

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Sanja Kovač

Zamrznitev napredovanja javnih uslužbencev v času krize

Diplomsko delo

Ljubljana, 2015

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Sanja Kovač

Mentorica: doc. dr. Barbara Rajgelj

Zamrznitev napredovanja javnih uslužbencev v času krize

Diplomsko delo

Ljubljana, 2015

Zamrznitev napredovanj javnih uslužbencev v času krize

Svetovna gospodarska kriza, s katero se zadnja leta soočamo v Sloveniji, je vplivala tudi na stanje v javnem sektorju in v njem zmanjšala kapacitete za zaposlovanje. Težave so obstajale že pred krizo, vendar jih je le-ta poglobila. Na državni ravni so kot odziv nanjo sprejeli intervencijske ukrepe, s katerimi so posegli v število zaposlenih ter na pravice tistih, ki so zaposlitev obdržali. Cilj ukrepov je povečati učinkovitost javnega sektorja in zmanjšati stroške dela, to pa se kaže v številnih ukrepih, kot na primer nepovečanje plač v javnem sektorju, zmanjševanje števila delovnih mest, omejitvi napredovanja javnih uslužbencev in omejitvi zaposlovanja ter povečanju učinkovitosti. Predvsem se v javnem sektorju pojavlja problem napredovanja javnih uslužbencev, od katerih se pričakuje vedno večja učinkovitost. Ker pa uslužbenci niso zadovoljni z nastalo situacijo, so vedno manj motivirani za delo. Za učinkovito delo pa je potrebno imeti zadovoljne in zavzete zaposlene, ki jih je nujno potrebno motivirati. Javni sektor znižuje stroške dela in zato je potrebno motivirati zaposlene z nedenarnimi nagradami, ki lahko imajo veliko večjo vrednost kot denarne.

Ključne besede: javni sektor, javni uslužbenec, plačni sistem, napredovanje, motivacija.

Promotion freeze for the civil servants in time of the crisis

The global economic crisis we are facing in Slovenia in the last few years has also affected the public sector and decreased job capacity. There were some problems before and the crisis only deepened them. On the national level, as a respond to the crisis, they took some intervention measures such as reducing the number of the employees and changing their rights. The aim was to increase the efficiency of the public sector and to reduce labor costs with no salary increases in the public sector, reducing the number of jobs, limiting the promotion of the civil servants, limiting the employment and increasing efficiency. The problem of promotion of the civil servants in public sector requires increased efficiency of the employees which are not satisfied with the situation and thus less motivated. However, for the efficient work there is necessary to have satisfied and committed employees who need to be motivated. Public sector is lowering the labor costs and therefore it is necessary to motivate employees with non-cash rewards which might have even greater value than monetary.

Key words: public sector, civil servant, wage system, promotion, motivation.

Kazalo

1 UVOD	7
1.1 Cilji diplomskega dela.....	7
1.2 Hipoteze in uporabljena metodologija.....	8
1. 2. 1 Hipoteze.....	8
1. 2. 2 Metodologija	8
2 JAVNI SEKTOR.....	9
2.1 Opredelitev javnega sektorja	9
2. 1. 1 Izhodišča za drugačno upravljanje javnega sektorja	12
2.2 Javni uslužbenci	13
2. 2. 1 Sistem javnih uslužbencev	14
2. 2. 2 Pravice in dolžnosti javnih uslužbencev.....	15
2. 2. 3 Klasifikacija delovnih mest	16
2.3 Plačni sistem v javnem sektorju	17
3 NAPREDOVANJE JAVNIH USLUŽBENCEV	24
3.1 Sistem napredovanja javnih uslužbencev	24
3. 1. 1 Horizontalno napredovanje	25
3. 1. 2 Vertikalno napredovanje	25
3.2 Ocenjevanje javnih uslužbencev	25
3.3 Zamrznitev napredovanj.....	26
3. 3. 1 Mnenja sindikatov	28
4 MOTIVACIJA ZA DELO.....	30
4.1 Kaj je motivacija?.....	30
4. 1. 1 Motivi	30
4.2 Vrste motivacije	31
4.3 Dejavniki, ki vplivajo na motivacijo	31
.....	32
4.5 Motivacijske teorije.....	33
4. 5. 1 Teorija potreb	33
.....	34
4. 5. 2 Dvofaktorska motivacijska teorija.....	35
4. 5. 3 Teorija ERG	36

4. 5. 4. Teorija značilnosti dela.....	37
4. 6. Nagrajevanje kot motivacija zaposlenih.....	37
5 RAZISKOVALNI DEL NALOGE	39
5. 1. Intervju	39
5. 2 Povzetek zapisa intervjujev	40
5. 3 Ugotovitve.....	41
6 SKLEP.....	43
7 LITERATURA.....	44
PRILOGE	47

1 UVOD

Kriza velikokrat negativno vpliva na poslovanje na sploh. Vpliva na marsikateri proces v organizaciji, ni važno ali so to organizacije v javnem sektorju ali v zasebnem. Prav tako ima velik vpliv na same zaposlene in njihovo motivacijo za delo. Kriza vpliva tudi na javni sektor in posledično na javne uslužbence. Država krči finančna sredstva in na podlagi tega oblikuje interventne ukrepe, kateri so v zadnjih nekaj letih prizadeli javne uslužbence. Zaradi krize in ukrepov, ki jih le-ta prinaša, se slabšajo odnosi med zaposlenimi, slabša se motivacija ipd. Ena od pomembnejših posledic krčenja denarnih sredstev je zamrzovanje napredovanj javnih uslužbencev. Tekom diplomskega dela sem to preverila teoretično in nato še empirično.

V teoretičnem delu sem najprej definirala pojem javni sektor, za katerega je težko najti eno samo definicijo, saj imajo avtorji različna mnenja kaj vse spada pod ta pojem. V nadaljevanju sem opisala položaj javnih uslužbencev, ki se razlikuje od zaposlenih v zasebnem sektorju, saj ga posebej določa Zakon o javnih uslužbencih. Nadalje sem predstavila obstoječi sistem napredovanja javnih uslužbencev, znotraj katerega se lahko napreduje vertikalno ali horizontalno. Znotraj sistema nagrajevanja sem opisala proces ocenjevanja javnih uslužbencev in se osredotočila na zamrznitev napredovanja. Nato sem se osredotočila na pojem motivacije, ki se povezuje z nezadovoljstvom javnih uslužbencev ter opisala nedenarno in denarno nagrajevanje.

V empiričnem delu sem za preverjanje hipotez uporabila kvalitativno metodo raziskovanja, in sicer strukturirani intervju. V izbranem javnem zavod sem intervjuvala dva raziskovalca in na podlagi intervjujev prišla do ugotovitev.

1.1 Cilji diplomskega dela

V diplomski nalogi želim preučiti predvsem zakonske spremembe, ki se navezujejo na napredovanje in s katerimi se soočajo javni uslužbenci ter z njihovo motivacijo za delo.

1.2 Hipoteze in uporabljena metodologija

1. 2. 1 Hipoteze

Hipoteza 1: V času krize, ko zamrznujejo napredovanja, je motivacija za delo manjša kot je bila v času pred krizo in zamrznitvami.

Hipoteza 2: Javne uslužbence bolj motivirajo nedenarne nagrade kot denarne.

1. 2. 2 Metodologija

Zbiranje podatkov je potekalo na podlagi kvalitativne metode, in sicer strukturiranega intervjuja, saj sem s tem lahko zagotovila primerljivost rezultatov. Strukturirani intervju vsebuje vnaprej postavljena vprašanja, katera so bila oblikovana na podlagi teoretičnih izhodišč ter so se nanašala na postavljene hipoteze v diplomski nalogi. Intervjuvanca sta dobila enaka vprašanja. Veljavnost in zanesljivost podatkov, ki jih pridobimo s strukturiranimi intervjuji, so večji kot pri nestrukturiranih (Singer v Svetlik 2009, 311). Intervjuvancem so bila predhodno poslana vprašanja, kar jima je omogočala predhodno pripravo.

2 JAVNI SEKTOR

2.1 Opredelitev javnega sektorja

Žirovec loči med petimi vidiki, ki nam pomagajo razumeti, kaj sestavlja javni sektor. Med prvega uvršča organizacijski vidik, kjer se v javni sektor opredeljujejo vse osebe javnega prava. Sledi mu javnofinančni vidik, v katerega spadajo posredni in neposredni uporabniki proračuna. Tretji, funkcionalni vidik, upošteva vse subjekte, ki opravljajo dejavnost javnega pomena. Ekonomski vidik se nanaša na vse subjekte, ki jih je ustanovila država ali pa je njihov pretežni lastnik ali lokalna skupnost. Kot zadnjega navaja kombinirani vidik (ekonomski in funkcionalni), v katerega spadajo osebe javnega prava in javna podjetja (Žirovec in drugi 2011).

Klinar je mnenja, da v Republiki Sloveniji obstajata dve uradni definiciji javnega sektorja, in sicer ena za nacionalne potrebe (širša definicija) in druga za potrebe razvoja uslužbenskega sistema ter sistema plač v javnem sektorju (ožja definicija). V širšo definicijo javnega sektorja uvršča štiri dejavnosti. To so:

- javna uprava, obramba in sociala,
- izobraževanje,
- zdravstvo in socialno varstvo,
- druge javne, skupne in osebne storitve (Klinar 2007, 435).

Ožja definicija javnega sektorja je bila uzakonjena z Zakonom o javnih uslužbencih (Klinar 2007, 437).

Definicije javnega sektorja niso enotne, saj se že v zakonodaji pojavljajo razlike. Zakon o javnih financah (ZJF) v 3. členu določa, da v javni sektor spadajo posredni in neposredni uporabniki, Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije in Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, oba v obveznem delu zavarovanja. V njega spadajo še javni gospodarski zavodi, javna podjetja in druge pravne osebe, kjer imajo država ali občine odločilen vpliv na upravljanje (Zakon o javnih financah, 3. člen).

Javni sektor po Zakonu o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS) in Zakonu o javnih uslužbencih (ZJU) sestavljajo državni organi in samoupravne lokalne skupnosti, javne agencije, javni skladi, javni zavodi, javni gospodarski zavodi in druge osebe javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna oziroma proračuna lokalne skupnosti. Javna podjetja in gospodarske družbe, kjer ima prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost, so izključena iz javnega sektorja (Zakon o sistemu plač v javnem sektorju in Zakon o javnih uslužbencih).

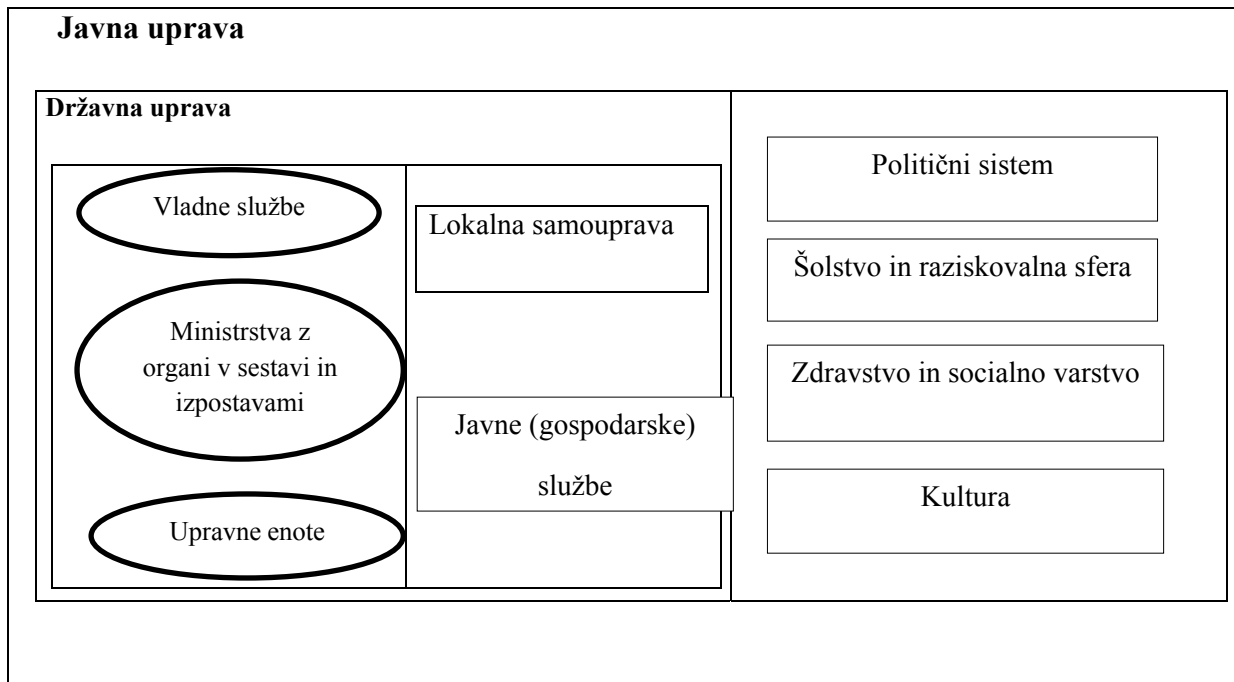
Tudi avtorji se med seboj razlikujejo v definiranju, kaj spada pod javni sektor. Pusić navaja, da v njega spadajo državna uprava ter širši pas paradržavnih, mešanih in nadržavnih organizacij, ki opravljajo javne zadeve. Javni sektor je niz državnih in nadržavnih organizacij, ki opravljajo dejavnosti splošnega družbenega interesa (Pusić 2002).

Javni sektor sestavljajo javna uprava, javne službe in javna podjetja. V javno upravo spada državna uprava in lokalna samouprava. Javne službe se delijo na gospodarske in ne gospodarske (Kavčič in Smodej 2003).

Javna uprava, politični sistem, izobraževalna, raziskovalna, zdravstvena in kulturna sfera oziroma vse javne organizacije, ki opravljajo družbene in gospodarske javne dejavnosti sestavljajo javni sektor. Skupek naštetih dejavnosti z zasebnim sektorjem tvori celotno družbeno delovanje (Setnikar-Cankar 2005).

Slika 2. 1: Elementi javnega sektorja

JAVNI SEKTOR



Vir: Setnikar-Cankar (2005, 30).

2. 1. 1 Izhodišča za drugačno upravljanje javnega sektorja

Številni notranji in zunanji vplivi so pospeševali reforme javnega sektorja. Med zunanje štejemo vedno bolj razširjeno globalizacijo in tehnološko revolucijo. Vedno večje proračunske težave, zahteve po kvalitetnih storitvah, spremembe politične kulture in podobno, pa štejemo med notranje vplive (Kernaghan 2000b, 4).

- **ZUNANJI VPLIVI:**

- 1. Globalizacija**

Pritiski, s katerimi se soočajo organizacije, tako v javnem, kot v zasebnem sektorju, so globalni, poleg tega pa so globalne tudi možnosti za njihovo delovanje in vplivanje (Žirovec 2011, 98). Javni menedžerji morajo biti zaradi globalizacije konstantno inovativni, se pripravljene učiti in kreativno razmišljati, da zaščitijo gospodarstvo in posameznike, pred nezaželenimi učinki globalne ekonomije (Kernaghan 2000b, 5).

- 2. Tehnološki razvoj**

Hiter tehnološki razvoj je spodbudil globalizacijo, kar pa je privedlo do hitrega pretoka informacij in s tem blaga, ter storitev preko meja držav. Prav tako pa je tehnologija omogočila državam lažje soočanje s političnimi težavami. Moderna tehnologija je omogočila izboljšanje organizacijske učinkovitosti, izoblikovani so bili novi menedžerski pristopi k upravljanju. Na informacijsko tehnologijo se danes opirajo za prenovu delovnih procesov in storitev, za pooblašanje zaposlenih in državljanov. Slednji so pridobili neposredni dostop do javnih podatkovnih baz in opravljanje storitev preko elektronskih medijev, s tem pa se je povečala učinkovitost in uspešnost ter odzivnost upravnega aparata (Žirovec 2011, 98).

- **NOTRANJI VPLIVI:**

- 3. Finančno stanje države**

Potrebno je bilo sanirati visok proračunski primanjkljaj in javni dolg državne blagajne. Z velikim pritiskom po izboljšanju učinkovitosti in uspešnosti javne uprave so se soočali predvsem javni uslužbenci, kar se je pogosto kazalo v zniževanju števila zaposlenih (neposredno z odpuščanjem ali posredno s prenašanjem nalog) (Žirovec 2011, 98).

4. Politična kultura

Nanaša se predvsem na državljane, ki želijo jasno izraziti, kaj pričakujejo od javne uprave. Ker so imeli državljani negativen odnos do javne uprave, je le-ta okrepila prizadevanja za večjo odzivnost uprave na potrebe in zahteve državljanov. Prav tako so državljani zaposleni v javni upravi izrazili zahtevo po večjemu sodelovanju pri odločanju in reševanju problemov (Žirovec 2011, 99).

2. 2 Javni uslužbenci

Zakon o javnih uslužbencih (ZJU) v prvem odstavku 1. člena določa, da je »javni uslužbenec posameznik, ki sklene delovno razmerje v javnem sektorju« (Zakon o javnih uslužbencih, 1. člen).

Pojem državni uslužbenec se je razvil pred pojmom javni uslužbenec. Izvira iz časov britanske uprave v kolonialni Indiji in je označeval vse vladne uslužbenice, ki niso bili zaposleni v vojski in sodstvu. Izvor pojma državni uslužbenec sega v čas, ko so bili uradniki personalni uslužbenci monarha oziroma vladarja. V Veliki Britaniji so uporabljali izraz javni uslužbenec v 19. stoletju le za civilne uradnike, ki so bili zaposleni na vladnih ministrstvih. V sedanjem času pojem državnega uslužbenca obsega poleg uradnikov, ki so zaposleni v vladnih ministrstvih, tudi uslužbenice, ki so zaposleni v vojski, sodstvu, lokalni samoupravi, univerzah, zdravstvu itd. Za omenjene kategorije zaposlenih v javnem sektorju se v večini držav uporablja pojem javni uslužbenec. Izraz državnega uslužbenca pa ima omejen pomen, ki se zelo navezuje na značilnosti posameznega nacionalnega političnega sistema (Haček 2012, 48).

Trpin definira javnega uslužbenca v okviru najsplošnejše definicije »kot tistega zaposlenega, ki kot svoj poklic opravlja izvršne in upravne naloge v upravnem sistemu« (Trpin 1996a, 397–398).

Teorija imenuje zaposlene v javni upravi javni uslužbenci. Klinar (2007, 440) definira javnega uslužbenca kot zaposlenega, ki sklene delovno razmerje v javnem sektorju. Iz te definicije so izvzeti funkcionarji. Ožja pojma javnega uslužbenca sta uradnik in strokovnotehnični javni uslužbenec, razmejitev med njima pa v praksi ni točno določena. Splošna definicija izraza javni uslužbenec opredeljuje javnega uslužbenca kot posameznika, ki opravlja izvršne in upravne naloge v upravnem sistemu kot svoj poklic. Te naloge se

razlikujejo od političnih. Bučar v svoji definiciji opredeljuje javnega uslužbenca v funkcionalnem in organskem pomenu. V prvi, organski pomen, šteje javne uslužbence, ki delujejo za nek organ ali organizacijo in se njihova funkcija šteje kot dejavnost državnega organa ali organizacije, za katero ali katerega jo opravlja. Javni uslužbenec, ki opravlja kakršnokoli javno funkcijo, ga uvršča v funkcionalni pomen (Bučar 1969). V najširšem funkcionalnem pomenu lahko kot javnega uslužbenca imenujemo vsakogar, ki opravlja kakršnokoli javno funkcijo (Haček 2012, 50).

2. 2. 1 Sistem javnih uslužbencev

Javni uslužbenci tvorijo sistem, ki se imenuje sistem javnih uslužbencev in delujejo znotraj njega. Je poseben upravni sistem znotraj javne uprave in v njegovem okviru delujejo javni uslužbenci. Izraz sistem pomeni predvsem formalne strukture znotraj avtoritativnih pravil, ki upravljajo aktivnosti javnih uslužbencev znotraj zastavljenih ciljev, programov in aktivnosti. Omenjen sistem ima dve ravni, in sicer obsega centralno raven in lokalno raven oblasti, upravljanje sistema pa poteka na treh ravneh: na institucionalni, operativni in simbolni ravni.

Tabela 2. 1: Sistem javnih uslužbencev

SISTEM JAVNIH USLUŽBENCEV		
INSTITUCIONALNA RAVEN (pravila vladanja)	OPERATIVNA RAVEN (personalni oz. kadrovski sistem)	SIMBOLNA RAVEN (simbolni sistem)
-Pravice in dolžnosti javnih uslužbencev	-Klasifikacijski sistem javnih uslužbencev	-Etika v sistemu javnih usluž.
-Sistem odgovornosti	-Upravljanje človeških virov	-Upravna kultura
-Javno mnenje	-Sistem zaposlovanja javnih uslužbencev	
-Policy vloga javnih uslužbencev		
-Političnost javnih uslužbencev		

Vir: Haček (2012, 53).

Institucionalna raven:

Zgornji del strukture predstavlja institucionalna raven, ki temelji na zunanjih virih birokratske moči. Njegova glavna vloga je posredovanje med sistemom javnih uslužbencev, ki predstavlja družbeni sistem ter politično okolje, iz katerega sistem javnih uslužbencev pridobiva podporo,

ki jo potrebujejo javni uslužbenci kot izvrševalci in ustvarjalci politik za učinkovito in uspešno delovanje. Pomemben vir birokratske moči predstavlja javno mnenje. Znotraj te ravni so izredno pomembna tudi pravila vladanja, ki se kažejo v postavljanju ciljev in izhodišč celotnemu sistemu javnih uslužbencev in njihovi vlogi v tem procesu (Haček 2012, 52).

Operativna raven:

Operativna raven sledi institucionalni ravni in predstavlja spodnji del organizacijske piramide. Je največji podsistem, saj je za učinkovito izvedbo nalog potrebno vzpostaviti celoten kadrovski sistem. V njej se načelna politika operacionalizira, zato se tako tudi imenuje. Za razliko od institucionalne, ta raven temelji na notranjih virih birokratske moči. Proces upravljanja poteka po posameznih področjih, kjer se posamezna vprašanja konkretizirajo, strokovno obdelajo in pripravijo za direktno izvajanje. Ker je sistem javnih uslužbencev odprt sistem in se odziva na pritiske iz okolja, prav tako pa z njim sodeluje, potrebuje vzpostavitev kakovostnega kadrovskega oziroma personalnega sistema, saj lahko s samo s tem pripomore k nadaljnji krepitvi pozitivne moči javnih uslužbencev (Haček 2012, 52–53).

Simbolna raven:

Parsons je ta podsistem komajda zaznal, vendar se z njim ni poglobljeno ukvarjal (Šmidovnik 1985). Simbolna raven upravljanja v sistemu javnih uslužbencev postaja dandanes vedno bolj pomembna. Čeprav je manj vidna in otipljiva od ostalih dveh, je ravno tako pomembna. Ta podsistem spodbuja določeno delovanje in prepoveduje drugo, to pa se zazna v vsebini politik in stilu delovanja uprave (Haček 2012, 53).

2. 2. 2 Pravice in dolžnosti javnih uslužbencev

Po prejšnji zakonodaji so veljale vse določbe o pravicah in obveznostih zaposlenih, ki so bile določene z zakonodajo, katera je veljala za vse zaposlene v državi. Te pravice so bile podobne današnji zakonodaji, nanašale so se na delovni čas, odmore, počitke, opravičene odsotnosti z dela z nadomestilom ali brez nadomestila plače ipd. Starejšim uslužbencem, mladim in nosečnicam so pripadale posebne pravice (Trpin 1996b, 362). Slovenski zakon o delavcih v državnih organih je vseboval številne posebne določbe o pravicah in obveznostih delavcev v državnih organih, ki so se nanašali na pogoje za sklenitev delovnega razmerja, opravljanje dela v času, ki je daljši od polnega delovnega časa, prepoved članstva v vodstvih političnih strank ipd. (Haček 2001, 66).

Dandanes so pravice in dolžnosti javnih uslužbencev določene s predpisi delovnega razmerja in kolektivnimi pogodbami, če Zakon o javnih uslužbencih ne določa drugače. Svoje delo morajo javni uslužbenci glede na 92. člen ZJU opravljati skladno s predpisi, kolektivno pogodbo, pogodbo o zaposlitvi, splošnimi akti organa in kodeksom etike. Prav tako mora upoštevati navodila nadrejenega, razen če zakon ne določa drugače. Če je bila ustna odredba nejasna, lahko od svojega nadrejenega zahteva pisno odredbo in mora na podlagi nje opraviti nalogo oziroma delo na zahtevani način. Javni uslužbenci so prosti odškodninske in disciplinske odgovornosti, če so storili škodo zaradi izvršitve navodila nadrejenega (Zakon o javnih uslužbencih, 93. člen).

Zakon o javnih uslužbencih v 100. členu določa, da uradnik ne sme opravljati drugih dejavnosti, če je dejavnost v nasprotju s konkurenčno prepovedjo ali konkurenčno klavzulo, ki ureja delovna razmerja, ali bi opravljanje neke dejavnosti lahko vplivalo na objektivno opravljanje dela in bi pri opravljanju dejavnosti lahko uporabil informacije, do katerih ima dostop zaradi opravljanja dela in niso javno dostopne ali pa bi bilo opravljanje dejavnosti v škodo ugledu organa. Če uradnik začne opravljati dejavnost, za katero meni, da bi lahko prišlo do konflikta interesov, mora to pravočasno sporočiti predstojniku. Kadar so kršene pravice iz delovnega razmerja in se javni uslužbenec zaradi tega pritoži, o tem odloča posebna komisija, če tako določa zakon (Haček 2012, 141).

2. 2. 3 Klasifikacija delovnih mest

»Klasifikacijski sistem javnih uslužbencev predstavlja razporeditev delovnih mest na podlagi dolžnosti, odgovornosti in znanj, potrebnih za uspešno opravljanje delovnih nalog. Opis delovnega mesta po navadi vsebuje te elemente« (Denhardt 1991, 203–204):

- naziv delovnega mesta,
- dolžnosti, ki jih zahteva delovno mesto,
- odgovornosti in
- sposobnosti, ki so potrebne za uspešno opravljanje dela.

Delovno mesto je osnovni element, ki je definiran kot celota delovnih nalog. ZSPJS določa delovno mesto kot najnižjo organizacijsko enoto, ki ima glavne naloge opredeljene v okviru delovnega in poklicnega področja. (Zakon o sistemu plač v javnem sektorju, 6. člen). Za izvajanje delovnih nalog se predvideva posamezen javni uslužbenec. Postopek klasifikacije se

začne pri delovnem mestu, ki je najmanjša enota in se ga ne da več deliti, lahko pa delovna mesta med seboj primerjamo, kar omogoča klasifikacijo delovnih mest v različne skupine glede na skupne lastnosti. Delovna mesta, ki so med seboj sorodna, se uvrščajo v posebne skupine, ki izkazujejo naraščajočo stopnjo zahtevnosti posameznega delovnega mesta. Položaj javnega uslužbenca in njegova plača sta v sistemu klasifikacije odvisna od položaja, ki ga leta zaseda. Sistematizacija delovnih mest je seznam predvidenih delovnih mest in na tej podlagi javni uslužbenec sklone delovno razmerje. Delovne naloge, ki so značilne za posamezno delovno mesto, je potrebno sistematizirati, se pravi, da je za vsako delovno mesto potrebno določiti:

- redne naloge,
- administrativne naloge,
- osnovne metode dela,
- posebne naloge in
- odgovornosti (Haček 2012, 129).

Razvrščanje po sistemu klasifikacije javnih uslužbencev poteka na osnovi formalne izobrazbe oziroma klasifikacije, ki si jo je pridobil. Sistem klasifikacije zagotavlja javnim uslužbencem, da ne morejo izgubiti ravni pridobljenih pravic, če so brez svoje krivde prerazporejeni na delovno mesto, ki je razvrščeno v nižjo kategorijo od prejšnjega delovnega mesta in jim zagotavlja večjo varnost zaposlitve. Ker so na vsako delovno mesto vezane na eni strani zahteve in dolžnosti, na drugi strani pa pravice, je klasifikacija zagotovilo, da se sredstva porabljajo racionalno (Haček 2012, 130–131).

2.3 Plačni sistem v javnem sektorju

Za javne uslužbence veljajo posebni pogoji dela in nagrajevanja. Plačni sistem je eden izmed ključnih elementov urejanja položaja javnih uslužbencev in se bistveno razlikuje od plačnih sistemov v zasebnem sektorju. Zaradi narave dela javnih uslužbencev je zelo težko ugotavljati delovno uspešnost. Zelo pogosto je to skoraj nemogoče. Plače v javnem sektorju so le posredno odvisne od dogajanja na trgu, medtem ko so plače v zasebnem sektorju v celoti odvisne od dogajanja na trgu in poslovnega uspeha organizacije. Visoka varnost zaposlitve in lagodno delo pa sta nekatere izmed prednosti, ki jih prinaša zaposlitev v javnem sektorju (Haček 2012, 172).

Plačni sistem mora med ostalim vsebovati nekatere bistvene lastnosti kot so:

- da mora biti oblikovan racionalno,
- da je del kadrovske politike,
- da je dovolj fleksibilen za uresničitev sprememb,
- da pritegne strokovne in dovolj usposobljene posameznike,
- da ima dovolj visoko postavljene plačilne pogoje,
- da uslužbenca motivira za doseg individualnih in skupnih ciljev,
- da je sprejemljiv za zaposlene in
- upošteva vse naštetu znotraj minimalnih in sprejemljivih stroškov (Mežnar in Lipičnik 1998).

Javne uslužbenca je potrebno motivirati s plačo in ne zanjo, zato se mora plačni sistem nenehno prilagajati ciljem (Mlakar 1996, 57) Značilnost plačnih sistemov v javnem sektorju je, da so urejeni na osnovi klasifikacije delovnih mest. Načelo senioritete se je v preteklosti v sistemih napredovanja in plačnih sistemih izkazalo za neučinkovito, saj je bila zaradi tega zmanjšana inovativnost in uspešnost zaposlenih, poleg tega pa se je preprečeval prihod novih vrhunskih kadrov na višje položaje.

Sistem plač ureja Zakon o sistemu plač v javnem sektorju, ki je najpomembnejši splošni pravni akt na tem področju. V svojem 1. členu definira osnovno plačo kot: »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.« V istem členu določa del plače za delovno uspešnost, kot tisti del plače, ki ga javni uslužbenec prejme za nadpovprečno uspešno opravljeno delo v nekem določenem obdobju.

➤ Sestava plače

Plačo sestavlja osnovna plača, del plače za uspešnost in dodatki.

Slika 2.2: Sestava plač v javnem sektorju

$\text{PLAČA} = \text{OSNOVNA PLAČA} + \text{DEL PLAČE ZA DELOVNO USPEŠNOST} + \text{DODATKI}$

Vir: Klinar (2007, 451).

Del plače javnega uslužbenca ali funkcionarja, ki je namenjen za posebne razmere, nevarnosti in obremenitve, ki niso upoštevani pri vrednotenju delovnega mesta, naziva ali funkcije, definira kot dodatke. Funkcije oziroma delovna mesta in nazivi, ki so značilni za dejavnost, oziroma istovrstna delovna mesta v vseh dejavnostih, sestavljajo plačno skupino. Glede na skupne značilnosti funkcij, delovnih mest in nazivov, se deli na plačne podskupine. Sestavljajo jo plačni razredi, ki so del plačne lestvice (Zakon o sistemu plač v javnem sektorju, 1. člen). V plačni lestvici je določen najnižji in najvišji plačni razred oziroma osnovna plača v javnem sektorju (Klinar 2007, 449). Trenutna plačna lestvica velja od 1. junija 2013 do 31. decembra 2015.

Tabela 2. 2: Plačna lestvica v javnem sektorju

Plačni razred	1. JUNIJ 2013	Plačni razred	1. JUNIJ 2013
1	438,180	34	1.587,910
2	455,710	35	1.650,480
3	473,930	36	1.715,510
4	492,890	37	1.783,100
5	512,610	38	1.853,350
6	533,110	39	1.926,370
7	554,440	40	2.001,310
8	576,610	41	2.079,160
9	599,680	42	2.160,040
10	623,660	43	2.244,070
11	648,610	44	2.331,360
12	674,560	45	2.422,050
13	701,540	46	2.516,270
14	729,600	47	2.614,150
15	758,780	48	2.715,840
16	789,130	49	2.821,490
17	820,700	50	2.929,830
18	853,530	51	3.042,340
19	887,670	52	3.159,160
20	922,820	53	3.280,480
21	959,360	54	3.406,450
22	997,350	55	3.537,250
23	1.036,850	56	3.673,080
24	1.077,910	57	3.814,130
25	1.120,590	58	3.960,590
26	1.164,970	59	4.112,680
27	1.211,100	60	4.270,610
28	1.259,060	61	4.434,600
29	1.308,920	62	4.604,890
30	1.360,490	63	4.781,710
31	1.414,100	64	4.965,330
32	1.469,810	65	5.156,000
33	1.527,720		

Vir: Ministrstvo RS za javno upravo (2015).

Zakon o sistemu plač v javnem sektorju v 7. členu določa plačne skupine in podskupine. Trenutna ureditev vsebuje enajst plačnih skupin in enaintrideset podskupin.

Plačna skupina vsebuje funkcije v državnih organih in lokalnih skupnostih. V plačno skupino B sodijo poslovodni organi pri uporabnikih proračuna. V plačno skupino C se uvrščajo uradniški nazivi v državni upravi in v upravah lokalnih skupnosti ter v drugih državnih organih. Delovna mesta na področju vzgoje in izobraževanja spadajo v plačno skupino D.

Delovna mesta na področju zdravstva so uvrščena v plačno skupino E. V plačno skupino F so umeščena delovna mesta na področju socialnega varstva. Delovna mesta na področju kulture in informiranja so v plačni skupini G. V plačno skupino H so umeščena delovna mesta na področju znanosti. Plačno skupino I sestavljajo delovna mesta v javnih agencijah, javnih skladih in drugih javnih zavodih in javnih gospodarskih zavodih ter pri drugih uporabnikih proračuna. Spremljajoča delovna mesta, ki veljajo za ves javni sektor, sodijo v plačno skupino I. Delovna mesta s področja obvezne socialne varnosti sestavljajo zadnjo plačno skupino K (Zakon o sistemu plač javnih uslužbencev, 7. člen).

Osnovne plače se določijo na osnovi uvrstitve delovnih mest in nazivov javnih uslužbencev v tarifne razrede (Haček 2012, 178). V tarifne razrede se uvršča javne uslužbence na podlagi uspešno končanega izobraževanja oziroma pridobljene usposobljenosti, ki je potrebna za opravljanje nalog na določenem delovnem mestu (Zakon o sistemu plač javnih uslužbencev, 8. člen).

Tabela 2. 3: Tarifni razredi

I.	-nepopolna nižja stopnja osnovnošolske izobrazbe -popolna nižja stopnja osnovnošolske izobrazbe
II.	-nepopolna višja stopnjaosnovnošolske izobrazbe
III.	-popolna višja stopnja osnovnošolske izobrazbe
IV.	-nižja poklicna izobrazba
V.	-srednja poklicna izobrazba
VI.	-srednja strokovna izobrazba -srednja splošna izobrazba
VII/1.	-višja strokovna izobrazba -višješolska izobrazba (prejšnja)
VII/2.	-specializacija po višješolski izobrazbi (prejšnja) -visokošolska strokovna izobrazba (prejšnja) -visokošolska strokovna izobrazba (prva bolonjska stopnja) Visokošolska univerzitetna izobrazba (prva bolonjska stopnja)
VIII.	-specializacija po visokošolski izobrazbi (prejšnja) -visokošolska univerzitetna izobrazba (prejšnja) -magistrska izobrazba (druga bolonsjka stopnja)
IX.	-specializacija po univerzitetni izobrazbi (prejšnja) -magisterij znanost (prejšnji) -(specializacija v zdravstvu-zdravnik specialist) -(državni pravniški izpit)
	-doktorat znanosti (prejšnji) -doktorat znanosti (tretja bolonjska stopnja)

Vir: Klinar (2007, 444).

9. člen določa osnovne plače s plačnim razredom, v katerega je uvrščeno delovno mesto oziroma naziv, na podlagi katerega je uslužbenec razporejen ali pa ga je pridobil z napredovanjem (Zakon o sistemu plač javnih uslužbencev, 9. člen).

Javni uslužbenci imajo možnost napredovanja v plačni razred, in sicer vsaka tri leta, prav tako imajo možnost napredovanja v naziv. Delovna uspešnost, ki je izkazana v napredovalnem obdobju, je pogoj za napredovanje uslužbencev v višji plačni razred. Ocenjuje se na osnovi rezultatov dela, samostojnosti, ustvarjalnosti in natančnosti pri opravljanju dela (Haček 2012, 179).

Javnemu uslužbencu, ki je v tekočem letu pri delu dosegel nadpovprečne delovne rezultate, pripada po 22. a členu del plače za redno delovno uspešnost. Ta del plače lahko znaša največ dve osnovni mesečni plači javnega uslužbenca, pri tem pa se upošteva višina osnovne plače javnega uslužbenca v decembru preteklega leta (Zakon o sistemu plač javnih uslužbencev, 22. a člen).

V primeru povečanega obsega dela prav tako pripada javnemu uslužbencu dodatek za delovno uspešnost, do katerega je upravičen, če preseže pričakovane rezultate dela v posameznem mesecu in v primeru nadomeščanja odsotnega javnega uslužbenca (Zakon o sistemu plač javnih uslužbencev, 22. d in 22. e člen).

3 NAPREDOVANJE JAVNIH USLUŽBENCEV

Napredovanje pomeni pomikanje na zahtevnejša delovna mesta, ki so bolj odgovorna. Klasifikacijski sistem in napredovanje sta tesno povezana. Napredovanje v sistemu klasifikacije delovnih mest pomeni premik na višje delovno mesto, na višji položaj v sistemu klasifikacije javnih uslužbencev (Virant 1996, 14). Kadar gre za avtomatično napredovanje in je neodvisno od ocene zaposlenega, ter je povezano z doseženo višjo stopnjo izobrazbe ali s pretekem določenega obdobja dela, spada v sistem klasifikacije uslužbencev. Sistem napredovanja, ki je odvisen od ocene sposobnosti in delovnih uspehov zaposlenega, je prilagojen sistemu klasifikacije delovnih mest (Haček 2012, 161).

3.1 Sistem napredovanja javnih uslužbencev

Ureditev sistema napredovanja je pomembna iz dveh vidikov, in sicer z vidika motivacije javnega uslužbenca, saj ta posledično pri svojem delu dokazuje svoje sposobnosti in z vidika zagotavljanja varnosti, ker se s trajanjem delovne dobe položaj javnega uslužbenca znotraj organa javne uprave izboljšuje. Sistem odprtega napredovanja je primernejši za dosego prvega cilja, v katerem javni uslužbenec napreduje na podlagi ocene njegovih sposobnosti in delovnih uspehov, za dosego drugega pa sistem avtomatičnega napredovanja, zato se po navadi uporablja kombinacije sistemov, kjer javni uslužbenec napreduje avtomatično, neodvisno od ocene njegove sposobnosti. Sistemu klasifikacije delovnih mest je bolj prilagojen odprt sistem, sistemu klasifikacije javnih uslužbencev pa avtomatični sistem. Prednost avtomatičnega sistema je njegova enostavnost, saj odpravlja vse tehnične in etične težave, ki se pojavljajo v odprtem sistemu. Odprt sistem pa ima zagotovo večjo selektivno in spodbujevalno vrednost (Haček 2012, 161).

Zakon o javnih uslužbencih (ZJU), ki je temeljni akt na področju napredovanja, v svojem 84. členu definira nazive. Določa, da uradniki izvršujejo javne naloge v nazivu, ki se pridobi z imenovanjem po izbiri uradnika na javnem natečaju ali s premestitvijo na zahtevnejše delovno mesto v skladu s tem zakonom ali z napredovanjem v višji naziv (Zakon o javnih uslužbencih, 84. člen). V naslednjem, 85. členu, se nazivi razporedijo v 16 stopenj (Zakon o javnih

uslužbencih, 85. člen). Pogoja za imenovanje v naziv sta najmanj predpisana izobrazba in znanje uradnega jezika (Zakon o javnih uslužbencih, 86. člen).

Podlaga za ocenjevanje in napredovanje so naslednji akti, in sicer Zakon o sistemu plač v javnem sektorju, Zakon o javnih uslužbencih in Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede. Javni uslužbenci napredujejo na osnovi ocenjenih delovnih in strokovnih lastnosti (Haček 2012, 167).

3. 1. 1 Horizontalno napredovanje

Sistemi plač v javnem sektorju uvajajo napredovanja, ki omogočajo povečanje plače na istem delovnem mestu oziroma v istem nazivu. To obliko napredovanja imenujemo horizontalno napredovanje. Javnega uslužbenca ta oblika napredovanja ne sili v boj za hierarhično višja delovna mesta ali nazive, ampak ga nagraduje za delo na njegovem delovnem mestu (Klinar 2007, 456).

Horizontalno napredovanje je v ZSPJS mogoče z napredovanjem v višji plačni razred, kar jim omogoča pridobitev višje osnovne plače (Klinar 2007, 457).

3. 1. 2 Vertikalno napredovanje

Vertikalno napredovanje urejajo področni predpisi, ki urejajo postopek in pogoje za napredovanje na višje delovno mesto in višji naziv. Javni uslužbenci lahko vertikalno napredujejo samo v primeru, da obstaja prosto zahtevnejše delovno mesto, ter da zanj izpolnjujejo pogoje. Odločitev za vertikalno napredovanje je prepuščena odločitvi delodajalca, ki se odloči, ali bo nekdo napredoval na to delovno mesto in ali se bo objavil javni razpis oziroma premestitev drugega javnega uslužbenca (Klinar 2007, 458).

3. 2 Ocenjevanje javnih uslužbencev

»Ocenjevanje javnih uslužbencev poteka na podlagi prispevka posameznega javnega uslužbenca k rezultatom organizacije znotraj javnega sektorja in z medsebojnim primerjanjem strokovnih in delovnih lastnosti vseh zaposlenih v organizaciji in je ključno za napredovanje javnih uslužbencev« (Haček 2012, 168).

Javne uslužbenke, ki so zaposleni za določen ali nedoločen čas, za polni delovni čas ali delovni čas krajši od polnega delovnega časa, se oceni enkrat letno. Zakon o javnih uslužbencih v svojem 105. členu določa izvajanje letnih razgovorov. Letni razgovori oziroma postopek ocenjevanja so osnova za napredovanje, ki ga ureja Zakon o sistemu plač v javnem sektorju. V njem je določeno, da lahko javni uslužbenci napredujejo na naslednja dva načina: z napredovanjem v naziv in napredovanjem v plačni razred. Na letnih razgovorih vodja zaposlenim podeli letne ocene, ki predstavljajo temelj za napredovanje. ZSPJS od 16. do 20. člena določa napredovanje javnih uslužbencev v višje plačne razrede. Napredovanje v višje plačne razrede se imenuje tudi **horizontalno napredovanje**, saj se zaposleni ne borijo za zahtevnejše delovno mesto, ker gre za napredovanje, ki omogoča povečanje plače na istem delovnem mestu. Postopek ocenjevanja javnega uslužbenca se mora izvesti vsako leto najkasneje do 15. marca. Javni uslužbenci naj bi po 16. ZSPJS napredovali vsaka tri leta. Na osnovi seštevka treh letnih ocen delovne uspešnosti, ki morajo biti najmanj dobre (3), se ugotovi izpolnjevanje pogojev za napredovanje. ZSPJS pa prav tako v drugem odstavku 17. člena določa, da se postopek in način preverjanja izpolnjevanja pogojev določi z uredbo vlade. Na osnovi tega je vlada RS sprejela Uredbo o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede, ki le-to podrobneje ureja (Obalna sindikalna organizacija Koper 2015).

Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede v 5. členu določa postopek preverjanja izpolnjevanja pogojev. Ta postopek se za vse javne uslužbenke izvede vsako leto do 15. marca. Ocene javnih uslužbencev se točkujejo, kjer se ocena odlično točkuje s petimi točkami, ocena zelo dobro s štirimi točkami, ocena dobro s tremi točkami in ocena zadovoljivo z dvema točkama. Te točke se vpišejo v evidenčni list. Izpolnjevanje pogojev se ugotavlja na podlagi seštevka treh letnih ocen. Javni uslužbenci lahko napredujejo za največ dva plačna razreda, če ob prvem napredovanju dosežejo najmanj 14 točk, ob naslednjih napredovanjih pa 15 točk (Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede, 5. člen). Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede pa v svojem 2. členu določa, da se za napredovalno obdobje šteje čas od zadnjega napredovanja oziroma od prve zaposlitve v javnem sektorju (Uredba o napredovanju javnih uslužbencev, 2. člen).

3. 3 Zamrznitev napredovanj

Ker smo v času krize, so bila tudi napredovanja podvržena interventnim ukrepom. Tako je eden izmed glavnih razlogov nezadovoljstva uslužbencev v javnem sektorju sprejetje Zakona

za uravnoteženje javnih financ, ki je omejil napredovanje v plačne razrede in v naziv (Zakon za uravnoteženje javnih financ, 162. in 163. člen). Napredovanja v plačne razrede so bila zamrznjena v letih 2011, 2013 in 2014. Leti 2011 in 2014 se ne štejeta v napredovalno obdobje, kar pomeni, če je javni uslužbenec napredoval v letu 2012 v višji plačni razred, kljub preteku treh let, ne bo izpolnil pogoja treh let napredovalnega obdobja (glej Tabela 3. 4). V letu 2012 se je še lahko napredovalo v plačne razrede, v letih 2011 in 2012 pa v nazive, izplačevanje plač se je na osnovi teh napredovanj začelo šele s 1. 4. 2014 (SVIZ 2015). To je prikazano v tabeli spodaj:

Tabela 3. 4: Napredovalna obdobja

leto	prejeta ocena za leto	štetje leta v napredovalno obdobje (pri napredovanju v plačne razrede)	napredovanje v plačni razred	napredovanje v naziv	pravica do izplačila
2009	2008	DA	DA	DA	DA
2010	2009	DA	DA	DA	DA
2011	2010	NE	NE	DA	od 1. 4. 2014
2012	2011	DA	DA	DA	od 1. 4. 2014
2013	2012	DA	NE	NE	NE
2014	2013	NE	NE	NE	NE
2015	2014	DA	DA	DA	od 1. 12. 2015

Vir: SVIZ (2015).

V letu 2015 interventne ukrepe na področju napredovanj javnih uslužbencev določa Zakon o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju za leto 2015. Določa, da javni uslužbenci, ki v letu 2015 napredujejo v višji plačni razred, naziv oziroma višji naziv, pridobijo pravico do plače v skladu z višjim plačnim razredom, pridobljenim nazivom ali

višjim nazivom šele od 1. decembra 2015 dalje (SVIZ 2015), enako velja za leto 2016 (Ministrstvo RS za javno upravo 2015).

Napredovanje v naziv oziroma **vertikalno napredovanje** urejajo področni predpisi. Za napredovanje v naziv se upoštevajo vse točke, ki jih je javni uslužbenec prejel v letih od zadnjega napredovanja v naziv, tudi iz let 2011 in 2014, ki se ne štejeta v napredovalno obdobje za napredovanje v plačne razrede. 2011 in 2014 se prav tako štejeta kot leti delovne dobe, ki je eden izmed pogojev za napredovanje v naziv (SVIZ 2015).

3.3.1 Mnenja sindikatov

Decembra so reprezentativni sindikati javnega sektorja pristopili k podpisu Dogovora o ukrepih za zmanjšanje obsega sredstev za plače in druge stroške dela v javnem sektorju za leto 2015. Vlada Republike Slovenije ni uspela znižati plačne mase v javnem sektorju za dodatne 3% in s tem privarčevati 127 milijonov evrov. Sindikati so v nastali situaciji pristali na podaljšanje ukrepov in se tako odrekli 313 milijonov evrov. Predsednik KSS Pergam je za Glasilo sindikata CSD Slovenije pojasnil, da jih za leto 2016 najverjetneje jeseni čaka nov krog pogajanj. Sindikati javnega sektorja prispevajo okoli 330 milijonov evrov naši državi, čeprav se vedno bolj izkazuje, da varčevanje ni pot iz krize. Ključen element dogovora med sindikati in Vlado RS je sprostitev napredovanj v javnem sektorju, ki se začnejo izplačevati letos decembra oziroma z decembrsko plačo (Glasilo sindikata CSD Slovenije 2015).

Sindikati javnega sektorja glede vladnega načrta o izboljšanju plačnega sistema menijo, da je zavajajoč. Vlada s pojmom »fleksibilnost« in »deregulacija«, ki sta tesno povezana z neoliberalno ideologijo varčevanja, sporoča, da ji ne gre za večjo kakovost javnih storitev in krepitve enake dostopnosti ter za izboljšanje pogojev dela in krepitev materialnega položaja na drugi strani. Za sindikate javnega sektorja je spreminjanje plačnega sistema v javnem sektorju v smeri nadomestitve kratkoročnih varčevalnih ukrepov, ki so bili sprejeti za čas krize, z dolgoročnimi strukturnimi ukrepi, nesprejemljivo. Predlagajo, da začne plačni sistem v skladu z Dogovorom o ukrepih za zmanjšanje obsega sredstev za plače in druge stroške dela v javnem sektorju za leto 2015, veljati s 1. 1. 2016. Delodajalec naj zagotovi dodatno maso sredstev za plače, če želi zagotavljati še dodatno fleksibilnost plačnega sistema.

Sindikati javnega sektorja se strinjajo, da se odpravijo anomalije, kot so v temeljih opredeljene v podpisanih sporazumih in dogovorih. Predlagajo pa, da se med anomalije uvrsti

tudi dejstvo, da minimalna plača sega do 16. plačnega razreda, kar je potrebno nujno odpraviti.

Za politiko plač v obdobju 2016– 2020 kot izhodišče predlagajo polno uveljavitev plačnega sistema od 1. 1. 2016 dalje in opredelitve iz Socialnega sporazuma 2015–2016, ki se jih nadgradi za celotno srednjeročno obdobje (SVIZ 2015) .

Predloge Vlade za spremembe v plačnem sistemu ter načrte za omejitev mase sredstev za plače za leto 2016 so sindikati javnega sektorja že zavrnili. Stališča sindikalne in vladne strani si zelo nasprotujejo. Sindikati se ne strinjajo s sistemskimi spremembami, saj naj bi se začasni varčevalni ukrepi na ta način spreminjali v trajne. Sindikati pričakujejo, da bo Vlada naslednje leto sprostila sedanje varčevalne ukrepe. Vlada v letu 2016 načrtuje ponovno omejitev plačne mase javnih uslužbencev, in sicer na 310 milijonov evrov (MMC 2015).

4 MOTIVACIJA ZA DELO

Vztrajnost pri delu je zelo pomembna za uspeh. Nekateri posamezniki so pri opravljanju svojega dela zelo prizadevni in v svoje delo vložijo več energije kot drugi. Manj sposobni posamezniki so velikokrat uspešnejši od sodelavcev, ki so bolj nadarjeni, ampak manj prizadevni pri svojem delu. Uspešnost posameznika pri delu je odvisna od njegovih sposobnosti in motivacije (Treven 1998, 106).

4.1 Kaj je motivacija?

Če motivacijo preučujemo v povezavi z organizacijo, sta značilna dva pomena. Eden izmed pomenov je, da motivacija izhaja iz psihološkega koncepta, ki se nanaša na notranje mentalno stanje posameznika. S tega zornega kota jo avtorji različno opredeljujejo:

Robbins definira motivacijo kot pripravljenost za akcijo, s katero se zadovolji potrebo posameznika. Motivacija se navezuje na sprejem, usmeritev, vztrajnost, intenzivnost in konec določene oblike vedenja in je povezana s posameznikovim duševnim stanjem. Dejavniki, ki usmerjajo in uravnavaajo vedenje ljudi ter drugih organizmov, spadajo v proces motivacije. Možina kot problem motivacije izpostavlja problem mobilizacije in usmerjanja energije k postavljenemu cilju. Luthans proces motivacije opisuje kot proces, ki izhaja iz nezadovoljene potrebe in se nadaljuje z določenim vedenjem, da bi dosegli želeni cilj ter s tem zmanjšali ali v celoti zadovoljili potrebo (Treven 1998, 106–107).

Motivacija je lahko ena izmed strategij menedžmenta, saj je pomembna aktivnost menedžmenta, s katero si menedžerji prizadevajo prepričati zaposlene, da bi s svojim delom dosegli rezultate, ki so pomembni za njihovo organizacijo (Treven 1998, 106).

4.1.1 Motivi

Motiv je razlog oziroma hotenje, da posameznik deluje. Ivanko in Stare (2007, 68) ga definirata kot željo po ravnotežju, njegov osnovni namen pa je izpolniti primanjkljaj.

4. 1. 1. 1 Vrste motivov

Glede na vlogo, ki jih imajo motivi v življenju posameznika, ločimo:

- **primarne**, ki usmerjajo človekovo aktivnost k tistim ciljem, ki mu omogočajo preživetje. Sem spadajo tudi potrebe, ki so biološke in socialne (Lipičnik 1998, 156), saj med njih uvrščamo lakoto, žejo, spanje, počitek, spolnost, materinstvo, družbena pravila in dogovori kot so na primer primerno vedenje pri prehranjevanju in trije glavni obroki. Nanašajo se na človeško biološko zgradbo in se zato imenujejo biološki. So sočasno motivi, ki so podedovani in so v posamezniku že od rojstva, zato so značilni za vse ljudi (Treven 1998, 108).
- Motivi, ki človeku zbujejo zadovoljstvo, če niso zadovoljeni, pa ne ogrožajo življenja, so **sekundarni** (Lipičnik 1998, 156). Teh motivov se posameznik nauči tekom življenja. Pomembni so v gospodarsko razvitih družbah. Med pomembne sekundarne motive spadajo moč, uveljavitev, pripadnost varnost in status (Treven 1998, 110).

4. 2 Vrste motivacije

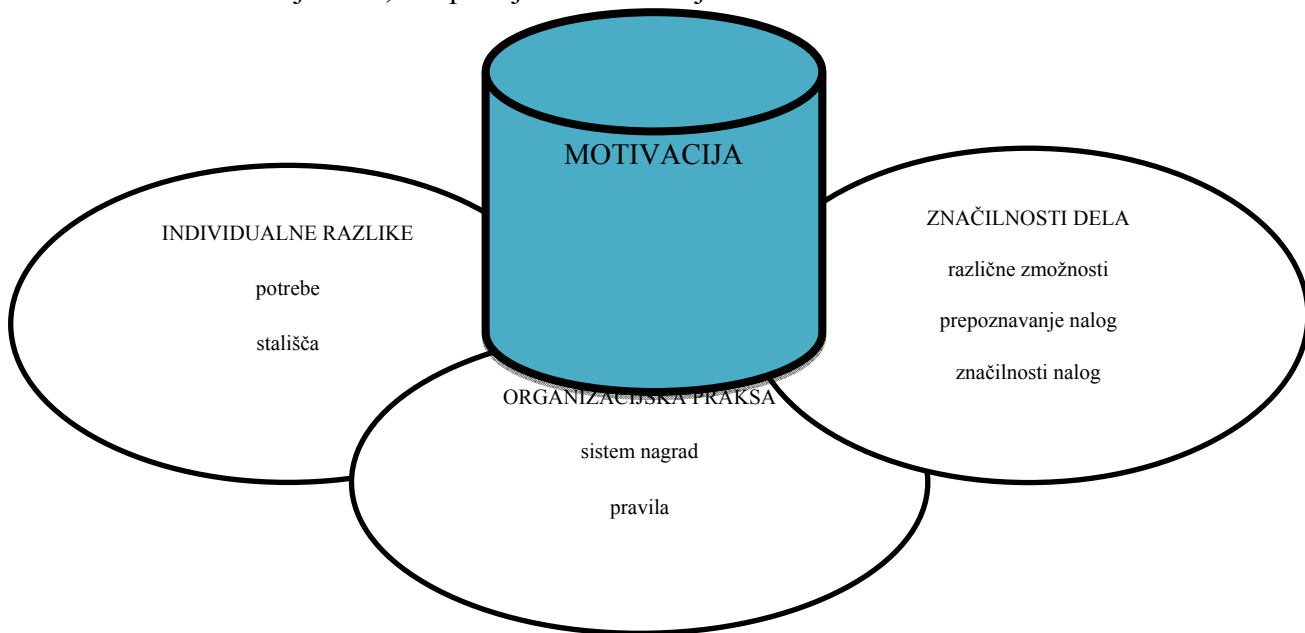
Ločimo notranjo in zunanjo motivacijo. Prva vrsta motivacije izhaja iz zanimanja za neko dejavnost. Zanj je pomembna radovednost, kompetentnost in vzajemno delovanje. Če je posameznik radoveden, ima težnjo po spoznavanju novega. Kompetentnost je težnja posameznika za reševanje problemov in nalog v delovnem okolju. Z vzajemnim delovanjem skušamo spodbuditi posameznika, da želi doseči cilje (Stare in Ivanko 2007, 72–73).

Ko posameznikov ni mogoče več notranje motivirati, uporabimo zunanjo motivacijo. Za izvedbo uspešne zunanje motivacije mora vodilni predstavljati avtoriteto in vedeti ter oceniti, kdaj je primerno izreči pohvalo (Stare in Ivanko 2007, 72–73).

4. 3 Dejavniki, ki vplivajo na motivacijo

Da lahko menedžerji uspešno vplivajo na motivacijo morajo razumeti dejavnike, ki vplivajo na motivacijo. Lipičnik (1998, 162) motivacijske dejavnike deli v tri skupine, in sicer glede na individualne razlike, lastnosti dela in organizacijsko prakso. Slika 4. 3 kaže interakcijo med tremi dejavniki.

Slika 4. 3: Dejavniki, ki vplivajo na motivacijo



Vir: Lipičnik (1998, 162).

Razlike med posamezniki

Vsak človek je unikatni. Posameznik prinese s seboj na delo individualne značilnosti, kot so na primer osebne potrebe, vrednote, stališča ipd. Ker so ljudje različni, se te lastnosti razlikujejo med posamezniki, zato se postavlja vprašanje kaj jih motivira. Nekatere motivira denar, druge varnost, tretje pa izzivi (Lipičnik 1998, 162).

Lastnosti dela

So razsežnosti dela, ki ga določajo, omejujejo in izzivajo (Lipičnik 1998, 163). Te lastnosti vključujejo težnjo po raznolikih sposobnostih, ki so deloma prirojene, deloma pa se jih naučimo (Stare in Ivanko, 2007, 75). Sposobnost je človekova zmožnost, da nekaj naredi oziroma opravi (Rozman 2000, 65). Sama narava dela določa, kateri delavec lahko opravi celotno nalogo, pogojuje pomembne lastnosti dela in avtonomijo pri delu ter določa vrsto in širino povratnih informacij, ki jih delavec prejme na osnovi uspešnosti pri delu (Stare in Ivanko 2007, 75).

Organizacijska praksa

Sestavljajo jo različna pravila, splošna politika, menedžerska praksa in sistem nagrajevanja. V politiko spadajo nekatere ugodnosti, kot so na primer plačilo počitnic in zavarovanje. S

pojmom nagrade pa opisuje tisto, kar lahko privlači nove delavce v organizacijo in prepreči trenutno zaposlenim, da jo zapustijo. Nagrade morajo temeljiti na uspešnosti (Stare in Ivanko 2007, 75).

Interakcija dejavnikov

Med ključne elemente interakcije spadajo:

- človekove odlike, ki mu omogočijo, da pride na delovno mesto;
- aktivnosti zaposlenega in
- organizacijski sistem (Lipičnik 1998, 163).

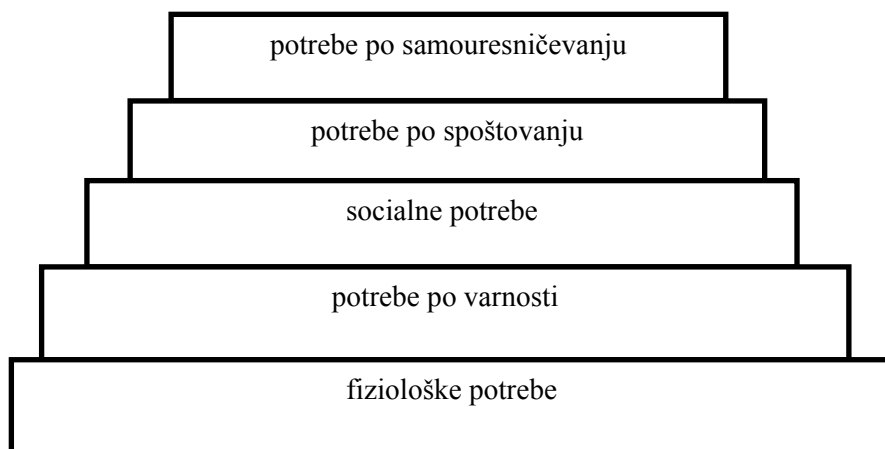
4. 5 Motivacijske teorije

Motivacijske teorije poskušajo razložiti vzroke za vedenje ljudi in procese, ki povzročijo vedenje. Glede na to ločimo vsebinske teorije, ki se ukvarjajo s tem, kaj motivira vedenje in procesne teorije, ki so usmerjene v to kako motivirati vedenje (Treven 1998, 113).

4. 5. 1 Teorija potreb

Teorija potreb je teorija Abrahama Maslowa, ki je ena izmed najbolj znanih motivacijskih teorij. Maslow je preučeval motive z vidika človeških potreb, njihove ravni in pomena časovne razsežnosti (Maslow v Treven 1998). Razvil je dva koncepta, in sicer, da obstaja pet temeljnih skupin potreb in da so te potrebe v hierarhičnem razmerju. Temeljne skupine človeških potreb so fiziološke potrebe, potrebe po varnosti, socialne potrebe, potrebe po spoštovanju in potrebe po samouresničevanju (Treven 1998, 114).

Slika 4. 4: Hierarhija potreb Abraham Maslowa

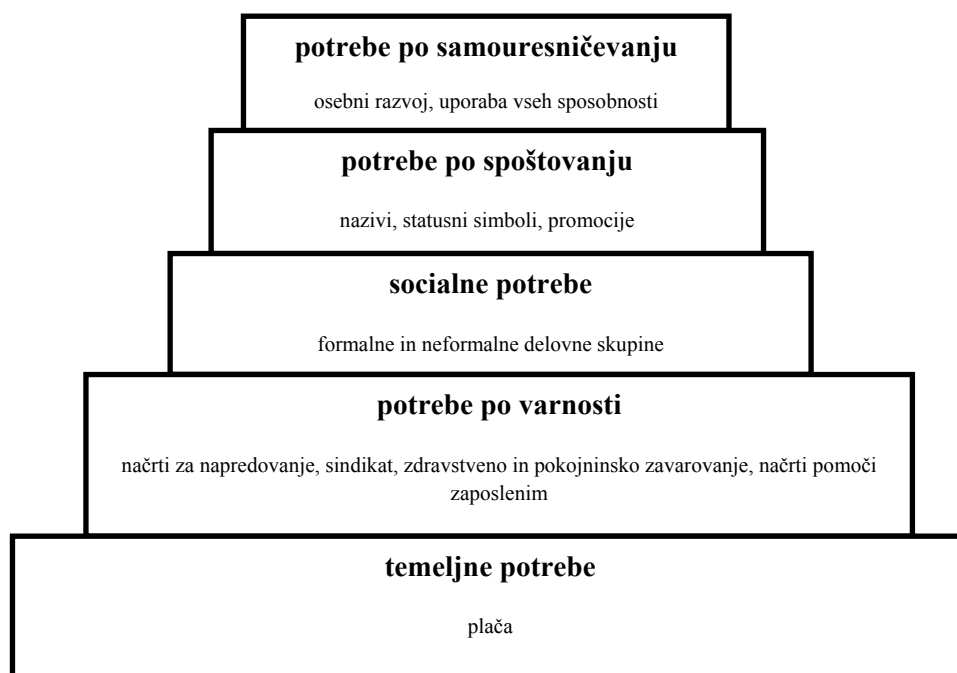


Vir: Treven (1998, 114).

Glavna značilnost njegove teorije je hierarhija potreb, ki jo je ponazoril s piramido oziroma stopnicami (glej sliko 4. 4). Maslow je bil mnenja, da si glavne človekove potrebe sledijo v določenem zaporedju (Hodgetts 1991, 132). Prišel je do ugotovitve, da je posameznikova dejavnost vedno usmerjena k privlačnejšim ciljem, se pravi navzgor, če gledamo hierarhijo potreb. Seveda pa ne more zadovoljiti višjih potreb, če niso zadovoljene primarne, biološke oziroma fiziološke potrebe, ki mu omogočajo preživetje. Ko te potrebe zadovolji, nastanejo višje potrebe. Fiziološki potrebi sledi potreba o varnosti, nato zadovolji potrebo po pripadnosti ali ljubezni, sledi zadovoljitev potrebe po spoštovanju in ugledu in nazadnje zadovolji potrebo po samouresničitvi. Če je ogrožena posameznikova ohranitev in je že na vrhu piramide, se njegova aktivnost ponovno začne na dnu. Ta teorija je pomembna za vodje, saj lahko na podlagi tega kaj ljudi motivira v določenem času in v določeni organizaciji, ugotovijo na kaj so najbolj občutljivi v tistem trenutku (Lipičnik 1998, 164).

Maslovo teorijo je mogoče preoblikovati v vsebinski model delovne motivacije.

Slika 4. 5: Hierarhija delovne motivacije



Vir: Treven (1998, 116).

Trewnova je Maslowo hierarhijo potreb prenesla na sodobno organizacijo (glej Sliko 4. 5) in ugotovila, da bi potrebe na nižji ravni v splošnem bile zadovoljene, manj zadovoljene pa bi bile potrebe na višjih ravneh (Treven 1998, 116).

4. 5. 2 Dvofaktorska motivacijska teorija

Avtor dvofaktorske teorije je Frederick Herzberg, ki je preučeval, kako zadovoljstvo vpliva pri delu na uspešnost in motivacijo posameznika (Herzberg v Treven 1998, 117). Motivacijske dejavnike je v svoji teoriji razdelil v dve veliki skupini, in sicer na higienike in motivatorje.

Tabela 4. 4: Higieniki in motivatorji po Herzbergu

Higieniki	Motivatorji
1. nadzor	1. odgovornost
2. odnos do vodje	2. uspeh
3. plača	3. napredovanje
4. delovne razmere	4. samostojnost
5. status	5. pozornost
6. politika podjetja	6. razvoj
7. varnost pri delu	
8. odnos do sodelavcev	

Vir: Treven (1998, 117).

Higieniki so zunanji dejavniki in povzročajo največje nezadovoljstvo, če niso urejeni ustrezno. Če so prisotni je nezadovoljstvo manjše, vendar pa zadovoljstvo zaradi njih ni večje. Higieniki ne vplivajo na večjo motiviranost ali učinkovitost zaposlenih (Treven 1998, 117). Največje zadovoljstvo povzročajo notranji dejavniki oziroma motivatorji, ki se predvsem nanašajo na vsebino dela (glej Sliko 4.4) (Stare in Ivanko 2007, 80). Če menedžer ugotovi, da je zaposlen nezadovoljen v svojem delovnem okolju, odpravi težave z izboljšanjem higienikov. V primeru, da želi povečati učinkovitost zaposlenih, uporabi motivatorje (Treven 1998, 118).

4. 5. 3 Teorija ERG

Teorija Erg je dopolnitev Maslowe in Herzbergove teorije. Dopolnil jo je Clayton Adelfer. Ustvaril je model potreb, ki je bolj usklajen z današnjimi empiričnimi raziskavami (Treven 1998, 118). Prav tako kot njegova predhodnika je potrebe razvrstil v skupine in oblikoval tristopenjsko lestvico potreb ljudi (Adelfer v Treven 1998, 118) :

- potrebe po obstoju
- potrebe po povezovanju z drugimi ljudmi in

- potrebe po razvoju.

Potrebe po obstoju sestavlja izpolnjevanje osnovnih, materialnih in eksistenčnih zahtev (po Maslowu so to fiziološke potrebe in potrebe po varnosti). Drugo skupino, kamor spadajo potrebe po povezovanju z ljudmi, sestavljajo potrebe, ki so povezane z željo po vzdrževanju medosebnih odnosov (ustrezajo Maslowovim socialnim potrebam ter enemu delu potreb po spoštovanju). V tretjo skupino potreb šteje človekovo željo po osebnem razvoju, ki vključuje Maslowe potrebe po spoštovanju in samouresničevanju (Treven 1998, 118–119).

4. 5. 4. Teorija značilnosti dela

Ta teorija je temelj za motivacijski pristop k oblikovanju dela. Hackman in Oldham sta oblikovala štiri skupine spremenljivk in preučevala njihovo medsebojno povezanost. Te skupine so naslednje:

- osebni in delovni učinki,
- kritična psihološka stanja,
- temeljne razsežnosti dela in
- potreba po razvoju (Treven 1998, 120).

V tretjo skupino spadajo temeljne razsežnosti dela, ki vplivajo na pojav kritičnih psiholoških stanj, ki povzročajo pri posamezniku veliko motiviranost za delo. Posledično pripeljejo do osebnih in delovnih učinkov (Stare in Ivanko 2007, 82).

4. 6. Nagrajevanje kot motivacija zaposlenih

V sistem nagrajevanja Lipičnik (1998, 191) šteje usklajeno politiko, procese in prakso organizacije, da bi nagradila svoje zaposlene glede na njihov prispevek, zmožnosti in pristojnosti ter tudi glede na njihovo tržno ceno. Ta sistem sestavljajo finančne nagrade (fiksna in variabilna plača) ter ugodnosti pri delu. Prav tako vanj spadajo nefinančne nagrade kot so priznanja, pohvale dosežki, in celoten sistem nagrajevanja uspešnosti.

Večjo produktivnost in učinkovitost lahko dosežemo z ustreznimi nagrajevalnimi strategijami, s tem pa tudi motiviramo zaposlene za izboljšanje sposobnosti in spretnosti. Beardwell in Holden sta nagrade razdelila na zunanje in notranje. Notranje nagrade izhajajo iz dela. Med njih štejeta raznolikost dela, večjo odgovornost in samostojnost, dojemanje sebe kot

pomembnega člana tima, udeležbo pri določanju ciljev, povratne informacije in priložnosti za učenje in razvoj (Treven 1998, 145).

Zunanje nagrade je lahko prepoznati in kontrolirati. Med njih spada plača, ki je pomemben motivacijski dejavnik. Za zaposlenega plača pomeni kratkoročno materialno zadovoljstvo, dolgoročno varnost, družbeni status in pozornost do osebnih uspehov. Med zunanje nagrade, ki so izreden vpliven motivacijski dejavnik spadajo še slovesnosti s podeljevanjem nagrad, večerje, prispevki v časopisih podjetja, dopusti, darilni boni, denarne nagrade ipd (Treven 1998, 146).

Denar je močan motivator, vendar ni edini. Motivira, saj je posredno in neposredno povezan z zadovoljevanjem številnih potreb. Postavlja pa se vprašanje, če ljudi motivirajo finančne nagrade, vendar pa se je ob tem potrebno zavedati, da je veliko ljudi, ki delajo in v zameno ne pričakujejo finančne nagrade niti pohvale ali zahvale.

V študijskem letu 2013/2014 so študentje Fakultete za upravo pod mentorstvom doc. dr. Eve Boštjančič raziskovali področje učinkovitega sistema nagrajevanja s poudarkom na nedenarnih nagradah, v kateri so prišli do ugotovitev, da je pomemben dejavnik motiviranja ravno nagrajevanje. Med znake motiviranosti so našteali entuziazem, odločnost, odprtost za spremembe, prevzemanje odgovornosti, pripadnost delodajalcu/organizaciji, zadovoljstvo z delom ipd. Izpostavili pa so, da mora imeti ponujena nagrada za posameznika neko vrednost poleg tega pa mora biti vidna, da se je zaposleni zaveda in jo opazijo tudi drugi. Podali so nekaj predlogov nedenarnega nagrajevanja, in sicer:

- pohvale, zahvale in priznanja: vodja bi moral zaposlenega pohvaliti za dobre ideje ali rezultate, mu izkazati priznanje in se mu zahvaliti za dobro opravljeno delo.
- Dodelitev pomembne naloge: ko zaposleni dobi težjo nalogo ima občutek pripadnosti in zaupanja.
- Dodelitev večje samostojnosti: zaposleni ima več samozavesti in posledično bolj uspešno opravlja svoje delo.
- Omogočiti zaposlenemu prilagodljiv delovni čas ali delo od doma: s tem vodja izkaže zaposlenemu zaupanje, da te ugodnosti ne bo izkoriščal.
- Dodelitev zaposlenemu parkirno mesto, računalnik, služben telefon ipd: zaposlen ima občutek pomembnosti v organizaciji.
- Možnost dodatnega izobraževanja (Psihologija dela 2014).

5 RAZISKOVALNI DEL NALOGE

V javnem sektorju služijo kot podlaga za ocenjevanje in napredovanje pravni akti kot so Zakon o javnih uslužbencih, zakon o sistemu plač v javnem sektorju, Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede ter različni pravilniki.

V teoretičnem delu smo ugotovili, da je sistem napredovanja pomemben iz vidika motivacije javnega uslužbenca, ki pri svojem delu kaže svoje sposobnosti ter z vidika zagotavljanja varnosti, saj se z delovno dobo izboljšuje njihov položaj (Haček 2012, 161). Javni uslužbenci napredujejo na podlagi ocenjenih delovnih in strokovnih lastnosti.

Zakon o sistemu plač v javnem sektorju določa v 16. členu, da javni uslužbenci naredujejo vsaka tri leta na osnovi seštevka treh letnih ocen delovne uspešnosti (Zakon o sistemu plač v javnem sektorju, 16. člen). Uredba o napredovanju uslužbencev v plačne razrede v svojem 5. členu določa preverjanje izpolnjevanja pogojev, ki se izvede vsako leto (Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede, 5. člen).

V literaturi smo odkrili, da je potrebno javne uslužbence potrebno motivirati s plačo in ne za njo (Mlakar 1996, 57).

V javnem sektorju se že od začetka krize soočajo z interventnimi ukrepi, katerim so podvržena tudi napredovanja. Glavni razlog nezadovoljstva uslužbencev je sprejetje Zakona za uravnoteženje javnih financ, ki je omejil napredovanja v plačne razrede in nazive (Zakon za uravnoteženje javnih financ, 162. in 163. člen).

Različni avtorji pripisujejo velik pomen tako denarnemu kot nedenarnemu nagrajevanju, saj oba prispevata k večji učinkovitosti uslužbencev. Plačo oziroma denar izpostavljajo kot glavni motivacijski dejavnik, saj je povezan z zadovoljevanjem številnih potreb.

5. 1. Intervju

Na podlagi izbrane teme sem se odločila, da intervjuvam raziskovalca na izbranem javnem zavodu. Na podlagi intervjujev sem pridobila odgovore in mnenja o problematiki javnih uslužbencev ter njihova stališča, ki jih imajo do problemov, s katerimi se soočajo pri

napredovanju. Pred samo izvedbo intervjuja sta bila udeleženca seznanjena, da se ju intervjuja za namen diplomske naloge in da bodo podatki objavljeni. Intervjuvanca se zaradi narave dela spoznata in zanimata za sistem nagrajevanja.

5. 2 Povzetek zapisa intervjujev

Intervjuvanka A je povedala, da je na izbranem javnem zavodu bila zaposlena od leta 2010 do leta 2012. Nato je bila na Zavodu za zaposlovanje do septembra 2012, ko so jo na izbranem zavodu ponovno zaposlili. Intervjuvanka A ni napredovala vse do danes, saj tistim, ki so bili zaposleni po letu 2008 zaradi interventnih ukrepov, to ni bilo omogočeno. Meni, da sistem napredovanja ni dovolj jasen, že iz razloga da to področje ureja preveč pravnih aktov (zakoni, uredbe, pravilniki), ki so za nepoznavalce težko razumljivi. Pri tem je dodala, da se seznanja s sistemom, vendar vedno znova odkrije kakšno stvar, ki ji ni razumljiva in ji stvari niso jasne. Meni, da je ravno zaradi zmede s pravnimi akti, le delno seznanjena s pogoji napredovanja. Povedala je, da je zaradi preprečevanja napredovanja z interventnimi zakoni manj motivirana za delo, saj dela več za nižjo plačo. Misli, da se v javnem sektorju ne napreduje prepogosto, vsaj pri tistih, ki so stari med 20 in 40 let, in so zaposleni za določen čas, nadomeščanje porodniško odsotnost ali delajo na projektih. Ravno iz tega razloga ne morejo napredovati. Če si zaposlen manj kot šest mesecev, v naslednjem letu nisi upravičen do pridobitve ocene, ki je osnova za napredovanje. Kot primer je navedla sebe, saj ima ocene od leta 2010 do 2014. Skupno ima pet ocen, vendar sta veljavni samo dve, zaradi neštetja let v napredovalno obdobje ter neupoštevanja ocen zaradi prekratke dobe zaposlitve. Strinja pa se, da imata nezmožnost napredovanja in posledično nižja plače negativen vpliv na njeno motivacijo pri delu. Poudarila je, da je glede na situacijo v Sloveniji, kjer je ogromna brezposelnost, zadovoljna z dejstvom, da ima zaposlitev in da za to prejema redno plačo. Glede višine svoje plače pa je mnenja, da je le-ta prenizka glede na čas in napor, ki ga vloži v delo. Ko so jo leta 2012 ponovno zaposlili, je zaradi ZUJIF-a dobivala 100 € bruto plače manj v istem plačnem razredu, kot jo je dobivala prej. Takšno plačo ima vse do danes. Povedala je, da jo motivirajo tako denarne kot nedenarne nagrade. Od nedenarnih nagrad jo najbolj motivira fleksibilen delovni čas in izposoja službenega računalnika na dom za službene potrebe.

Intervjuvanec B je v intervjuju povedal, da je na izbranem javnem zavodu zaposlen od leta 2007. Napredoval je dvakrat, vendar je rekel, da se ne spomne kdaj se je to zgodilo. Omenil je, da so bila vmes napredovanja brez povišanja plač. Prav tako se ne spomni leta svojega zadnjega napredovanja. Meni, da sistem ni prilagojen trenutnim situacijam, saj ne napredujejo

na podlagi uspešno in kakovostnega opravljenega dela, vendar napredujejo na podlagi delovne dobe in pridobljene izobrazbe. Sedanji pogoji napredovanja nimajo nujno neposrednega vpliva na kakovost dela. Meni, da so mu pogoji napredovanja jasni, vendar se z njimi ne strinja. Kot edini smiseln pogoj izpostavi vrednotenje uslužbenca, vendar nastane težava pri transparentnosti. Njegovo mnenje je, da bi vsi morali imeti enako minimalno plačo, variabilni del pa bi si morali prislužiti, saj meni, da je vse ostalo nestimulativno in nepravilno. Povedal je, da pri sebi zaradi interventnih ukrepov ni opazil spremembe motivacije za delo. Dodal pa je, če bi sistem nagrajevanja temeljil na tem, koliko in kako kdo opravi, bi to privedlo do tekmovanja in konkurence, posledično pa bi to pripeljalo do boljšega delovanja javnega sektorja. Intervjuvanec B je mnenja, da vsako napredovanje motivira, ne glede na to, da se lahko napreduje vsaka tri leta. Poudaril pa je, da v ozadju potrebno, da je poleg izobrazbe, delovne dobe in certifikatov tudi kako je delo opravljeno. Povedal je, da je zadovoljen s svojo plačo, ob tem pa je omenil, da počne še druge stvari izven delovnega časa. Motivirajo ga denarne in nedenske nagrade, vendar je mnenja, da je denar najbolj pomemben, saj brez njega ne moremo živeti in zadovoljuje številne potrebe. Na izbranem javnem zavodu delajo posredno z uporabniki in mu je v veliko zadovoljstvo, kadar izve, da se je zaradi njegovega dela komu izboljšala kakovost življenja. Zaradi tega ima občutek, da je res nekaj naredil in nima občutka, da gre samo za neka poročila in papirje, ki so sama sebi v namen. Povedal je, da je pri motivaciji za delo kup nefinančni nagrad, ki motivirajo. V intervjuju je med njimi izpostavil občutek koristnosti, pohvale, spoštovanje. Poleg tega je omenil, da mu veliko pomeni dobra komunikacija s sodelavci glede delitve dela in pa fleksibilen delovni čas.

5.3 Ugotovitve

V intervjuju sem ugotovila, da imata intervjuvanca različna mnenja. Največja razlika v mnenjih se pokaže pri vprašanju, ki se je nanašalo na jasnost sistema napredovanja. Intervjuvancu A sistem ni popolnoma jasn zaradi številčnosti pravnih aktov na tem področju in zmede, ki jih ti akti prinašajo, saj so za nepoznavalce nerazumljivi. Intervjuvanec B pa je pri tem vprašanju izpostavil neprilagojenost sistema nagrajevanja, saj meni, da bi moral temeljiti na uspešnem in kvalitetnem opravljenem delu in ne na delovni dobi, izobrazbi ipd. Najbolj smiselno se mu zdi, da bi imeli vsi enako minimalno plačo, variabilni del bi si morali pa prislužiti, saj bi to bilo najbolj stimulativno. Intervjuvancu A se je zaradi interventnih ukrepov zmanjšala motivacija za delo, medtem ko se intervjuvancu B ni. Oba sta mnenja, da

se ne napreduje prepogosto. Intervjuvanec A je pri tem izpostavil kot oviro zaposlitev za določen čas, medtem ko je intervjuvanec B mnenja, da je potrebno sistem napredovanja zasnovati drugače. Intervjuvanec B je zadovoljen z višino svoje plače. Intervjuvanec A je pri tem vprašanju izpostavil, da je zadovoljen z dejstvom, da prejema plačo, z višino plače pa definitivno ne, saj se mu zdi, da je za vložen čas in trud ta znesek prenizek.

Oba sta izpostavila, da ju motivirajo denarne in nedenarne nagrade, pri čemer sta izpostavila, da je plačilo največji motivator, saj se brez njega ne da preživeti. Prav tako ju zelo motivira fleksibilen delovni čas, saj sta mnenja, da je njihovo delo odvisno od rezultatov.

Med intervjuji sem ugotovila, da je intervjuvanec A manj motiviran zaradi samega nenapredovanje in s tem povezane plače, medtem ko je intervjuvanec B bolj kritiziral sam sistem napredovanja, čeprav je zadovoljen s plačilom. Na podlagi teh ugotovitev lahko obe hipotezi ovržem.

6 SKLEP

V javnem sektorju se je pokazala potreba po učinkovitem sistemu napredovanja, ki bi bil bolj razumljiv in dosegljiv. Skozi diplomsko nalogo sem ugotovila, da je tako v literaturi kot v intervjujih razvidno, da so javni uslužbenci zelo nezadovoljni s sistemom napredovanja. Še posebej zaradi interventnih ukrepov, ki jim onemogočajo boljši finančni položaj ter zaradi samega sistema napredovanja. Že v teoretičnem delu smo izpostavili, da je sistem napredovanja pomemben z vidika motivacije. Problem napredovanja nastaja tudi zaradi zaposlitve za določen čas, kar je pogosta oblika zaposlitve v javnem sektorju. Zaradi takšne zaposlitve ne morejo pridobiti letnih ocen, ki so podlaga za napredovanje, saj morajo biti zaposleni vsaj šest mesecev, da so v naslednjem letu opravičeni do letne ocene.

Motivacija je povezana s finančnimi nagradami, za katere so javni uslužbenci prikrajšani. Napredovanje jim veliko pomeni, ne samo iz finančnega vidika, ampak zaradi občutka, da delajo dobro. Uspešno izvajanje sistema nagrajevanja vodi k učinkoviti organizaciji dela ter k zadovoljstvu pri delu samem. Pri nas pa se dogaja ravno nasprotno, saj država krči finančna sredstva in od javnih uslužbencev zahteva večjo učinkovitost, kar je nemogoče, saj so nezadovoljni in nemotivirani. Javni sektor bi moral vlagati v mlad kader in ga motivirati, saj brez dobrega motiviranja ne morejo doseči dobrih rezultatov, njihovo delo pa je vezano na rezultate same. Pri motiviranju so pomembne denarne in nedenarne nagrade, vendar tako avtorji kot intervjuvanca izpostavljajo denar kot glavni motivator.

Pogoji napredovanja so napisani v različnih pravnih aktih, kar povzroča med javnimi uslužbenci zmedo, kar smo ugotovili tudi v intervjujih. Za uslužbence bi bilo potrebno napisati pogoje na način, ki bi ga razumeli in bili z njimi seznanjeni.

Javne uslužbence je potrebno primerno motivirati, da bodo svoje delo opravljali kakovostno in učinkovito ter da bodo s tem pripomogli k dobri rezultatom javnega sektorja.

7 LITERATURA

1. Bučar, France. 1969. *Uvod v javno upravo*: Ljubljana. Časopisni zavod Uradni list RS.
2. Denhardt, B. Robert. 1991. *Public Administration: An Action Orientation*. California: Pacific Grove.
3. Ferfila, Bogomir, Luka Žirovec, John Loxley, Salim Loxley, Lance T. Leloup, Mitja Durnik, Igor Teršar, Irena Vodopivec, Dwayne Crowe, Igor Klinar, Igor Šoltes, Andreja Okorn in Barbara Mikuš Marzidovšek. 2011. *Ekonomika javnega sektorja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
4. Ferfila, Bogomir, Polonca Kovač, John Loxley, Salim Loxley, Nadja Rashwan, Uroš Pinterič, Igor Klinar, Aldo Babič, Igor Šoltes, Mojmir Mrak, Peter Worstner, Alenka Mubi Zalaznik in Hiroko Kudo. 2007. *Ekonomski vidiki javnega sektorja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
5. Glasilo sindikata CSD Slovenije. Dostopno prek: http://www.since07.si/pdf/CSD_Since007_januar2015.pdf (28. avgust 2015)
6. Haček, Miro in Irena Bačlija. 2012. *Upravljanje človeških virov v upravi*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
7. Haček, Miro. 2001. *Sistem javnih uslužbencev*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
8. Hodgetts, M. Richard. 1991. *Organization Behavior*. New York: Macmillan.
9. Ivanko, Štefan in Janez Stare. 2007. *Organizacijsko vedenje*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
10. Kavčič, Bogdan in Vera Smodej. 2003. *Javni sektor*. Novo mesto: Visoka šola za upravljanje in poslovanje.
11. Kernaghan, Kenneth. 2000b. *The New public organization*. Toronto: University of Toronto Press.
12. Lipičnik, Bogdan in Mežnar Drago. 1998. *Ravnanje z ljudmi pri delu*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
13. Ministrstvo Republike Slovenije za javno upravo. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/si/delovna_podrocja/place_v_javnem_sektorju/veljavna_placna_lestvica/ (10. avgust 2015).

14. Mlakar, Peter. 1996. Kakovost procesov-temelji plačnega sistema podjetja. *Gospodarski vestnik* 33: 57.
15. MMC. Dostopno prek: <http://www.rtv slo.si/slovenija/vlado-cakajo-dolga-pogajanja-s-sindikati-javnega-sektorja-glede-plac-v-letu-2016/369080> (28. avgust 2015).
16. Psihologija dela. Dostopno prek: <http://psihologijadela.com/2014/04/12/ucinkovit-sistem-nagrajevanja-v-javni-upravi-s-poudarkom-na-nedenarnih-nagradah/> (11. avgust 2015).
17. Pusić, Evgen. 2002. *Nauka o upravi*. Zagreb: Školska knjiga.
18. Rozman, Rudi. 2000. *Analiza in oblikovanje organizacij*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
19. Setnikar-Cankar, Stanka. 2005. *Ekonomika javnega sektorja in proračunsko financiranje*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
20. SVIZ. Dostopno prek: <http://www.sviz.si/novice/1407/0/Napredovanje-javnih-uslu%C5%BEBencev-v-letu-2015> (8. avgust 2015).
21. SVIZ. Dostopno prek: [http://www.sviz.si/novice/media/2535/media/Stalisce%20sindikato%20do%20vladnih%20predlogov%20\(julij%202015\).pdf](http://www.sviz.si/novice/media/2535/media/Stalisce%20sindikato%20do%20vladnih%20predlogov%20(julij%202015).pdf). (29. avgust 2015).
22. SVOZ. Dostopno prek: <http://svoz.si/upload/files/Napredovanje.pdf> (15. avgust 2015).
23. Šmidovnik, Janez. 1985. *Teoretične osnove upravljanja*. Ljubljana: Univerzum.
24. Treven, Sonja. 1998. *Management človeških virov*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
25. Trpin, Gorazd. 1996a. Sistem javnih uslužbencev in institucije za razvoj javne uprave. *Javna uprava* 32 (3): 397–398.
26. Trpin, Gorazd. 1996b. Nekatera izhodišča urejanja položaja zaposlenih v organih lokalne skupnosti. *Podjetje in delo* 22 (5/6): 359–363.
27. *Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede*. Ur. l. RS 51/08, 91/08 in 113/09. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=86672> (10. avgust 2015).
28. Virant, Grega. 1996. *Nadzor nad delovanjem javne uprave*. Ljubljana: VUŠ.
29. *Zakon o javnih financah (ZJF)*. Ur. l. RS 11/11. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO1227> (5. avgust 2015).
30. *Zakon o javnih uslužbencih (ZJU)*. Ur. l. RS 63/07. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO3177> (6. avgust 2015).
31. *Zakon o sistemu plač javnih uslužbencev (ZSPJS)*. Ur. l. RS 108/09. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO1227> (8. avgust 2015).

32. *Zakon za uravnoteženje javnih financ (ZUJF)*. Ur. l. RS 40/12. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO6388> (10. avgust 2015).
33. Zupan, Nada, Ivan Svetlik, Miroslav Stanojević, Stane Možina, Andrej Kohont in Robert Kaše. 2009. *Menedžment človeških virov*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

PRILOGE

PRILOGA A

Intervjuvanec A, raziskovalka na izbranem javnem zavodu

1. Kako dolgo delate na izbranem javnem zavodu in kolikokrat ste napredovali v tem obdobju? Če ste, kdaj se napredovali nazadnje in kam ste napredovali (v naziv, plačni razred ali oboje)?

Na izbranem javnem zavodu sem delala od leta 2010 do 2012, nato sem vmes bila osem mesecev na Zavodu za zaposlovanje. Nato so me ponovno zaposlili septembra 2012. Napredovala nisem do danes, saj tisti, ki smo bili zaposleni po letu 2008, nismo mogli napredovati zaradi interventnih ukrepov.

2. Ali menite, da je sistem napredovanja jasen in da ste dovolj seznanjeni z njim? Kaj pa s pogoji, ki so potrebni za napredovanje?

Sistem napredovanja mi ni jasen, saj to urejata najmanj dva zakona, uredba in pravilnik, ki so za laike zelo konfuzni. Seznanjam se s sistemom, vendar vedno znova odkrijem sivo liso, da so mi potem stvari še manj jasne. Ravno zaradi zmede s pravnimi akti, sem s pogoji napredovanja slabše seznanjena.

3. V javnem sektorju se po Zakon o javnih uslužbencih napreduje vsaka tri leta, vendar država z interventnimi ukrepi skoraj vsako leto to preprečuje. Ali opazite spremembe pri motivaciji za delo?

Manj sem motivirana za delo, ker delam več za nižjo plačo.

4. Se vam zdi, da se v javnem sektorju (glede na ZJU) prepogosto napreduje in da lahko posameznik prehitro doseže vrh in je zaradi tega manj motiviran za samo delo?

Mislim, da se ne napreduje prepogosto, ker je večina mladih zaposlenih (starih od dvajset do štirideset) zaposlenih za določen čas (nadomeščanje porodniške, delo na projektu) in ravno zaradi tega ne morejo napredovati, saj, če si zaposlen manj kot šest mesecev, v naslednjem letu nisi upravičen do pridobitve ocene, ki je osnova za napredovanje. Kot primer naj navedem sebe. Imam ocene za leta od 2010 do 2014 (5 ocen), od tega sta veljavni samo dve oceni - zaradi nešteti leta oziroma ocene v napredovalno obdobje (nenapredovalna obdobja določata ZUJF in ZIPRS) in zaradi neupoštevanja ocene zaradi prekratke dobe zaposlitve.

Nezmožnost napredovanja in posledično nižja plača definitivno negativno vplivata na motivacijo za delo.

5. Ali ste zadovoljni s plačo, ki jo prejimate za opravljeno delo?

Zaposlena sem za določen čas in glede na situacijo (pomanjkanje delovnih mest), v kateri je trenutno naša država, sem zadovoljna z dejstvom, da imam zaposlitev in da prejemam redno plačo. Glede višine plače pa menim, da je prenizka glede na vložen napor in čas.

Naj še omenim, ko sem se leta 2012 ponovno zaposlila, sem imela 100 € bruto nižjo plačo v istem plačnem razredu zaradi ZUJIF-a.

6. Glede na to, da se nagradne delijo na denarne in nedenarne, katere vas bolj motivirajo? Katera nedenarna nagrada bi vas najbolj motivirala in vas spodbudila za opravljanje dela?

Motivirajo me nedenarne in denarne. Denarne so seveda pomembnejše.

Najbolj me motivira, če si lahko sposodim službeni računalnik in pa fleksibilen delovni čas.

PRILOGA B

Intervjuvanec B, raziskovalec na izbranem javnem zavodu

1. Kako dolgo delate na izbranem javnem zavodu in kolikokrat ste napredovali v tem obdobju? Če ste, kdaj se napredovali nazadnje in kam ste napredovali (v naziv, plačni razred ali oboje)?

Tu sem zaposlen od oktobra 2007. Ne spomnem se kdaj sem napredoval. Vmes so bila napredovanja, ko si napredoval, vendar se plača ni povečala zaradi zamrznitev. Ko je bila Virantova plačna reforma smo pa dobili večji odstotek neto plače, vendar se ne spominjam koliko je to znašalo.

Ne spomnem se leta svojega zadnjega napredovanja, saj hitro pozabim takšne stvari, ker sem obremenjen z drugimi stvarmi.

2. Ali menite, da je sistem napredovanja jasen in da ste dovolj seznanjeni z njim? Kaj pa s pogoji, ki so potrebni za napredovanje?

Sistem napredovanja se mi zdi skrajno neumen, saj ne napreduješ na podlagi uspešno in kakovostno opravljenega dela, ampak napreduješ na podlagi delovne dobe, boljše izobrazbe itd. Te stvari nimajo nujno neposrednega vpliva na kakovost dela.

Pogoji napredovanja so mi jasni, vendar se mi zdijo neumni. Smiselno bi se mi zdelo edino vrednotenje uslužbenca, vendar ne vem kako bi se to dalo narediti dovolj transparentno. Moje mnenje je, da bi vsi mogli imeti neko minimalno plačo, variabilni del pa bi si morali prislužili, saj je vse ostalo nestimulativno in nepravilno.

3. V javnem sektorju se po Zakon o javnih uslužbencih napreduje vsaka tri leta, vendar država z interventnimi ukrepi skoraj vsako leto to preprečuje. Ali opazite spremembe pri motivaciji za delo?

Ne, ampak če bi bil sistem napredovanja drugačen in bi bilo jasno, če opraviš več in bolje ter si zaradi tega nagrajen. Če bi bil sistem napredovanja drugačen in bi temeljil na tem koliko

kdo opravi in kako opravi, bi privedlo do tekmovanja in konkurence. Na podlagi tega bi javni sektor definitivno deloval bolje, kajti sedaj je katastrofa.

4. Se vam zdi, da se v javnem sektorju (glede na ZJU) pre pogosto napreduje in da lahko posameznik prehitro doseže vrh in je zaradi tega manj motiviran za samo delo?

Seveda motivira. Vsako napredovanje motivira. Vendar mora biti v ozadju poleg izobrazbe in delovne dobe ter nekih certifikatov, pomembno tudi kako opraviš svoje delo.

5. Ali ste zadovoljni s plačo, ki jo prejimate za opravljeno delo?

Sem zadovoljen s plačo, vendar še počnem druge stvari izven delovnega časa.

6. Glede na to, da se nagradne delijo na denarne in nedarne, katere vas bolj motivirajo? Katera nedarne nagrada bi vas najbolj motivirala in vas spodbudila za opravljanje dela?

Motivirajo me oboje, vendar je denar bolj pomemben. Tisti, ki trdijo nasprotno, lažejo, saj brez tega ne moreš živeti. Nisem človek, ki bi imel ambicije po visokih položajih. Na zavodu delamo posredno z uporabniki in mi veliko pomeni, če vem, da se je zaradi tega komu izboljšala kakovost življenja. Da imaš občutek, da si res kaj naredil in da ne gre samo za poročila in papirje, ki so sami sebi v namen. Predvsem me motivira koristnost in pa seveda tudi finančne nagrade, tudi pohvale in spoštovanje.

Pri motivaciji za delo je kup nekih nefinančnih sredstev kot na primer, da se lahko zмениš s sodelavci glede delitve dela. Prav tako mi veliko pomeni fleksibilen delovni čas, saj sem nočni tip in mi zjutraj veliko pomeni vsaka minuta spanja. Pri nas ni tako pomembno, da si v službi točno osem ur, ampak je pomembno kaj narediš in si svoboden. Seveda nas pa za opravljeno delo omejujejo roki.