orientacijskih

delovnih mestih za obdobje 2007-2009. Vsebina sprejetega dogovora se vključi v KPJS za izvedbo plačnega sistema, kar je posebnost tega Dogovora. V ROS-u ugotavljajo, da je sklenjeni Dogovor primeren kompromis med vladno in sindikalno stranjo. Pri tem je pomembno, da se plače v tem obdobju prvič usklajujejo s celotno inflacijo in da jim je uspelo vključiti dodatna sredstva za odpravo nesorazmerij plač iz vira rasti produktivnosti. (Sindikat državnih in družbenih organov Slovenije)

### **6.1.3 VLOGA SINDIKATA PRI UVELJAVITVI PLAČNEGA SISTEMA V JAVNEM SEKTORJU**

ROS je večkrat predlagal in zahteval pospešitev usklajevanj drugim sindikatom in pogajanj vladni pogajalski skupini, da bi vstopili v nov plačni sistem. Takšen predlog je bil večkrat izpostavljen in ponovljen, nazadnje ob šesti spremembi ZSPJS na seji Odbora DZ RS za notranjo politiko, javno upravo in pravosodje. Na tej seji je sodeloval tudi ROS in opozoril na vprašanja in probleme, ki se pojavljajo in ne nazadnje tudi na odgovornost vlade RS, zakaj še nismo v položaju za izvedbo plačnega sistema.

Socialni dialog med partnerji za izvedbo plačnega projekta se je začel takoj po sprejemu ZSPJS leta 2002. V ta namen je bila ustanovljena posebna pogajalska komisija, sestavljena iz predstavnikov reprezentativnih sindikatov javnega sektorja (sindikalna pogajalska skupina) in predstavnikov Vlade Republike Slovenije (vladna pogajalska skupina v ožji in širši sestavi). Pogajanje oziroma socialni dialog je potekal na dveh ključnih področjih: na področju sistema plač v javnem sektorju in na področju kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja za javne uslužbence.

Socialni dialog v javnem sektorju na področju sistema plač se je pričel (od leta 1997 dalje in v januarju 2002) z oblikovanjem in sprejemanjem predloga ZSPJS. ROS je aktivno sodeloval s svojimi stališči, predlogi in si prizadeval za zблиžanje stališč, predlogov med sindikati javnega sektorja pri oblikovanju skupnih predlogov za pogajanje z vladno pogajalsko skupino. To zблиževanje stališč je potekalo zelo napeto, včasih so celo nekateri sindikati zaradi materialnih interesnih razlik tudi namerno zavlačevali, da ni prišlo do izvedbe. ROS ocenjuje, da je bilo sprememb ZSPJS preveč, kar je privedlo do tega, da se je izgubljal potreben pogajalski čas in s tem tudi odlagala izvedba novega plačnega sistema. Pri tem so imele vpliv oziroma interes tudi pomembnejše poklicne skupine (lobiji) in posamezne dejavnosti. Le-te so na svoj način



tudi omejevale in zavlačevale potek pogajanj in usklajevanj. Vladna stran pa pri tem nosi največji delež v smislu, da ni prišlo do pospešenega usklajevanja in pogajanja.

ROS je vseskozi ugotavljal in opozarjal, da so podcenjene osnovne plače na primerljivih delovnih mestih po izobrazbi, nazivih, zahtevnosti, odgovornosti v državni upravi glede na druga dela javnega sektorja. Iz tega sledi, da je potrebno osnovne plače na primerljivih delovnih mestih po stopnji izobrazbe, zahtevnosti, odgovornosti v državni upravi spremeniti in marsikje zvišati in si prizadevati za spremembo sedanjega plačnega sistema in za prehod v nov plačni sistem. Te aktivnosti potekajo v RS že od leta 1996 dalje, ko so se socialni partnerji skupaj z vladno stranjo lotili tega projekta z namenom, da odpravijo plačna nesorazmerja.

ROS DDO se je med prvimi odločno odzval na vladno gradivo, ki je bilo poslano tudi na več kot 400 e-naslovov s pozivom, da se na prejeto vsebino pošljejo ugotovitve, pripombe, predlogi. Na seji dne 19. 10. 2005 je ROS obravnaval predlog konceptov ekonomskih in socialnih reform za povečanje konkurenčnosti slovenskega gospodarstva (prvo poročilo – osnutek, 1. del z dne 28. september 2005) in ugotovil, da je Vlada RS socialno partnerstvo omejila glede na objavo (07. 10. 2005), možnost opredeljevanja in vodenje dialoga in roka za razpravo. Zato je ROS predlagal in zahteval na seji PZSSS in ESS (na kateri je sodeloval tudi predsednik Vlade RS), da se razprava podaljša za nekaj mesecev, ker gradivo pomembno posega v materialni, socialni položaj, ne samo zaposlenih ampak vseh prebivalcev, z zelo nepredvidljivimi posledicami in da predlog pomeni demontažo socialne države.

ROS pa tudi del članov SDDO je aktivno sodeloval v pripravi in izvedbi protestnega shoda dne 26. 11. 2005 proti takim reformnim ukrepom Vlade RS, ki ga je organizirala ZSSS in se ga je udeležilo ca 40.000 udeležencev. Protestni shod je uspel glede namena, opozoril in predlogov, ki so bili v nadaljevanju obravnavani na seji ESS. Po več kot enem letu se je vlada odpovedala enotni davčni stopnji in nekaterim drugim radikalnim posegom, kar je bilo opredeljeno v sedmih zakonih, ki so bili obravnavani tudi na seji ESS v septembru 2006, potem pa v DZ RS. (Sindikati državnih in družbenih organov Slovenije)

## **7 ANALIZA INTERVJUJEV**

### **7.1 INTERVJU S SEKRETARJEM SDDO-JA**

Intervju s sekretarjem Sindikata državnih in družbenih organov Slovenije, gospodom Dragom Ščernjavičem, ki sem ga izvedla v letu 2006.

Sindikata državnih in družbenih organov predstavlja samo člane sindikata, vendar je potrebno izpostaviti problem, da vse, kar sindikat izbori v pogajanjih, velja za vse javne uslužbence, ne glede na to ali so člani sindikata ali ne. Po evidenci iz leta 2006, na podlagi plačane članarine je članov SDDO-ja: 6.836, pridruženih članov SDDO-ja: 5.984, članov brez organizacije sindikata: 175. Kar pomeni, da je skupaj 12.995 članov. Glede na 34.136 zaposlenih v državni upravi (oziroma na 24.176 zaposlenih – brez MNZ) je članov sindikata nekaj več kot 50% vseh zaposlenih.

Sodelovanje člana s sindikatom je odvisno od identifikacije člana s sindikatom (ali bo dosegel svoj namen, cilj, oblikovanje interesov, predlogov, stališč). Ker je materialno socialni položaj članov različen, iz tega tudi izhajajo različni interesi. Člani imajo tudi možnost, da se udeležujejo rekreacijsko zabavnih srečanj, ki so prirejene nekajkrat letno. Člani SDDO-ja pa vršijo tudi pritisk na vodstvo in sicer, neposredno na sejah, konferencah in posvetih. Vršijo predvsem vsebinski pritisk, kaj je bilo in kaj ni uresničenega ter zakaj ne. Sodelovanje sindikata s člani je aktivno, pozitivno. Član organizacije pomeni: jaz sem organizacija. Aktivno sodelovanje se kaže skozi seje, posvete, pogajanja in usklajevanja. Možnost sodelovanja imajo vsi člani, sama aktivnost pa je odvisna od posameznika.

Vodstvo in člani SDDO-ja se znotraj organizacije ne pogajajo, temveč se usklajujejo med različnimi predlogi in stališči. Notranja pogajanja (v smislu pogajanj znotraj sindikatov javnega sektorja) pa so izredno naporna, predvsem zaradi materialno–interesnih razlik. Pogajanja z vlado pa potekajo takole: ker znotraj javnega sektorja deluje več različnih sindikatov, se je najprej potrebno strokovno in analitično pripraviti (zbiranje materialov, baze podatkov, vsi imajo dostop do vladne službe – pomembne so enotne predpostavke, to je zasluga sindikatov), med sindikati znotraj javnega sektorja prihaja do velikih nasprotij, ki jih rešujemo z usklajevanji in materialno–interesnimi pogajaji. Pogajanja z vlado potekajo na podlagi Poslovnika o pogajanjih (2002). Predstavniki vlade in predstavniki sindikatov se

sestanejo enkrat tedensko. Kako je zastopan delodajalec – Ministrstvo za javno upravo, je odvisno od narave problema, ali je to ministrova ekipa ali je to sam minister. Pogajanja z vlado pa so dolga, trda, izključujoča, materialno–interesno obremenjujoča, tako na sindikalni, kot na vladni strani. Sindikati imajo pred pogajanjem natančno opredeljene cilje, dosega le–teh pa je odvisna od taktike na pogajanjih, ki po navadi vključuje popuščanje, vendar je vse to odvisno od narave problema.

Pokazatelj normativne moči sindikata je, koliko stališč, predlogov, zahtev sindikatov je urejenih v uredbah, aktih, zakonih. Kaj je vlada v ministrstvih dolžna zagotoviti v delovanju in sodelovanju. Bistvo je, da socialno partnerstvo z delodajalcem teče. Vendar pa je po drugi strani moč oziroma nemoč sindikata v številu članov in v odzivnosti članov (na primer, če člani sindikata podpisujejo, da se ne strinjajo z določeno uredbo, da sindikatom to večjo moč v odnosu do vlade). Ko pa pride do situacije, da so pogajanja izčrpana, se pa pokaže najširša akcijska moč sindikata na ulicah v obliki demonstracij in stavk.

V zadnjih letih število članov SDDO-ja ne narašča in ne pada. Kar se tiče števila članstva po sprejetju ZSPJS pa je potrebno, da preteče najmanj šest mesecev, da se bo dejansko videlo, ali se je po sprejetju ZSPJS članstvo v SDDO-ju povečalo oziroma zmanjšalo. (Priloga A)

## **7.2 INTERVJU S ČLANICO SDDO-JA**

Intervju s članico sindikata SDDO-ja, gospo Cvetko Debeljak, zaposleno na Mestni občini Celje, v kabinetu župana in sicer na Mestnem svetu.

Potrebno je poudariti, da je Gospa Cvetka Debeljak članica Sindikata delavcev občinske uprave Mestne občine Celje. (Na seji izvršnega odbora sindikata dne 18. 11. 2004 je bil sprejet sklep, da se pod okriljem Sindikata državnih in družbenih organov Slovenije, ki deluje pod Zvezo svobodnih sindikatov Slovenije, ustanovita dva nova sindikata in sicer:

1. sindikat delavcev, zaposlenih na Mestni občini Celje in v družbi Nepremičnine d. o. o., ter
2. sindikat delavcev, zaposlenih na Upravni enoti Celje, kateremu bi se pridružili tudi zaposleni na Upravi za zaščito in reševanje.

Gornji sklep je bil akceptiran na občnem zboru obeh novoustanovljenih sindikatov, 16. 12. 2004, na katerem so potekale tudi volitve v nove organe sindikata.

Gospa Cvetka Debeljak je kot članica SDDO-ja deležna naslednjih ugodnosti:

Sindikata organizira različne oblike rekreativnega, športnega in kulturnega življenja za svoje člane; nekatere aktivnosti sindikat financira v celoti, nekatere pa delno. Sindikat tako letno organizira po dva izleta (za člane je prispevek bistveno nižji kot za nečlane); člani sindikata imajo možnost izposoje prenosljivih smučarskih kart na Rogli, odprtih letnih gledaliških kart, z 10 % pa jim sindikat krije tudi plačilo organiziranih oblik rekreacije (aerobika, fitness, savna, kegljanje, skupinski športi ipd.) Člani sindikata (in tudi nečlani) so vabljeni na vsakoletno novoletno zabavo v organizaciji sindikalne organizacije, za otroke in vnuke članov pa organizira tudi prireditve z obdaritvijo otrok (Dedek Mraz), s tem da strošek nakupa daril v celoti bremeni člane sindikata, strošek organizacije in nastopajočih pa finančno pokrije organizacija sindikata. Ob Novem letu in ob Dnevu žena jih sindikat razveseli z drobno pozornostjo (najbolj pogosto je to bon za malico ipd.). V okviru sindikata se zavzemajo za izboljšanje delovnih pogojev članov in vseh zaposlenih, v kar nedvomno sodi tudi dogovor o znižani ceni parkirnine za delavce državnih organov in Mestne občine Celje, pri čemer razliko do polne cene mesečne parkirne kartice krije sindikalna organizacija. Člani sindikata, ki so na bolniškem staležu več kot tri mesece, so po predhodnem sklepu na upravnem odboru sindikata upravičeni do uveljavitve finančne solidarnostne pomoči, ki se jim izplača na osnovi priloženih bolniških listov. Tudi sicer v primeru bolniške odsotnosti člani sindikata skrbijo za svoje člane ter jim namenijo pozornost v obliki obiska na domu ali v bolnišnici. V primeru, da je zoper delavca uveden disciplinski postopek, poda sindikat v tej zvezi svoje mnenje, pri čemer se praviloma postavi na stran delavca v iskanju olajševalnih okoliščin, da bi omilili višino disciplinskega ukrepa.

Komunikacija s sindikatom v večini primerov poteka posredno prek sindikalnih zaupnikov, v zadnjem času pa tudi neposredno prek elektronskih obvestil.

Kar se tiče spremljanja sindikalnih dejavnosti, jih članica sindikata spremlja, sicer pa jih pred vsako sejo izvršnega odbora sindikalni zastopnik iz delokroga, ki ga »pokriva«, seznanj z vsebino dnevnega reda in pridobi predhodno mnenje o zadevi, ki ga predstavi na seji.

Sindikalna organizacija člane o svojih aktivnostih tekoče obvešča prek zapisnikov izvršnega odbora sindikata, informacije, pobude in predloge pa članom pošilja tudi prek elektronske pošte.

O aktualnih dejavnostih in temah sindikata se v večini primerov člani posvetujejo s sodelavci, član kolektiva, ki pa jih zastopa v izvršnem odboru sindikata, pa mnenja vsekakor izmenjuje na širši ravni celotne organizacije.

Pri novem ZSPJS je članica sodelovala posredno, saj je bila vseskozi tekoče informirana o vsebini in sprejemanju kolektivnih pogodb in drugih podlag za izplačilo plač, kakor tudi z vsebino sporazuma glede letošnjih januarskih stavkovnih zahtev strokovnega odbora reprezentativnih sindikatov javnega sektorja.

V procese pogajanj se člani vključujejo posredno prek svojih sindikalnih zastopnikov, po potrebi pa tudi neposredno, saj imajo vseskozi možnost, da se udeležijo sej izvršnega odbora, lahko pa se s svojimi predlogi, vprašanji in morebitnim nezadovoljstvom glede posameznih odločitev obrnejo neposredno na svojega predsednika. (Priloga B)

## 8 SKLEPNE UGOTOVITVE IN ZAKLJUČEK

Uslužbenki sistem predstavlja močno funkcionalno vezivo, ki oblikuje korpus javne uprave v enoten, strokovno usposobljen in discipliniran kadrovski organizem sodobne države. Uslužbenki sistem vsebuje sklop posebnih pravic in posebnih dolžnosti javnih uslužbencev, s katerimi so ti posebej vezani na svojo službo oziroma na ustrezne organe. Prednosti uslužbenkega sistema v razmerju do zaposlenih v zasebnem sektorju so: stalnost službe in s tem povezana socialna varnost zaposlenih ter zagotovljeno napredovanje v plačilnih razredih, v uslužbenkih nazivih in funkcijah. (Šmidovnik 1998) Slovenski sistem javnih uslužbencev ureja naslednja zakonodaja: Zakon o javnih uslužbencih, Zakon o sistemu plač v javnem sektorju, Kodeks ravnanja javnih uslužbencev, Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in v organih lokalnih skupnosti. Zakon o javnih uslužbencih loči uradnike od ostalih javnih uslužbencev in pravi, da so uradniki javni uslužbenci, ki v organih opravljajo javne naloge. (ZJU, 23. čl.)

Sindikati predstavljajo trajno organizacijo delojemalcev za zaščito in izboljšanje njihovega materialnega in socialnega položaja. (Eickhof v Kavčič 1991) V Sloveniji je zajamčeno svobodno združevanje delavcev zaradi uresničevanja ekonomskih in socialnih ciljev. Pomembno je tudi, da je sindikat opredeljen kot prostovoljna organizacija in da je sindikalna dejavnost popolnoma neodvisna od kakršnega koli nadzorstva. (Bohinc 2000) Po Zakonu o reprezentativnosti sindikatov imamo v javnem sektorju več različnih sindikatov dejavnosti, med njimi tudi Konfederacijo sindikatov javnega sektorja, kamor pa Sindikat državnih organov ni vključen. Sindikat državnih organov predstavlja reprezentativen sindikat za dejavnosti na nivoju države in je eden od štirih reprezentativnih sindikatov za dejavnosti v javnem sektorju. Organiziranost sindikata državnih organov je posebna v tem, da so v skladu s statutom organizirane in vključene tudi pridružene organizacije sindikata in je zato sindikat državnih organov oziroma Republiški odbor sindikata že kot določena oblika sindikalne centrale za državno, sodno, javno upravo. (Sindikat državnih in družbenih organov Slovenije) Sindikat po članstvu vključuje zaposlene v državni, sodni upravi, zaposlene v Državnem zboru Republike Slovenije, Državnem svetu Republike Slovenije, občinski upravi, nekatere večje javne zavode, agencije, katere ustanovitelj je Vlada Republike Slovenije in zaposlene v društvih, združenjih, zvezah. Člani sindikata imajo svoje pravice, ugodnosti in tudi dolžnosti. Čeprav sindikat državnih organov predstavlja samo člane sindikata, rezultati dela sindikata veljajo enako za vse javne uslužbence, ne glede na članstvo. Člani sindikata imajo možnost

aktivnega sodelovanja s sindikatom, predvsem skozi seje, posvete, pogajanja in usklajevanja. (Priloga A) Komunikacija članov s sindikatom poteka posredno, prek sindikalnih zaupnikov, v zadnjem času pa tudi neposredno preko elektronskih obvestil. (Priloga B)

Socialno partnerstvo pomeni stalen proces dogovarjanja, usklajevanja in sprejemanja stališč med različnimi interesnimi skupinami pri premagovanju socialno ekonomskih problemov (Potočnik 1995) S pojmom socialno partnerstvo označujemo razmerje med socialnimi partnerji: delodajalci, ki zastopajo kapital, sindikati, ki zastopajo delo in vlado, ki zastopa državo. Gre za obliko ekonomske in socialne demokracije, ki pomeni neločljiv del demokratičnih odnosov, posledično pa tudi politične demokracije. (Miklič 1995) Bistvo socialnega partnerstva je socialni dialog, usklajevanje interesov posameznih partnerjev in definiranje skupnih interesov na vseh področjih, ki so pomembne za posamezne socialne partnerje, še posebno na ekonomsko-socialnem področju in razvoju. (Miklič 1995) Rezultat bipartitnega socialnega dialoga, ki v javnem sektorju poteka med Vlado RS in sindikati, naj bi bila kolektivna pogodba. Ta kolektivna pogodba za javni sektor poleg splošnih določb in obligacijskega dela vsebuje tudi tarifni del, ki opredeljuje osnovno plačo, orientacijska delovna mesta, višino in način uskladitve osnovnih plač in višini sredstev za odpravo plačnih nesorazmerij za obdobje 2008-2009, višino regresa za letni dopust v javnem sektorju za leti 2008 in 2009, nadalje redno delovno uspešnost, dodatke in dežurstvo, na koncu pa vsebuje še prehodne in končne določbe. (Kolektivna pogodba za javni sektor) Rezultat tripartitnega socialnega dialoga pa naj bi bili socialni sporazumi. Slovenski socialni sporazum za obdobje 2007-2009 omenja tudi plače v javnem sektorju, v smislu, da naj bo v javnem sektorju realna rast plač z upoštevanjem inflacije in produktivnosti ter da je potrebno vzpostaviti ustrežnejše notranje razmerje med plačami v javnem sektorju.

Za vlado kot socialnega partnerja je značilna dvojna vloga, saj po eni strani nastopa kot enakovreden socialni partner v tripartitnem dialogu, po drugi strani pa prevzema vlogo neposrednega pogajalca v javnem sektorju. Obe vlogi sta v soodvisnosti, kar se še posebej kaže takrat, ko vlada v svoji delodajalski funkciji sprejema pomembne odločitve, ki imajo širše posledice za ekonomsko-socialne politike in lahko predstavljajo pozitivni ali negativni zglede socialnemu partnerstvu. (Korenika 2003) Prvo hipotezo, ki se glasi: *Sindikalne organizacije v javnem sektorju imajo odločilen vpliv na sistem javnih uslužbencev*, lahko na podlagi povedanega potrdim. Potrebno je poudariti, da brez socialnega partnerstva s sindikati, ne moremo govoriti o socialnem dialogu. Ker danes socialni dialog predstavlja bistveni instrument za doseganje kolektivnih pogodb, socialnih sporazumov, ne nazadnje sindikati

imajo velik vpliv tudi na oblikovanje posameznih zakonov, podzakonskih aktov in predpisov, ki veljajo za uslužbenski sistem, pa je pomen sindikatov še bistveno večji.

Med predstavniki vlade in SDDO-ja je bilo med leti 2002-2006 glede plačnega sistema v javnem sektorju veliko usklajevanj in pogajanj, predvsem glede določanja višine izhodiščne plače, regresa za letni dopust, nadomestil, povračil iz dela ter določanja potrebnih virov za potrebno maso plač, za odpravljanje nesorazmerij plač.

ROS je večkrat predlagal in zahteval pospešitev usklajevanj drugim sindikatom in pogajanj vladni pogajalski skupini, da bi vstopili v nov plačni sistem. Hkrati je tudi opozarjal na vprašanja in probleme, ki so se pojavljali, ne nazadnje pa tudi na odgovornost Vlade RS, da še nismo v položaju za izvedbo novega plačnega sistema. Socialni dialog v javnem sektorju na področju sistema plač se je pričel z oblikovanjem in sprejemanjem predloga ZSPJS. Pri tem je ROS aktivno sodeloval s svojimi stališči, predlogi in si prizadeval za zблиžanje stališč in predlogov med sindikati javnega sektorja pri oblikovanju skupnih predlogov za pogajanje z vladno pogajalsko skupino. ROS je tudi vseskozi ugotavljal in opozarjal, da so podcenjene osnovne plače na primerljivih delovnih mestih po izobrazbi, nazivih, zahtevnosti, odgovornosti v državni upravi, glede na druga dela javnega sektorja.

Tudi člani SDDO-ja so sodelovali pri tem procesu. Intervjuvanka je sodelovala posredno, saj je bila vseskozi tekoče informirana o vsebini in sprejemu kolektivnih pogodb in drugih podlag o izplačilu plač, kakor tudi z vsebino sporazuma glede letošnjih januarskih stankovnih zahtev strokovnega odbora reprezentativnih sindikatov javnega sektorja. (Priloga B)

Tako lahko drugo hipotezo, ki se glasi: *Sindikat državnih in družbenih organov Slovenije je imel velik vpliv na plačni sistem javnih uslužbencev*, potrdim.

Tretje hipoteze: *Z novim Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju se je članstvo v Sindikatu državnih in družbenih organov Slovenije povečalo*, pa na podlagi pridobljenih podatkov ne morem potrditi. Na Sindikatu državnih in družbenih organov so mi pojasnili, da bi morale preteči vsaj šest mesecev od sprejetja zakona, da bi lahko govorili o povečanju oziroma zmanjšanju članstva.

Dobro bi bilo, da bi se tudi v javnem sektorju oblikovalo več zvez oziroma konfederacij sindikatov javnega sektorja, kar bi po mojem mnenju pripomoglo k lažjemu pogajanju oziroma usklajevanju interesov znotraj sindikatov javnega sektorja. Tako Sindikat državnih in družbenih organov že deluje kot določena oblika sindikalne centrale za državno, sodno, javno upravo. Kot je bilo že v samem diplomskem delu rečeno, so prav ta usklajevanja velikokrat težka, naporna, pride do namernega zavlačevanja, predvsem zaradi različnih materialno-socialnih interesov. Sklenem lahko, da Sindikat državnih in družbenih organov Slovenije v



svojem delovanju veliko pripomore k izboljšanju socialnega položaja uradnika in samih delovnih razmer.

## 9 LITERATURA

Belopavlovič, Nataša. 2004. *Delovna razmerja*. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve, Direktorat za javno upravo, Upravna akademija.

Bibič, Adolf. 1995. Interesne skupine in politika. V *Interesna združenja in lobiranje*, ur. Igor Lukšič, 1-18. Ljubljana: Slovensko politološko društvo.

Bohinc, Rado. 2000. *Nova delovna razmerja: kolektivna delovna razmerja in pogodba o zaposlitvi*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Brezovšek, Marjan. 1995. Interesne skupine in politični sistem. V *Interesna združenja in lobiranje*, ur. Igor Lukšič, 19-34. Ljubljana: Slovensko politološko društvo.

Bučar, France. 1969. *Uvod v javno upravo*. Ljubljana: Časopisni zavod »Uradni list SRS«.

Dekleva, Janez, Suzana Geržina, Franci Klužer, Janja Meglič, Mišo Palandačič, Metka Roksandič, Bojana Sever in Zvone Vodovnik, ur. 2000. *Socialno partnerstvo v poklicnem in strokovnem izobraževanju v Sloveniji*. Ljubljana: Nacionalni observatorij Slovenije za poklicno izobraževanje in usposabljanje, Center Republike Slovenije za poklicno izobraževanje.

Della Porta, Donatella. 2003. *Temelji politične znanosti*. Ljubljana: Sophia.

Ferfila, Bogomil, ur. 2002. *Ekonomski vidiki javne uprave*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Fink Hafner, Danica in Damjan Lajh, ur. 2002. *Analiza politik*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Fink Hafner, Danica. 1994. Sindikati v procesu oblikovanja politik. V *Sindikati in neokorporativizem na Slovenskem*, ur. Miroslav Stanojevič, Mojca Novak in Gregor Tomc, 30-47. Ljubljana: Inštitut za družbene vede.

Fink Hafner, Danica. 2001. *Politične stranke*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Fink Hafner, Danica. 2002. Znanost »o« javnih politikah in »za« javne politike. V *Analiza politik*, ur. Danica Fink Hafner in Damjan Lajh, 7-28. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Fink Hafner, Danica. 2007. *Lobiranje in njegova regulacija*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Haček, Miro in Irena Bačlija. 2007. *Sodobni uslužbenski sistemi*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Haček, Miro. 2005. *Politika birokracije*. Ljubljana: Modrijan založba.

Internet 1: *Javni uslužbenski sistem*. 2008. Dostopno prek :

[http://www.mju.gov.si/si/prijazna\\_in\\_ucinkovita\\_uprava/za\\_javne\\_usluzbence/](http://www.mju.gov.si/si/prijazna_in_ucinkovita_uprava/za_javne_usluzbence/) (3. oktober 2008).

Internet 2: *Seznam reprezentativnih sindikatov*. 2008. Dostopno prek:

[http://www.mddsz.gov.si/si/delovna\\_podrocja/delovna\\_razmerja\\_in\\_pravice\\_iz\\_dela/socialno\\_partnerstvo/seznam\\_reprezentativnih\\_sindikato/](http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/delovna_razmerja_in_pravice_iz_dela/socialno_partnerstvo/seznam_reprezentativnih_sindikato/) (8. oktober 2008).

Internet 3: *Reprezentativni sindikati javnega sektorja*. 2008. Dostopno prek:

[http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju\\_dokumenti/doc/Reprezentativni\\_sindikati\\_JS\\_14022008.doc](http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/doc/Reprezentativni_sindikati_JS_14022008.doc) (8. oktober 2008).

Internet 4: *Zveza svobodnih sindikatov Slovenije*. Dostopno prek: <http://www.zsss.si/> (11. november 2008).

Internet 5: *Konfederacija sindikatov javnega sektorja*. Dostopno prek:

<http://www.konfederacija-sjs.si/> (11. november 2008).

Jerovšek, Janez. 1998. Delavski razred brez ideologije in brez zaveznikov (primer stavke železničarjev). *Nova revija* 17 (190/191/192): 251-259.

Karlhofer, Ferdinand. 1999. Nacionalni korporativizem in socialni dialog v EU. *Teorija in praksa* 36 (2): 312-326.

Kavčič, Bogdan, Andrej Lukan, Dana Mesner-Andolšek in Andreja Čibron, ur. 1991. *Stavke*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

Kavčič, Bogdan. 1991. *Sodobna teorija organizacije*. Ljubljana: Državna založba Slovenije.

Kenis, Patrick in Jörg Raab. 2003. What do Policy Networks Do?. Gradivo predstavljeno na konferenci Democratic Network Governance, maj 22-23, v Copenhagenu, Danska. Dostopno prek: [http://www.ruc.dk/upload/application/pdf/f51d6748/Kenis\\_&\\_Raab.pdf](http://www.ruc.dk/upload/application/pdf/f51d6748/Kenis_&_Raab.pdf) (1. september 2008).

Kocmur, Majda. 1995. Izkušnje socialnega partnerstva v Sloveniji po letu 1990 z vidika delodajalcev. V *Interesna združenja in lobiranje*, ur. Igor Lukšič, 221-234. Ljubljana: Slovensko politološko društvo.

*Kodeks ravnanja javnih uslužbencev*. Ur. l. RS 8/2001. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=20018&stevilka=474> (6. oktober 2008).

Kokol, Leja. 2005. *Stavke v Sloveniji in Evropi*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. Dostopno prek: <http://dk.fdv.uni-lj.si/dela/Kokol-Leja.PDF> (25. oktober 2008).

*Kolektivna pogodba za javni sektor (KPJS)*. Ur. l. RS 57/2008. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200857&stevilka=2429> (8. oktober 2008).

Korenika, Klavdija. 2003. *Vloga in pomen socialnega partnerstva za oblikovanje razvojnega konsenza v Sloveniji*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. Dostopno prek: <http://dk.fdv.uni-lj.si/dela/Korenika-Klavdija.PDF> (2. oktober 2008).

Kovač, Polonca. 2002. Podjetniška načela v upravljanju Slovenske javne uprave. V *Ekonomski vidiki javne uprave*, ur. Bogomil Ferfila, 144-280. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Krajner, Andrej. 2004. *Korporativizem in socialno partnerstvo v Sloveniji: Ekonomsko-socialni svet in vloga Gospodarske zbornice Slovenije v njem*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. Dostopno prek: <http://dk.fdv.uni-lj.si/dela/Krajner-Andrej.PDF> (15. oktober 2008).

Kresal, Barbara. 2001. *Pravna ureditev plače*. Ljubljana: Bonex.

Kresal, Katarina. 1992. Nekatera vprašanja sistema kolektivnih pogodb pri nas. *Teorija in praksa* 29 (3-4): 324-335.

Kustec Lipicer, Simona. 2002. Javnopolitična omrežja. V *Analiza politik*, ur. Danica Fink Hafner in Damjan Lajh, 67-81. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Kustec Lipicer, Simona. 2006. *Poseganje države v civilno družbo: javnopolitična perspektiva*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Lukšič, Igor, ur. 1995. *Interesna združenja in lobiranje: zbornik referatov*. Ljubljana: Slovensko politološko društvo.

Lukšič, Igor. 1994. Socialno partnerstvo-kako naprej? *Časopis za kritiko znanosti* 22 (168-169): 11-24.

Miklič, Gregor. 1995. Socialno partnerstvo (delojemalski vidik). *Podjetje in delo* 21 (5-6): 828-833.

Mišič, Petra. 1995. Kolektivne pogodbe in socialni sporazum. *Organizacija: revija za management, informatiko in kadre* 28 (6): 372-379.

Peters, B. Guy. 2001. *The politics of bureaucracy (Fifth edition)*. London and New York: Routledge.

Potočnik, Miha. 1995. Socialno partnerstvo (delodajalski vidiki). *Podjetje in delo* 21 (5-6): 809-820.

*Pravila delovanja Ekonomsko-socialnega sveta*. Ur. l. 82/2007. Dostopno prek:  
<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200782&stevilka=4202> (4. oktober 2008).

Pusić, Eugen. 1985. *Upravni sistemi I*. Zagreb: Grafički zavod Republike Hrvatske, Pravni fakultet.

Rakočevič, Slobodan in Peter Bekeš. 1994. *Državna uprava: vloga, položaj, organizacija, delovanje*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.

Salamon, Michael. 1998. *Industrial relations: theory and practice (Third edition)*. London: Prentice Hall.

Setnikar Cankar, Stanka. 1997. Proračunska poraba, decentralizacija in komercializacija javnega sektorja. V *IV. Dnevi slovenske uprave: mednarodni strokovni simpozij*, 68-89. Portorož: Visoka upravna šola.

Sindikati državnih in družbenih organov Slovenije: Republiški odbor sindikata. 2006. *Poročilo za obdobje 2002-2006*. Interno gradivo.

Sindikati državnih organov Slovenije. 2006a. *Statut*. Interno gradivo.

--- 2006b. *Programske smernice za obdobje 2006-2011*. Interno gradivo.

Snoj, Jurij. 2006. *Kolektivna pogajanja in plačna politika v Evropi*. Magistrsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. Dostopno prek: [http://dk.fdv.uni-lj.si/delamag/mag\\_Snoj-Jure.PDF](http://dk.fdv.uni-lj.si/delamag/mag_Snoj-Jure.PDF) (25. september 2008).

*Socialni sporazum za obdobje 2007-2009*. Ur. l. RS 93/2007. Dostopno prek:  
<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200793&stevilka=4614> (12. oktober 2008).

Stanojević, Miroslav, Barbara Rajgelj in Miha Potočnik. 2001. Industrijski odnosi v Sloveniji. V *Uspešna nedozorelost: socialne institucije in kakovostna proizvodnja v Sloveniji*, ur. Miroslav Stanojević, 74-92. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Stanojević, Miroslav, Mojca Novak in Gregor Tomc, ur. 1994. *Sindikati in neokorporativizem na Slovenskem*. Ljubljana: Inštitut za družbene vede.

Stanojević, Miroslav, ur. 2001. *Uspešna nedozorelost: socialne institucije in kakovostna proizvodnja v Sloveniji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Stanojević, Miroslav. 1994. Neokorporativizem in sindikalni pluralizem. V *Sindikati in neokorporativizem na Slovenskem*, ur. Miroslav Stanojević, Mojca Novak in Gregor Tomc, 77-91. Ljubljana: Inštitut za družbene vede.

Stanojević, Miroslav. 1996. *Socialno partnerstvo: modeli industrijskih odnosov ob koncu 20. stoletja*. Ljubljana: Enotnost.

Šmidovnik, Janez. 1985. *Teoretične osnove upravljanja*. Ljubljana: Višja upravna šola Univerze Edvarda Kardelja.

--- 1998. Slovenska javna uprava v socializmu in v tranzicijskem obdobju parlamentarne demokracije (strukturni problemi). *Podjetje in delo* 24 (6-7): 1070-1081.

*Ustava Republike Slovenije* (URS). Ur. l. RS 33/91. Dostopno prek: <http://www.dz-rs.si/?id=150&docid=28&showdoc=1> (8.oktober 2008).

Vodovnik, Zvone. 1998. Socialni dialog in plače. *Podjetje in delo* 24 (6-7): 1182-1191.

Watts, Duncan. 2007. *Pressure Groups*. Edinburgh: Edinburgh University Press.

*Zakon o javnih uslužbencih* (ZJU-UPB3). Ur. l. RS 63/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200763&stevilka=3411> (5. oktober 2008).

*Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in v organih lokalnih skupnosti (ZRPJZ).* Ur. l. RS 18/1994. Dostopno prek: [http://www2.gov.si/zak/zak\\_vel.nsf/zakposop/1994-01-0727?OpenDocument](http://www2.gov.si/zak/zak_vel.nsf/zakposop/1994-01-0727?OpenDocument) (7. oktober 2008).

*Zakon o reprezentativnosti sindikatov (Zrsin).* Ur. l. RS 13/1993. Dostopno prek: [http://www2.gov.si/zak/zak\\_vel.nsf/zakposop/1993-01-0589?OpenDocument](http://www2.gov.si/zak/zak_vel.nsf/zakposop/1993-01-0589?OpenDocument) (5. november 2008).

*Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS-UPB7).* Ur. l. RS 95/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200795&stevilka=4738> (5. oktober 2008).

*Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih uslužbencih (ZJU-D).* Ur. l. RS 65/2008. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200865&stevilka=2817> (10. oktober 2008).

*Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (SSPJS-H)* Ur. l. RS 17/2008. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200817&stevilka=557> (6. oktober 2008).

*Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS-I).* Ur. l. RS 58/2008. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200858&stevilka=2481> (6. oktober 2008).

*Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS-J).* Ur. l. RS 80/2008. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200880&stevilka=3575> (6. oktober 2008).

*Zakon o spremembi Zakona o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in v organih lokalnih skupnosti (ZRPJZ-A).* Ur. l. RS 36/1996. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199636&stevilka=2347> (7. oktober 2008).

*Zakon o stavki (ZStk).* Ur. l. RS 22-1013/1991, 66-2401/1993 (5. november 2008).



Žurga, Gordana. 2001. *Kakovost državne uprave: pristopi in rešitve*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

## **10 PRILOGE**

### **10.1 PRILOGA A: Intervju s sekretarjem Sindikata državnih in družbenih organov Slovenije, gospodom Dragom Ščernjavičem.**

#### **1. Ali predstavljate samo člane sindikata ali vse javne uslužbence?**

Predstavljamo samo člane sindikata. V Sindikat državnih in družbenih organov Slovenije pa se lahko včlanijo zaposleni iz naslednjih dejavnosti: državnih in drugih organov, republike, mest, občin; pravosodnih organov (brez sodnikov); sindikatov in zvez, javnih uslužbencev; krajevnih skupnost; članstvo pokriva javno upravo in druge sorodne dejavnosti; uprave lokalnih skupnosti (brez županov in funkcionarjev); zaposlene v javnih agencijah, javnih zavodih, javnih gospodarskih zavodih, državnih organih izvršne, zakonodajne in sodne veje oblasti (brez funkcionarjev). Potrebno je izpostaviti problem, ki se tu pojavlja in sicer, da vse, kar sindikat izbori v pogajanjih, velja za vse javne uslužbence, ne glede na to ali so člani sindikata ali ne.

V državni upravi je zaposlenih okoli 34.000 ljudi (ena tretjina državnega proračuna je namenjena za plače javnih uslužbencev). Javni uslužbenci imajo pravico do svobodnega vstopa in izstopa v sindikat. Delavec postane član SDDO-ja, ko podpiše pristopno izjavo sindikata. Član ima člansko izkaznico, ki jo ob morebitnemu izstopu iz organizacije vrne (član ima pravico do brezplačne pravne pomoči v povezavi z delovnim razmerjem, kredit pa dobi z brezplačnim zavarovanjem le-tega ). Mesečna članarina znaša 0.6% bruto mesečne plače posameznika.

Oblike organiziranja SDDO-ja so: sindikat organizacije (organa, ustanove, zavoda), območni odbor sindikata dejavnosti, konferenca sindikata in republiški odbor sindikata.

#### **2. Kakšno je sodelovanje člana s sindikatom?**

Sodelovanje je odvisno od identifikacije člana s sindikatom (ali bo dosegel svoj namen, cilj, oblikovanje interesov, predlogov, stališč...). Materialno-socialni položaj članov je različen, iz tega izhajajo različni interesi. Člani imajo tudi možnost, da se udeležujejo rekreacijsko-zabavnih srečanj, ki so prirejene nekajkrat letno. Pravice in obveznosti članov so zapisane v Statutu, ki predstavlja temeljni akt SDDO-ja. Le-te so: sodelovanje pri oblikovanju stališč, predlogov in zahtev sindikata na vseh ravneh organiziranosti; obveščeni so o aktivnostih sindikata dejavnosti; uveljavljanje sindikalnih zahtev in stališč v svojem okolju ter imajo

pravico do solidarnostne pomoči, če so zdravstveno ali socialno ogroženi; delavno pravno varstvo pravic iz delovnega razmerja po kolektivni pogodbi in zakonih; se izobražujejo in usposablajo za sindikalno delo; sodelujejo v organiziranih oblikah kulturnega življenja; prejemajo pomoč in zaščito ob sodelovanju v protestnih akcijah in stavkah, ki jih organizira sindikat; volijo člane v organe sindikata in so lahko izvoljeni; uveljavljajo druge pravice in ugodnosti v okviru sindikata.

Član ima naslednje dolžnosti: da ravna po programu, statutu sindikata ter sklepih, stališčih sindikata dejavnosti; da plačuje članarino (45% v organ sindikata, 55% na republiško raven) in da se odziva na predloge ROS za stopnjevanje oblik pritiska.

### **3. Ali člani SDDO-ja vršijo na vas pritisk?**

Da, člani SDDO-ja vršijo pritisk na vodstvo, neposredno na sejah, konferencah, posvetih. Vršijo predvsem vsebinski pritisk, kaj je bilo in kaj ni uresničenega ter zakaj ne.

### **4. Kako potekajo pogajanja s člani SDDO-ja?**

Znotraj organizacije se ne pogajamo, temveč usklajujemo med različnimi predlogi, stališči. Notranja pogajanja so izredno naporna (včasih hitra, včasih obremenjujoča), predvsem zaradi materialno-interesnih razlik.

### **5. Kako potekajo pogajanja z vlado?**

Znotraj javnega sektorja deluje približno 23 sindikatov. Najprej se je potrebno strokovno in analitično pripraviti (zbiranje materialov, baze podatkov; vsi imamo dostop do Vladne službe-pomembne so enotne predpostavke, to je zasluga sindikatov). Pogajanja z vlado potekajo na podlagi Poslovnika o pogajanjih (2002). Predstavniki vlade in predstavniki sindikatov se sestanejo enkrat tedensko. Kako je zastopan delodajalec-Ministrstvo za javno upravo, je odvisno od narave problema, ali je to ministrova ekipa ali je to sam minister. Med sindikati znotraj javnega sektorja prihaja do velikih nasprotij, ki jih rešujemo z usklajevanji in materialno-interesnimi pogajanjimi. Pogajanja z vlado pa so dolga, trda, izključujoča, materialno-interesno obremenjujoča, tako na sindikalni, kot na vladni strani. Sindikati imajo pred pogajanjimi natančno opredeljene cilje, dosega pa je odvisna od taktike na pogajanjih, le-ta pa vključuje popuščanje, vse to pa je odvisno od narave problema.

**6. Opišite razmerje oziroma delovanje SDDO-ja s člani.**

Samo sodelovanje je aktivno, pozitivno. Član organizacije pomeni jaz sem organizacija. Aktivno skozi seje, posvete, pogajanja, usklajevanja. Možnost sodelovanja imajo vsi člani, sama aktivnost pa je odvisna od posameznika.

**7. Opišite razmerje moči med sindikatom in vlado.**

Pokazatelj normativne moči sindikata je, koliko stališč, predlogov, zahtev sindikatov je urejenih v uredbah, aktih, zakonih. Kaj je vlada v ministrstvih dolžna zagotoviti v delovanju in sodelovanju. Bistvo je, da socialno partnerstvo z delodajalcem teče. Vendar pa je po drugi strani moč/nemoč sindikatov v številu članov in odzivnost članov (npr. če javni uslužbenci-člani sindikata podpisujejo, da se ne strinjajo z določeno uredbo, da sindikatom to večjo moč v odnosu do vlade). Ko pa pride do situacije, da so pogajanja izčrpana se pa pokaže najširša akcijska moč na ulicah (demonstracije, stavke ...).

**8. Ali v zadnjih letih število članstva narašča ali upada?**

Po evidenci iz leta 2006, na podlagi plačane članarine je članov SDDO-ja: 6.836, pridruženih članov SDDO-ja: 5.984, članov brez organizacije sindikata: 175. Kar pomeni, da je skupaj 12.995 članov. Glede na 34.136 zaposlenih v državni upravi (oziroma na 24.176 zaposlenih – brez MNZ) je članov sindikata nekaj več kot 50% vseh zaposlenih.

Število članov ne narašča in ne pada.

**9. Ali se je število članov z novim Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju povečalo?**

Kar se tiče števila članstva po sprejetju ZSPJS pa je potrebno, da preteče najmanj šest mesecev, da se bo dejansko videlo, ali se je po sprejetju ZSPJS članstvo v SDDO-ju povečalo oziroma zmanjšalo.

## **10.2 PRILOGA B: Intervju s članico Sindikata državnih in družbenih organov Slovenije, gospo Cvetko Debeljak, zaposleno na Mestni občini Celje**

### **1. Katere ugodnosti imate kot član sindikata?**

Sindikata organizira različne oblike rekreativnega, športnega in kulturnega življenja za svoje člane; nekatere aktivnosti sindikat financira v celoti, nekatere pa delno. Sindikat tako letno organizira po dva izleta (za člane je prispevek bistveno nižji kot za nečlane); člani sindikata imamo možnost izposoje prenosljivih smučarskih kart na Rogli, odprtih letnih gledaliških kar, z 10 % pa nam sindikat krije tudi plačilo organiziranih oblik rekreacije (aerobika, fitnes, savna, kegljanje, skupinski športi ipd.)

Člani sindikata (in tudi nečlani) so vabljeni na vsakoletno novoletno zabavo v organizaciji sindikalne organizacije, za otroke in vnuke članov pa organizira tudi prireditev z obdaritvijo otrok (Dedek Mraz), s tem da strošek nakupa daril v celoti bremeni člane sindikata, strošek organizacije in nastopajočih pa finančno pokrije organizacija sindikata.

Ob Novem letu in ob Dnevu žena nas sindikat razveseli z drobno pozornostjo (najbolj pogosto je to bon za malico ipd.).

V okviru sindikata se vseskozi zavzemamo za izboljšanje delovnih pogojev članov in vseh zaposlenih, v kar nedvomno sodi tudi dogovor o znižani ceni parkirnine za delavce državnih organov in Mestne občine Celje, pri čemer razliko do polne cene mesečne parkirne kartice krije sindikalna organizacija.

Člani sindikata, ki so v bolniškem staležu več kot tri mesece, so po predhodnem sklepu na upravnem odboru sindikata upravičeni do uveljavitve finančne solidarnostne pomoči, ki se jim izplača na osnovi priloženih bolniških listov.

Tudi sicer v primeru bolniške odsotnosti člani sindikata skrbimo za svoje člane ter jim namenimo pozornost v obliki obiska na domu ali v bolnišnici.

V primeru, da je zoper delavca uveden disciplinski postopek, poda sindikata v tej zvezi svoje mnenje, pri čemer se praviloma postavi na stran delavca v iskanju olajševalnih okoliščin, da bi omilili višino disciplinskega ukrepa.

## **2. Kakšna je vaša vloga v sindikatu?**

Sem članica SINDIKATA DELAVCEV OBČINSKE UPRAVE MESTNE OBČINE CELJE. (Na seji izvršnega odbora sindikata dne 18. 11. 2004 je bil sprejet sklep, da se pod okriljem Sindikata državnih in družbenih organov Slovenije, ki deluje pod Zvezo svobodnih sindikatov Slovenije, ustanovita dva nova sindikata in sicer:

1. sindikata delavcev, zaposlenih na Mestni občini Celje in v družbi Nepremičnine d.o.o., ter
2. sindikat delavcev, zaposlenih na Upravni enoti Celje, kateremu bi se pridružili tudi zaposleni na Upravi za zaščito in reševanje.

Gornji sklep je bil akceptiran na občnem zboru obeh novoustanovljenih sindikatov 16. 12. 2004, na katerem so potekale tudi volitve v nove organe sindikata).

## **3. Kako poteka komunikacija s sindikatom (komunikacija člana s sindikatom)? Na kakšen način poteka komunikacija in kako pogosto?**

Komunikacije v večini primerov potekajo posredno prek sindikalnih zaupnikov, v zadnjem času pa tudi neposredno prek elektronskih obvestil.

## **4. Ali kot član sindikata spremljate dejavnosti sindikata?**

Seveda, sicer pa nas pred vsako izvršnega odbora sindikalni zastopnik iz delokroga, ki ga »pokriva«, seznanj z vsebino dnevnega reda in pridobi predhodno mnenje o zadevi, ki ga predstavi na seji.

## **5. Kako poteka informiranje o dejavnosti sindikata?**

Sindikalna organizacija nas o svojih aktivnostih tekoče obvešča prek zapisnikov izvršnega odbora sindikata, informacije, pobude in predloge pa nam pošilja tudi prek elektronske pošte.

## **6. Ali ste sodelovali (kot član sindikata) oz. soodločali v procesu pogajanj pri novem plačnem sistemu?**

Sodelovala sem posredno, saj sem bila vseskozi tekoče informirana o vsebini in sprejemanju kolektivnih pogodb in drugih podlag za izplačilo plač, kakor tudi z vsebino sporazuma glede letošnjih januarskih stavkovnih zahtev strokovnega odbora reprezentativnih sindikatov javnega sektorja.

**7. Kako sindikat vključuje člane v procese pogajanj/inkluzivnost članstva?**

V procese pogajanj se vključujemo posredno prek svojih sindikalnih zastopnikov, po potrebi pa tudi neposredno, saj imamo vseskozi možnost, da se udeležimo sej izvršnega odbora, lahko pa se s svojimi predlogi, vprašanji in morebitnim nezadovoljstvom glede posameznih odločitev, obrnemo neposredno na svojega predsednika.

**8. Ocenite uspešnost sindikata.**

Glede na to, da so člani organov sindikata v svojih delovnih okoljih vse bolj obremenjeni in jim dejavnost v sindikalni organizaciji predstavlja dodatno obremenitev, sem mnenja, da je delo sindikata več kot zadovoljivo.

**9. Kakšno razmerje imate z ostalimi člani sindikata (ali sodelujete, se posvetujete o aktualnih dejavnostih/temah sindikata)?**

O aktualnih dejavnostih in temah sindikata se v večini primerov posvetujem s sodelavci, član kolektiva, ki pa nas zastopa v izvršnem odboru sindikata, pa mnenja vsekakor izmenjuje na širši ravni celotne organizacije.

### 10.3 PRILOGA C: Plačna lestvica, veljavna od 1. julija 2008

Tabela 10.1: Plačna lestvica, veljavna od 1. julija 2008

PLAČNI RAZRED	OSNOVNA PLAČA (v EUR)	PLAČNI RAZRED	OSNOVNA PLAČA (v EUR)
1	472,04	34	1.722,18
2	490,93	35	1.791,06
3	510,55	36	1.862,71
4	530,98	37	1.937,21
5	552,22	38	2.014,70
6	574,31	39	2.095,30
7	597,27	40	2.179,12
8	621,16	41	2.266,28
9	646,03	42	2.356,91
10	671,86	43	2.451,20
11	698,73	44	2.549,25
12	726,69	45	2.651,21
13	755,75	46	2.757,26
14	785,98	47	2.867,55
15	817,43	48	2.982,26
16	850,11	49	3.101,55
17	884,13	50	3.225,61
18	919,49	51	3.354,63
19	956,27	52	3.488,82
20	994,51	53	3.628,36
21	1.034,30	54	3.773,51
22	1.075,67	55	3.924,44
23	1.118,69	56	4.081,41
24	1.163,45	57	4.244,69
25	1.209,98	58	4.414,46
26	1.258,38	59	4.591,04
27	1.308,71	60	4.774,68



28	1.361,07	61	4.965,67
29	1.415,51	62	5.164,29
30	1.472,13	63	5.370,87
31	1.531,02	64	5.585,71
32	1.592,25	65	5.809,13
33	1.655,93		

**Vir: Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (2008).**

## 10.4 PRILOGA D: Tarifne skupine glede na stopnjo strokovne izobrazbe

Tabela 10.2: Tarifne skupine glede na stopnjo izobrazbe

TARIFNA SKUPINA	STOPNJA STROKOVNE IZOBRAZBE
I.	OSNOVNA ŠOLA
II.	PROGRAM ZA USPOSABLJANJE
III.	SREDNJA 2-LETNA IZOBRAZBA
IV.	SREDNJA 3-LETNA IZOBRAZBA
V.	SREDNJA 4-LETNA IZOBRAZBA
VI.	VIŠJA IZOBRAZBA
VII.	VISOKA IZOBRAZBA
VIII.	MAGISTERIJ, SPECIALIZACIJA
IX.	DOKTORAT ZNANOSTI

Vir: Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in organih lokalnih skupnosti (1994).