

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Andrej Hudoklin

Nagrajevanje javnih uslužbencev: vloga in odgovornost nadrejenih

Magistrsko delo

Ljubljana, 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Andrej Hudoklin

Mentor: red. prof. dr. Marjan Brezovšek

Somentor: izr. prof. dr. Mirko Pečarič

Nagrajevanje javnih uslužbencev: vloga in odgovornost nadrejenih

Magistrsko delo

Ljubljana, 2016

Pričujočega magistrskega dela ne bilo brez razumevanja in podpore Barbare, Tevža in Lovra, strokovne pomoči in nasvetov mentorja, red. prof. dr. Marjana Brezovška, ter somentorja,izr. prof. dr. Mirka Pečariča, in vseh tistih javnih uslužbenk ter uslužbencev, ki so se odzvali moji prošnji in izpolnili anketni vprašalnik. Zahvala za potrpežljivost in razumevanje v času nastajanja magistrskega dela gre tudi meni neposredno nadrejeni, ministrici dr. Anji Kopač Mrak, sodelavkam in sodelavcem na ministrstvu ter Zdenki za opravljeno lektoriranje. Vsem skupaj in vsakemu posebej se iskreno zahvaljujem.

Izjava o avtorstvu magistrskega dela

Nagrajevanje javnih uslužbencev: vloga in odgovornost nadrejenih

Gospodarska in finančna kriza je v Sloveniji v zadnjih letih ustvarila močan pritisk na omejevanje porabe proračunskih sredstev. Sprejeti varčevalni ukrepi so prinesli tudi številne omejitve na področju izplačevanja plač, delovne uspešnosti in dodatkov javnim uslužbencem in zavrli popolno implementacijo zadnje plačne reforme v javnem sektorju. To je imelo vpliv na nezadovoljstvo javnih uslužbencev na eni strani, na drugi pa ob tovrstnih razpravah sprožalo številne zahteve po učinkovitejši in uspešnejši javni upravi. Uspešno opravljeno delo, ne glede na to ali gre za doseganje ciljev v zasebnem ali javnem sektorju, je pomembno povezano z ustrežno motivacijo za delo ter ustreznim in pravičnim nagrajevanjem zaposlenih. Ključno vlogo in odgovornost v tem procesu igrajo (bi morali igrati) vodje, ki morajo biti seveda za to ustrezno usposobljeni in imeti na voljo ustrezne mehanizme ter orodja ocenjevanja delovne uspešnosti zaposlenih. Reševanja tovrstnih vprašanj se je Vlada Republike Slovenije lotila s Strategijo razvoja javne uprave 2015–2020, Ministrstvo za javno upravo pa je v letu 2015 pripravilo predloga novega Zakona o javnih uslužbencih in novele Zakona o sistemu plač v javnem sektorju. Magistrsko delo preverja ustreznost teh predlogov v luči teorij s področja motivacije in nagrajevanja zaposlenih, se pri tem opre na izsledke analize anketnega vprašalnika in razpoložljive statistične podatke ter na koncu odgovarja na vprašanja o vlogi in odgovornosti nadrejenih v postopkih motiviranja in nagrajevanja javnih uslužbencev ter o smotnosti in nujnosti izvedbe predlaganih sprememb na področju uslužbenske zakonodaje.

Ključne besede: motivacija, nagrajevanje, javni uslužbenci, vloga nadrejenih, odgovornost nadrejenih.

Rewarding of public employees: the role and responsibility of superiors

The economic and financial crisis in Slovenia has had a strong effect on limiting federal spending in recent years. The adopted austerity measures have also resulted in several limitations concerning receiving payroll, work performance and bonuses for public employees, and have obstructed the complete implementation of the latest reform of public sector salary system. This has had a negative influence on the satisfaction of public employees on one hand, and on the other, discussions about this issue having raised many demands for a more efficient and successful Public Administration. There is an important connection between work performance and the appropriate motivation and reward given to employees by their employers, irrespective of whether the sector concerned is private or public. The crucial role and responsibility in this process is (should be) that of the management, which should be adequately qualified for this task and equipped with appropriate mechanisms and tools for assessing the employees' work performance. The Government of the Republic of Slovenia has tackled these issues with the Public Administration Development Strategy 2015–2020, and the Ministry of Public Administration prepared bills of the new Civil Servants Act and the Public Sector Salary System Amendment Act in 2015. This thesis firstly aims to verify these bills in the light of theories on how to motivate and reward employees, secondly it reviews the results of a questionnaire and the available statistical data, and thirdly it answers some questions concerning the role and responsibility of a superior in the processes of motivating and rewarding public employees, and questions on the expedience and urgency of implementing the proposed changes in the employment legislation field.

Key words: motivation, rewarding, public employees, management role, management responsibility.

KAZALO

1	UVOD.....	10
1.1	Namen in cilji.....	14
1.2	Raziskovalna vprašanja.....	19
1.3	Metodologija.....	20
1.4	Struktura magistrskega dela.....	21
2	MOTIVIRANJE ZAPOSLENIH.....	22
2.1	TEORIJE MOTIVACIJE.....	23
2.1.1	Notranja (intrinzična) in zunanja (ekstrinzična) motivacija.....	23
2.1.2	Vsebinske teorije motivacije.....	25
2.1.2.1	Maslowa teorija potreb.....	25
2.1.2.2	McGregorjeva teorija X in teorija Y.....	27
2.1.2.3	McClellandova teorija potreb.....	28
2.1.2.4	Alderferjeva ERG teorija.....	29
2.1.2.5	Herzbergova dvofaktorska teorija.....	30
2.1.3	Procesne teorije motivacije.....	32
2.1.3.1	Teorija enakosti.....	32
2.1.3.2	Teorija pričakovanj.....	33
2.1.3.3	Teorija postavljanja ciljev.....	35
2.1.4	Teorija motivacije za javno upravo.....	36
2.2	UPORABA MOTIVACIJSKIH TEORIJ V JAVNI UPRAVI.....	38
3	SISTEMI PLAČ IN NAGRAJEVANJA.....	40
3.1	CELOVIT SISTEM PLAČ IN NAGRAJEVANJA.....	40
3.1.1	Osnovni model plač in nagrajevanja po Milkovichu in Newmanu.....	42
3.1.2	Tradicionalni in sodobni modeli določanja osnovnih plač.....	43
3.1.3	Oblikovanje plačnih struktur in uporaba v javni upravi (javnem sektorju).....	46
3.2	NAGRAJEVANJE ZAPOSLENIH.....	48
3.2.1	Vloga in odgovornost vodje pri uspešnosti zaposlenih ter nagrajevanju.....	50
3.2.2	Finančno nagrajevanje zaposlenih.....	55
3.2.2.1	Povezovanje plač z uspešnostjo.....	56
3.2.2.2	Pravično plačilo za enako uspešno opravljeno delo.....	60
3.2.3	Nefinančno nagrajevanje zaposlenih.....	61
3.3	PLAČILO PO USPEŠNOSTI V JAVNI UPRAVI OZIROMA JAVNEM SEKTORJU.....	63
4	DOLOČITEV PLAČE IN NAGRAJEVANJE JAVNIH USLUŽBENCEV.....	67
4.1	RAZVRŠČANJE DELOVNIH MEST, NAZIVI IN POLOŽAJI.....	71
4.2	PLAČNE SKUPINE, PLAČNE PODSKUPINE IN TARIFNI RAZREDI.....	73
4.3	DOLOČITEV OSNOVNE PLAČE.....	75
4.4	OCENJEVANJE IN NAPREDOVANJE JAVNIH USLUŽBENCEV.....	78
4.4.1	Ocenjevanje javnih uslužbencev.....	79
4.4.2	Napredovanje v nazivu.....	80

4.4.3	Napredovanje v plačne razrede	82
4.4.4	Letni razgovor	85
4.5	DELOVNA USPEŠNOST IN DODATKI.....	85
4.5.1	Delovna uspešnost.....	85
4.5.2	Dodatki	89
4.6	IZOBRAŽEVANJE	93
4.7	PREDLOG SPREMEMB USLUŽBENSKE ZAKONODAJE Z VIDIKA DOLOČITVE PLAČE IN NAGRAJEVANJA JAVNIH USLUŽBENCEV.....	94
4.7.1	Prenova sistema plač in nagrajevanja javnih uslužbencev	94
4.7.2	Predlog novega Zakona o javnih uslužbencih.....	96
4.7.3	Predlog sprememb in dopolnitev Zakona o sistemu plač v javnem sektorju	98
5	ANALIZA VPRAŠALNIKA O VLOGI IN ODGOVORNOSTI VODIJ PRI MOTIVACIJI IN NAGRAJEVANJU JAVNIH USLUŽBENCEV	105
5.1	STRUKTURA VPRAŠALNIKA.....	105
5.2	ANALIZA IN INTERPRETACIJA REZULTATOV	106
5.2.1	Demografija.....	106
5.2.2	Struktura anketirancev glede na delovno mesto.....	108
5.2.3	Vpliv različnih dejavnikov na motivacijo zaposlenih	110
5.2.4	(Ne)zadovoljstvo na delovnem mestu	113
5.2.5	Poznavanje in odnos do obstoječih kriterijev sistema ocenjevanja in nagrajevanja delovne uspešnosti v organizaciji.....	115
5.2.6	Letna ocena delovne uspešnosti	117
5.2.7	Mnenje o načrtovanih spremembah na področju urejanja sistema plač v javnem sektorju	117
5.2.8	Nadrejeni v očeh podrejenih javnih uslužbencev.....	120
5.2.9	Nadrejeni o svoji vlogi in odgovornosti pri motiviranju in nagrajevanju zaposlenih.....	121
5.2.10	Korelacije med neodvisno in odvisnimi spremenljivkami	124
6	SKLEPI IN UGOTOVITVE.....	132
6.1	Kakšna je vloga nadrejenih pri motiviranju in nagrajevanju zaposlenih?	132
6.2	Ali nadrejeni javni uslužbenci v javni upravi podrejene javne uslužbence resnično motivirajo in nagrajujejo na temelju uspešnosti njihovega dela?.....	134
6.3	Ali nadrejeni v javni upravi sprejemajo odgovornost za ocenjevanje in nagrajevanja dela podrejenih javnih uslužbencev?.....	136
6.4	Ali so potrebne (smotrne) spremembe plačnega sistema v slovenski javni upravi?	138
7	ZAKLJUČEK.....	142
8	LITERATURA.....	144
	PRILOGE	152
	Priloga A: Plačna lestvica.....	152
	Priloga B: Priloga III k Uredbi o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede	153
	Priloga C: Anketni vprašalnik	155
	Priloga Č: Sumarnik analize.....	161

KAZALO SLIK, TABEL IN GRAFOV

Kazalo slik

Slika 2.1 Primeri intrinzične (notranje) in ekstrinzične (zunanje) motivacije	24
Slika 2.2 Maslowa hierarhija potreb.....	26
Slika 2.3 McGregorjeva teorija X in teorija Y	28
Slika 2.4 Primerjava Maslowe teorije potreb in Alderferjeve ERG teorije	29
Slika 2.5 Herzbergova dvofaktorska teorija	31
Slika 2.6 Vroomova teorija pričakovanj	34
Slika 3.1 Sestavine sistema plač in nagrajevanja v širšem smislu	41
Slika 3.2 Osnovni model plač in nagrajevanja po Milkovichu in Newmanu.....	43
Slika 3.3 Razlike med tradicionalnimi in sodobnimi modeli določanja osnovnih plač	44
Slika 3.3 Prednosti in slabosti sodobnih metod določanja osnovnih plač.....	45
Slika 3.4 Plačna hrbtenica	47
Slika 3.5 Različni pristopi k podeljevanju nagrad in priznanj	49
Slika 3.6 Vloga vodje pri zagotavljanju uspešnosti sodelavcev.....	51
Slika 3.7 Struktura plač v podjetju	56
Slika 3.8 Različni programi povezovanja plač z uspešnostjo posameznika	57
Slika 3.9 Prednosti in slabosti programov povezovanja plač z uspešnostjo posameznika.....	58
Slika 6.1 Viri informacij pri 360 ⁰ ocenjevanju	141

Kazalo tabel

Tabela 5.1 Struktura anketirancev glede na delovno mesto.....	109
Tabela 5.2 Vpliv različnih dejavnikov na motivacijo zaposlenih	111
Tabela 5.3 Korelacija med (ne)vodstvenim delovnim mestom in jasno zastavljenimi cilji ..	125
Tabela 5.4 Korelacija med (ne)vodstvenim delovnim mestom in poznavanjem ciljev in rezultatov lastnega dela	126
Tabela 5.5 Korelacija med (ne)vodstvenim delovnim mestom in redno plačo.....	126
Tabela 5.6 Korelacija med (ne)vodstvenim delovnim mestom in višino plače	127
Tabela 5.7 Korelacija med (ne)vodstvenim delovnim mestom in nagrajevanjem zaposlenih v odvisnosti od rezultatov dela.....	127
Tabela 5.8 Korelacija med (ne)vodstvenim delovnim mestom in delovanjem sistema ocenjevanja in nagrajevanja uspešnosti v organizaciji.....	128
Tabela 5.9 Korelacija med (ne)vodstvenim delovnim mestom in razumljivostjo kriterijev ocenjevanja delovne uspešnosti	128
Tabela 5.10 Korelacija med (ne)vodstvenim delovnim mestom in oceno o ustreznosti obstoječega sistema ocenjevanja in nagrajevanja	129
Tabela 5.11 Korelacija med (ne)vodstvenim delovnim mestom in stimulativnem učinku zmanjšanja avtomatičnosti v napredovanju ter večji variabilnosti plače	129

Tabela 5.12 Korelacija med (ne)vodstvenim delovnim mestom in razumljivostjo kriterijev ocenjevanja delovne uspešnosti	130
Tabela 5.13 Korelacija med (ne)vodstvenim delovnim mestom in razumljivostjo kriterijev ocenjevanja delovne uspešnosti	130

Kazalo grafov

Graf 5.1 Spol	107
Graf 5.2 Starostna struktura	107
Graf 5.3 Stopnja dosežene formalne izobrazbe.....	108
Graf 5.4 Uvrstitev v skupino plačnih razredov	108
Graf 5.5 Neposredno nadrejen/-a javnim uslužbencem/-kam	110
Graf 5.6 Vpliv različnih dejavnikov na motivacijo zaposlenih.....	112
Graf 5.7 (Ne)zadovoljstvo na delovnem mestu.....	114
Graf 5.8 Poznavanje in odnos do kriterijev ocenjevanja ter nagrajevanja delovne uspešnosti	115
Graf 5.9 Letna ocena delovne uspešnosti za leto 2015	117
Graf 5.10 Odnos anketirancev do obstoječega sistema nagrajevanja in nekaterih možnih sistemskih sprememb na tem področju	119
Graf 5.11 Mnenje o nadrejenih.....	120
Graf 5.12 Nadrejeni o svoji vlogi in odgovornosti pri motiviranju in nagrajevanju zaposlenih	123
Graf 5.13 Korelacija med (ne)vodstvenim delovnim mestom in plačnim razredom	125

1 UVOD

Vprašanja javnih uslužbencev, kakovosti njihovega dela, višine plač, ocenjevanja ter nagrajevanja njihovega dela, so v Sloveniji (in svetu) stalnica razprav v strokovni, politični in laični javnosti. Ideje o tesnejšem povezovanju uspešnosti dela javnih uslužbencev z njihovim plačilom so večji razmah dosegle s pojavom (reformo) novega javnega menedžmenta¹ v 80. letih prejšnjega stoletja. Politiki in reformatorji upravljanja so želeli prenoviti upravljanje s človeškimi viri v javnem sektorju v smeri nove reforme, v veliki meri kot odziv na takratno svetovno naftno krizo na začetku in koncu istega obdobja. Zagovorniki reforme so zaradi posrednega upada sredstev v javnem sektorju poskušali vpeljati tržne mehanizme tudi na področju plač, kot je na primer plačilo na temelju uspešnosti opravljenega dela (Battaglio in Condrey 2009, 689–690). Vigoda-Gadot in Mizrahi (2007, 79) ugotavljata, da je v zadnjih letih naraslo tudi število študij, ki se ukvarjajo s preučevanjem novega javnega menedžmenta v povezavi z indikatorji uspešnosti javnega sektorja ter vplivom posodobljenih javnoupornih sistemov na družbo. “Študije na primer navajajo, da je potreba po posodobitvi javnega sektorja pogosto odziv na nizko zaupanje javnosti v javno upravo” (Bouckaert, Van de Walle in Vigoda v Vigoda-Gadot in Mizrahi 2007, 79), padec zaupanja pa raste sorazmerno z neuspešnostjo zagotavljanja javnih dobrin in storitev. Banuri in Keefer (2015) slikovito predstavita percepcijo javnega sektorja in javnih uslužbencev v javnosti: “Javni sektor je neučinkovit, brezskrbni leviatan, kjer je skrb za stranke popolnoma tuja in je komaj kakšno delo opravljeno. Zaposlitve v javnem sektorju so stabilne in karijerne poti brez tveganj, kjer trud ni povezan s plačilom, izogibanje delu pa ima le malo posledic”. Anderson, Glaser in Hildreth (v Vigoda-Gadot in Mizrahi 2007, 79) sicer ugotavljajo, da je “lahko negativno mnenje javnosti o njihovi vladi in javnih uslužbencih posledica načina delovanja teh inštitucij, in sicer v smislu, da bi boljše javne storitve morale voditi do bolj zadovoljnih uporabnikov in posledično povečati zaupanje v vlado”.

¹ *Novi javni menedžment (NJM) je reforma javnega sektorja po vzoru zasebnega, ki ima svoje začetke v neoliberalnih režimih (vladanje Thatcherjeve in Reaganova administracija). [...]Uvajanje načel NJM-ja se navezuje na novo sodobno organizacijo delovnih procesov, na opredelitev odgovornosti za rezultate, na povečevanje avtonomije organizacije in posameznikov ter ploščenje organizacijske strukture (Žurga v Brezovšek in Bačlija 2010, 83). V tem modelu naj bi se javni menedžerji obnašali kot `podjetniški racionalni` akterji, ki v zasledovanju lastnih interesov ustvarjajo javno vrednost, na način kot jo akterji v zasebnem sektorju (Lynn 2006, 143).*

Med temeljnimi elementi novega javnega menedžmenta sta tudi poudarjanje merjenja uspešnosti in s tem povezana vpeljava plačila za uspešnost. Skupna ideja temelji na ekstrinzičnih spodbudah v obliki denarnih nagrad, ki motivirajo posameznikova dodatna prizadevanja. Tovrstne spodbude zadovoljujejo posameznikove potrebe v instrumentalnem smislu, saj z denarjem običajno plačamo materialne dobrine (Frey in drugi 2013, 951). Nasproti temu poznamo intrinzične spodbude. Govorimo o intrinzični (notranji) in ekstrinzični (zunanji) motivaciji². Armstrong in Murlis (2001, 29) navajata, da intrinzična motivacija “izvira iz vsebine delovnega mesta. Opisati jo je moč kot proces motivacije skozi delo samo, in sicer tako dolgo, dokler so zadovoljene potrebe ljudi oziroma ti vsaj pričakujejo, da bodo njihovi cilji doseženi”. V zvezi z ekstrinzično motivacijo avtorja (Armstrong in Murlis 2001, 29) navajata, da je “to tisto, kar je storjeno za motiviranje ljudi. Pojavi se, ko menedžment zagotovi nagrade v obliki dviga plače, pohvale ali napredovanja”. V zvezi z nagradami in motivacijo Bratton (2010a, 212) ugotavlja, da v “kontekstu spodbujanja motivacije zaposlenih v smeri uresničevanja ciljev organizacije, nagrade predstavljajo ključni vidik delovnega razmerja: predstavljajo ekonomsko izmenjavo ali odnos”.

Holzer in Rabin (v Kim 2010, 39) ob tem opozarjata, da “meritokratske nagrade, zlasti denarne, predstavljajo dvojno rezilo za vse organizacije, zlasti pa za javne organizacije”. Ob povzemanju različnih avtorjev in študij, katerih predmet je bilo primerjalno proučevanje odnosa do nadomestila, zlasti denarnih nagrad, med javnim in zasebnim sektorjem, Kim (2010, 40) ugotavlja, “da javni uslužbenci vrednotijo finančne nagrade nižje in socialne oziroma javne storitve (na primer motivacija za javno upravo³) višje kot njihovi kolegi v zasebnem sektorju”. Po Ingrahamu (v Kim 2010, 40) morajo zato “prvič, uslužbenci videti povezavo med uspešnostjo in nagrado kot jasno in pošteno ter drugič, uslužbenci morajo vrednotiti nagrado samo”.

Nigro, Nigro in Kellough (v Kim 2010, 40) trdijo, “da mora menedžment vedeti, kako uslužbenci vrednotijo nagrade in morajo biti sposobni zgraditi strukture upravljanja s človeškimi viri, ker imajo uslužbenci potrebe, ki jih želijo zadovoljiti, so sposobni racionalno

² Motivacija: sile znotraj osebe, ki vplivajo na njegovo ali njeno smer, intenzivnost in vztrajnost prostovoljnega vedenja (Bratton 2010a, 191).

³ Teorija motivacije za javno upravo je bila ponujena kot alternativa. V skladu s konvencionalnim prepričanjem v javni upravi, da je zaposlitev v javni upravi ‘klic’, teorija predvideva, da uradnike opredeljuje etika delovanja v korist javnosti. Delujejo v duhu zavezanosti za skupno dobro in ne zgolj v lastnem interesu. Zato jih motivirajo drugačne nagrade kot tiste, ki se ne odzovejo ‘klicu’ (Houston 2005, 67).

pretehtati pričakovanja in materialne dobrine ter se obnašajo v skladu s tem". Menedžment mora zato uslužbence ustrezno opolnomočiti, in sicer z zagotavljanjem informacij o ciljih in uspešnosti, nagrad na temelju uspešnosti dela, z zagotavljanjem dostopa do strokovnega znanja in veščin ter z dodelitvijo diskrecijske pravice za spremembe v delovnih procesih (Fernandez in Moldogaziev 2012).

Obdobje novega javnega menedžmenta je v minulih desetletjih pripeljalo do tega, da so spodbude za javne uslužbence temeljile pretežno na modelu ekstrinzične motivacije; ker vsaka stvar s prevelikim poudarjanjem ene plati vodi do negativnih posledic na drugi, so se te pokazale tudi v tem primeru. Burgess, Kidson, Perry in Hondeghem, Pink ter Wright (v Casebourne 2014) namreč ugotavljajo, da bi lahko tržno zasnovan model, ki temelji na ekstrinzični motivaciji v obliki plačila, vezanega na uspešnost, *izrinil* intrinzično motivacijo in etične norme javnih uslužbencev. Na nevarnost zmanjševanja etike javnega sektorja v luči kritik novega javnega menedžmenta opozarjata tudi Brezovšek in Bačlija (2010). Kritiki koncepta plačila za uspešnost prav tako opozarjajo, da ne "more delovati, kadar je rezultate težko meriti in kadar so naloge večdimenzionalne, saj se odraža v 'igrivem' obnašanju, kjer je napor usmerjen le v aktivnosti, ki so spremljane in merjene, zaradi česar morda ne bo prišlo do skupnega izboljšanja rezultatov" (Hasnain in drugi 2014, 237), pri čemer se "lahko igrivo obnašanje uslužbencev skozi čas stopnjuje, saj se ti podrobneje seznanijo s shemo in se naučijo manipularitati z njo" (Hasnain in drugi, 257).

Plačilo po uspešnosti za glavnino delovnih mest v javnem sektorju bo moralo v veliki meri temeljiti na subjektivni oceni uspešnosti posameznikov. Razumljivo bi bilo pričakovati, da bodo sheme uspešnosti za glavnino javnega sektorja bolj uspešne, če bodo zgrajene na spodbujanju boljšega dialoga med zaposlenimi in njihovimi nadrejenimi, ki bo temeljil na individualnih dogovorih o specifičnih rezultatih. Tako lahko predhodno vlaganje v izboljševanje tega dialoga o uspešnosti in individualni dogovori o uspešnosti povečajo pozitivne učinke plačila za uspešnost na motivacijo in napor zaposlenih. Ta dialog je lahko verjetno uspešnejši v pogojih decentraliziranih dogovorov za upravljanje s človeškimi viri, kjer je upravljanje uslužbencev in odločanje o nagradi za uspešnost v pristojnosti neposredno nadrejenih in ne osrednje agencije za človeške vire ali nadzornih organov (Hasnain in drugi, 257).

Za tržno zasnovan model, ki ne le da vsebuje, pač pa *temelji* na ekstrinzični motivaciji v obliki finančnega plačila, vezanega na uspešnost, obstaja nevarnost izrivanja intrinzične motivacije in etičnih norm javnih uslužbencev, to pa vodi v nevarnost zmanjšanja etike celega javnega sektorja. Nevarnost je toliko večja, če ni jasno ugotovljenih, oblikovanih in implementiranih vrednot oziroma temeljnih načel, ki bi veljala za javni sektor in javne uslužbence in iz katerih bi se šele lahko izoblikovali objektivnejši modeli za vrednotenje dela in uspešnosti javnih uslužbencev. Takšna nevarnost obstaja tudi v slovenskem javnem sektorju, kjer že prvi pogled kaže, da so bila temeljna načela javnih uslužbencev v Zakonu o javnih uslužbencih (v nadaljevanju: ZJU)⁴ vnešena zgolj ‘kozmetično’, ne da bi jih niti ta zakon, niti katerikoli drug predpis nadalje konkretiziral in implementiral (npr. načelo častnega ravnanja). Na to se da sklepati tudi iz številnih medijsko odmevnih dogodkov ter samih poročil o delu javnih organov, ki po vsebini zadevajo ravnanje javnih uslužbencev. Strategija razvoja javne uprave 2015–2020, kot temeljni razvojni dokument na tem področju, teh načel ne omenja, hkrati pa *centralistično* določa, kaj so temeljne vrednote, ki naj bi bile glavno vodilo *vsakodnevnega* ravnanja pri izvajanju strategije za potrebe deležnikov in uporabnikov upravnih storitev (odgovornost, transparentnost, vladavina prava, sodelovanje, pravičnost in vključenost, usmerjenost k soglasju, inovativnost, uspešnost in učinkovitost). Ob takem naštevanju – ki se je v trenutku pisanja strategije s strani njenih piscev nedvomno zdelo dobro – pa izpusti nekatere vrednote, ki so umeščene v *vizijo* prihodnjega delovanja (strokovnost in profesionalnost, participacija, transparentnost, integriteta in preprečevanje korupcije, odzivnost in usmerjenostk uporabniku, pravičnost in vključenost), kar je svojevrstno nasprotje: vrednota *per se* je neodvisna od birokratskega normiranja in se je ne da določati kot nekaj, kar bomo upoštevali šele kot “vizijo vrednote”; vrednota kot pojem, ki se ustvari in deluje v neki skupnosti, temelji na osebnem zavedanju pomembnosti neke vsebine in dejanskega sledenja njenim ciljem (vrednote se ne določijo, pač pa se vzpostavijo s prakso podobnega delovanja v podobnih primerih na obravnavanem področju, ki jo vsi udeleženci razumejo kot dobro). To velja tudi za vse oblike motiviranja javnih uslužbencev, katerih prvi preizkusni kamen je osebno vedenje nadrejenih skladno s tem, kar naj bi ti v javnem sektorju zasledovali in dejansko počeli. Omenjeno je že bilo, da novi javni menedžment sloni na poudarjanju merjenja uspešnosti in vpeljavi plačila za uspešnost; kljub temu, da je tovrstna oblika gledanja na delovanje javne uprave v strokovni javnosti že davno *preživeta* in zavržena s kopico strokovnih argumentov, se zdi, da v našo državo *šele dobro prihaja*. Na to se da sklepati iz

⁴ Zakon o javnih uslužbencih (Ur. l. RS, št. 63/07 – UPB3; 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E in 40/12 –

vsebine predlogov novega Zakona o javnih uslužbencih in novele Zakona o sistemu plač v javnem sektorju, ki temeljita na uspešnosti, učinkovitosti, merjenju rezultatov, kompetenčnih modelih, nagrajevanju, kaznovanju, podrobnejši ureditvi prepovedi opravljanja drugih dejavnosti, konflikta interesov in večjemu poudarku na inšpekcijskemu nadzoru (zanj se predvideva celo sprejem posebnega zakona). Vse to oddaljuje slovensko javno upravo od novejših smeri v javni upravi, ki poudarjajo večjo vlogo participativnih, povezovalnih, interaktivnih in manj neposrednih oblik delovanja javnih uprav, ki so prisotne v razvitih liberalnih demokracijah. Pri tem seveda ne gre le za teorije, pač pa nujno prakso povezovanja različnih institucij, orodij, procesov in naporov za reševanje vse bolj globalnih in prepletenih problemov (npr. migrantska kriza, staranje prebivalstva, debelost, nalezljive bolezni, okoljevarstveni problemi). Paradoks je, da za vrsto težav obstaja tehnologija, ki pa je javne uprave ne znajo upravljati tako, da bi z njo lahko dosegale želene cilje. Ti pa seveda niso neposredno povezani z nagrajevanjem uslužbencev: slednje je lahko šele *rezultat* dobrega (etičnega in moralno nespornega) in uspešnega (učinkovitega) dela. Tako postane jasno, da se je treba prej posvetiti prvemu področju, da bi lahko dobro upravljali tudi drugega.

1.1 Namen in cilji

Podobno kot v drugih državah, se tudi v Sloveniji soočamo s številnimi vprašanji glede ustreznosti obstoječega sistema motiviranja in nagrajevanja javnih uslužbencev. Dejstvo je, da v vsaki organizaciji, bodisi v zasebnem ali javnem sektorju, obstajajo razlike med zaposlenimi. In te razlike je seveda treba naslavljati v okviru učinkovitega ravnanja s kadrovskimi viri. “Tradicionalno pojmovanje je kadrovske dejavnost vedno povezovalo s tremi osnovnimi cilji oziroma nameni: pridobivanjem zaposlenih, ohranjanjem zelene kadrovske strukture in skrbjo za njihovo motivacijo. Zgornjim trem se je sčasoma pridružila še skrb za usposabljanje zaposlenih” (Možina 2002, 5). V magistrskem delu se bom podrobneje osredotočil na motivacijske dejavnike v povezavi z nagrajevanjem javnih uslužbencev, natančneje zaposlenih v državni upravi.

Številne študije omogočajo vpogled v pomembne posledice za upravljanje sistemov plač in zlasti za upravljanje sistemov plač v javnem sektorju. Razmišljanja o uspešnosti v

javnem sektorju pozornost usmerjajo na pomen zagotavlja pravičnosti v plačnih dodatkih in spodbudah. To pomeni, da si morajo menedžerji prizadevati za zagotovitev širokega sprejemanja meril v zvezi z dodatki in spodbudami ter zagotoviti, da se spodbude in dodatki dosledno delijo v skladu s postavljenimi merili (Bregn 2008, 89).

Motivacija⁵ zaposlenih z jasno povezanostjo med rezultati dela in nagrajevanjem naj bi bila (a je omenjena le na treh mestih, pa še tu predvsem v povezavi z OECD) tudi eden od temeljnih ciljev sprememb na področju upravljanja človeških virov, ki jih prinaša v letu 2015 sprejet dokument z naslovom Javna uprava 2020 – Strategija razvoja javne uprave 2015–2020 (v nadaljevanju: Strategija). Strategija želi prenoviti in posodobiti javno upravo v smeri povečanja učinkovitosti in strokovnosti javnih uslužbencev, vključno s sistemsko nadgradnjo sistema plač, “da se doseže jasna povezanost med rezultati dela in nagrajevanjem zaposlenih”, pri čemer bodo vrednoteni rezultati dela in ne delovna mesta (MJU 2015c, 13). Ob tem je na tem mestu potrebno omeniti študijo OECD, izvedeno v letu 2011, ki na področju plač v slovenskem javnem sektorju ugotavlja, da je ključna šibkost plačnega sistema v javnem sektorju v tem, da temelji na razvrščanju delovnih mest in nazivov, ne pa na spretnostih, kompetencah in uspešnosti posameznikov ter dejanskih nalogah (OECD 2012a, 70).

V luči s Strategijo napovedanih sprememb uslužbenske zakonodaje je Ministrstvo za javno upravo ob koncu lanskega leta predstavilo predlog novega Zakona o javnih uslužbencih (ZJU-1) in novelo Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS). Predlog ZJU-1 tako med cilji sprejetja navaja, da je treba uslužbensko zakonodajo “narediti bolj enostavno, jo uskladiti v posameznih delih z novo splošno delovnopravno zakonodajo (ZDR-1), uvesti nove instrumente za upravljanje s kadri in predvsem narediti normativni okvir, ki bo omogočal učinkovito upravljanje s kadri v javni upravi” (Predlog ZJU-1). Predlog novele ZSPJS (v kontekstu izboljšav na področju upravljanja človeških virov) med drugim prinaša vzpostavitev mehanizma variabilnega dela plače, ki “predstavlja del plače iz naslova delovne uspešnosti in začasno pridobljen višji plačni razred po odločitvi predstojnika” (Predlog novele ZSPJS). To naj bi bilo v skladu z zgoraj izpostavljenim konceptom plačila za uspešnost, kjer je “plača lahko v celoti vezana na uspešnost /.../ ali pa predstavlja kombinacijo osnovne plače in

⁵ “Zaposleni so motivirani za zadovoljevanje lastnih temeljnih potreb pri delu in z delom ter posledično za dobro počutje pri delu. Zadovoljstvo z delom je rezultat zmožnosti, da pri delu učinkovito zadovoljujemo temeljne potrebe /.../ Delo je pomembno orodje za zadovoljevanje potreb, saj nam lahko omogoča finančno in socialno varnost, povezanost s sodelavci, doseganje ciljev, uspeh, vpliv, samostojnost, ustvarjalnost, učenje, opravljanje smiselnih nalog, užitek itd.” (Zadel 2016, 42).

enkratnih nagrad oziroma meritokratskega povečanja osnovne plače” (Hasnain in drugi 2014, 236), pri čemer lahko “uspešnost ocenjuje neposredno nadrejeni, strokovnjak za upravljanje s človeškimi viri ali zunanja agencija” (Hasnain in drugi 2014, 236).

Ob tem, ko torej predlog novele ZSPJS presojo v tem delu prepušča vodstvenemu kadru, hkrati prinaša avtomatično napredovanje v višji plačni razred na delovnem mestu, obenem pa daje odgovorni osebi možnost, da preko instituta zadržanega napredovanja “podaljša časovno obdobje za napredovanje za eno leto, v kolikor javni uslužbenec po ugotovitvi neposredno nadrejenega, v časovnem obdobju za napredovanje ni dosegel pričakovanih delovnih rezultatov” (Predlog novele ZSPJS). Tovrstne “ideje” odpirajo vprašanje v zvezi z realnostjo njihovega izvajanja, ki odločujočo vlogo in odgovornost v procesu motiviranja in nagrajevanja uslužbencev še v večji meri kot doslej dajejo nadrejenim, za katere pa *nasprotno* Strategija ugotavlja, da “premalo razumejo pomen motivacijskih elementov pri upravljanju človeških virov (npr. vsi javni uslužbenci v neki organizacijski enoti so ocenjeni z oceno odlično), neenotno pa je tudi upoštevanje meril pri ocenjevanju” (MJU 2015c, 71). Realno (negativno) sliko izvajanja na področju motivacije in nagrajevanja namreč vidimo v analizi ocenjevanja javnih uslužbencev od prenove uslužbenske zakonodaje na področju plačne politike v letu 2008 dalje, ki kaže trend povečevanja deleža odlično ocenjenih. Ta je v letu 2014 dosegel že 74,4 odstotni delež (Ministrstvo za javno upravo 2015a, 3–4). Na podlagi tega bi lahko sklepali, da v javni upravi ne delujejo le najpravičnejši posamezniki tipa “Hercules”, ali največji državniki tipa “Solon” ali “Klisten”(ki jih je bilo vedno le peščica glede na naravne zmožnosti in sposobnosti posameznika), pač pa da se med zaposlenimi utrjuje t.i. model ‘*uravnilovke odličnosti*’, pri čemer ne moremo govoriti o načelu enakega plačila za enako opravljeno delo, ki je bilo eno izmed temeljnih vodil uvedbe novega plačnega sistema v letu 2008. Temu v prid govorijo tudi rezultati študije, ki jo je v letu 2009 opravila SIGMA, saj se je le 5 odstotkov vprašanih javnih uslužbencev v Sloveniji strinjalo s trditvijo, da uradniki, ki imajo enake delovne obveznosti, prejemajo enake plače na drugih ministrstvih (OECD 2009, 60).

Haček in Bačlija (2012, 218–219) v zvezi z veliko večino odlično in prav dobro ocenjenih javnih uslužbencev ugotavljata, da s tem

njihovi nadrejeni vsekakor ne gradijo karier različnih kakovostnih kategorij javnih uslužbencev in ne oblikujejo ekip najboljših javnih uslužbencev znotraj posameznega upravnega organa oz. organizacije, kar dolgoročno škoduje tudi procesu rekrutacije in socializacije uradniške elite. Tovrstna praksa tudi ne ustvarja pravične konkurence med zaposlenimi ter ne spodbuja ustvarjalne in ambiciozne uslužbenke k odličnosti, poleg tega pa seveda ne omogoča nagrajevanja po dejanskem delovnem uspehu posameznika.

Na vprašanje odgovornosti nadrejenih ob preučitvi novele ZSPJS opozarja tudi Pečarič. Natančneje v delu, ko govori o predvideni disciplinski sankciji začasnega znižanja plače javnega uslužbenca ob ugotovitvi kršitev pogodbene ali druge obveznosti iz delovnega razmerja. “Po drugi strani se moramo vprašati, koliko uslužbencev je bilo odpuščenih zaradi nesposobnosti ali krivdne odgovornosti (pa je že zdaj na voljo vsa pravna podlaga). Če so predstojniki že zdaj večini zaposlenih v javnem sektorju dali raje oceno ‘odlično’, da so imeli ‘mir v hiši’ – po čem lahko sklepamo, da pa bodo odslej uporabljali tak ‘negativen’ mehanizem?” (Pečarič 2015, 20).

Ko je uspešnost enkrat izmerjena, jo je treba ovrednotiti glede na standarde uspešnosti. Ti standardi lahko temeljijo na predhodno individualno določenih ciljih, absolutni uspešnosti glede na minimalne ali stopenjske standarde, relativnih izboljšavah glede na predhodno uspešnost, rangiranju uspešnosti na turnirski način, ali relativni uspešnosti v primerjavi s sodelavci, drugimi skupinami sodelavcev oziroma regionalnimi in nacionalnimi organizacijami (Hasnain in drugi 2014, 236).

OECD v pregledu sistema oblasti in javnega upravljanja v Sloveniji (2012b, 135–144) izpostavlja tri ključne spremembe na področju uvajanja sistema za upravljanje uspešnosti s ciljem doseganja zastavljenih ciljev: (1) vzpostaviti povezave med individualnimi, organizacijskimi in vladnimi cilji uspešnosti, (2) okrepiti sistem za upravljanje uspešnosti posameznikov in (3) vzpostaviti optimalno ravnovesje spodbud za motiviranje uspešnosti. Tovrstno ravnovesje lahko zagotovi spodbude za posameznike, da bodo delali s ciljem uresničevanja skupnih ciljev. Za to je potrebno zgraditi ustrezno *organizacijsko kulturo*, v kateri mora sistem za upravljanje uspešnosti temeljiti na kriterijih ocenjevanja, ki so merljivi in dosegljivi ter zajemajo mehanizme odgovornosti, vzpostaviti sistem nagrad, pri čemer ga morajo upravljati in nadzirati ustrezno *usposobljeni* vodje. Pri tem OECD opozarja ravno na

dejstvo, da četudi že v obstoječem sistemu obstajajo mehanizmi uspešnosti (letni razgovor, kriteriji ocenjevanja delovne uspešnosti), pa je relativno malo vodij, ki znajo ustrezno in objektivno oceniti uspešnost zaposlenih. To se kaže v nesorazmerno visokem številu odlično ocenjenih javnih uslužbencev in kaže na to, da je treba vodje ustrezno izobraževati in usposabljanje, da bodo znali ustrezno ocenjevati uspešnost, ob tem pa razviti tudi ocenjevalne kriterije, ki ne bodo usmerjali zaposlenih k vedenju (sklepamo, da velikokrat ne glede na ali mimo kriterijev), na podlagi katerega so deležni tako visokih ocen. Na drugi strani OECD ugotavlja, da ocene kažejo na zelo majhno število tistih, ki naj bi bili neuspešni, pri čemer pa se je skozi opravljene razgovore izkazalo, da naj bi bilo takšnih javnih uslužbencev kar med 10 in 20 %. Tovrstno neravnovesje v ocenah si lahko razložimo le kot obvezen element in s tem rezultat sistema napredovanja v plačne razrede, kot praktično edinega stabilnega vira finančnega nagrajevanja. Dosedanji sistem je prek prakse svojega izvajanja onemogočil učinkovito delovanje sistema nagrajevanja po uspešnosti in je usmeril vodje v previsoko dodeljevanje ocen letne delovne uspešnosti. Hkrati OECD opozarja, da je motivacija javnih uslužbencev, četudi ni na razpolago statističnih podatkov, ki bi to podkrepili, v Sloveniji zaradi uvedenih varčevalnih ukrepov v času gospodarske krize, na precej nizki ravni. Vendar to ni razlog za vnovično reformo plačnega sistema v javnem sektorju. Po mnenju OECD bi bilo namreč treba najprej do konca in v celoti izpeljati zadnjo plačno reformo (na primer dokončna odprava plačnih nesorazmerij in izplačevanje delovne uspešnosti), dopustiti 'okrevanje' javnega sektorja ter šele nato pristopiti k nadaljnji modernizaciji uslužbenskega sistema. Dosledna implementacija ukrepov zadnje plačne reforme bi namreč povrnila zaupanje zaposlenih in ugodno vplivala na motivacijo za delo v smeri povečanja učinkovitosti ter uspešnosti. Zato bi bilo po mnenju OECD potrebno *sprostiti* ukrep neizplačevanja redne delovne uspešnosti ter obenem vzporedno vzpostaviti ustrežnejši *sistem merjenja in ocenjevanja* uspešnosti. Prav tako bi bilo treba okrepiti sistem nefinančnih nagrad, kjer ustrezna kombinacija slednjih ravno tako privede do pozitivnega vpliva na motivacijo zaposlenih. OECD zato priporoča, da je treba vlagati zlasti v izobraževanje in usposabljanje zaposlenih, spremljanje in izgradnjo njihovih kariernih poti, zagotavljati ukrepe za usklajevanje poklicnega in zasebnega (družinskega) življenja ter izobraževati in usposabljanje vodje, saj bodo slednji le tako sposobni učinkovito motivirati zaposlene. "Sloveniji priporočamo, da razvije strategijo motiviranja zaposlenih za celoten sistem javne uprave. To naj vključuje tudi izvedbo anket o motivaciji zaposlenih v fazi priprave strategije" (OECD 2012b, 144).

Za uspeh ali neuspeh koncepta plačila za uspešnost sta tako v skladu s teorijo upravljaljskega nadzora ključna dva vidika zagotavljanja nadzornega mehanizma: (1) narava naloge, predvsem merljivost učinka in (2) poznavanje vzročno-posledične zveze s strani nadrejenega (Thompson v Frey in drugi 2013, 955), transformacijskega procesa (Ouchi v Frey in drugi 2013, 955) in uvedbe ustreznih pravil (Turner in Makhija v Frey in drugi 2013, 955). V luči podanih dilem (da ne rečemo kršitev) nagrajevanja javnih uslužbencev v Republiki Sloveniji – v javnosti v zadnjem obdobju zlasti v povezavi s spornimi (nezakonitimi) izplačili dodatka za stalno pripravljenost⁶, ki kaže erozijo etike javnih uslužbencev zlasti v visokošolskem prostoru – bodo tekom magistrskega dela podani temeljni koncepti motiviranja in nagrajevanja, ki bodo nato preverjeni glede na obstoječe predpise in druge temeljne dokumente s področja javne uprave ter glede na predloge novih predpisov s tega področja. Izpostavljen problem nagrajevanja prek delovne uspešnosti in nagrajevanja javnih uslužbencev bo torej izhodišče za nadaljnja poglavja tega dela, ki bodo skušala povezati omenjene dele v strnjeno celoto. Tej celoti lahko rečemo *sistem* nagrajevanja le takrat, ko med povezanimi deli poteka komunikacija, sodelovanje, medsebojno vplivanje, usmerjanje, zaznava in odprava napak, vse v smeri doseganja temeljnih nalog javne uprave.

1.2 Raziskovalna vprašanja

Vloga nadrejenih v procesu ocenjevanja uspešnosti zaposlenih, njihovem motiviranju in nagrajevanju pomembno vpliva na odnose v organizaciji, na uresničevanje zastavljenih ciljev in uspešnost dela. Upoštevajoč že omenjene načrtovane spremembe v javni upravi, vključno z načrtovanimi spremembami uslužbenske zakonodaje v smeri večjega poudarka na zasledovanju uspešnosti dela javnih uslužbencev, si v magistrskem delu zastavljam naslednja raziskovalna vprašanja:

⁶ “Izplačevanje dodatka za stalno pripravljenost po tretjem odstavku 32. člena ZSPJS je namenjeno zgolj tistim javnim uslužbencem, ki delajo v stalni pripravljenosti, zato so upravičeni do posebnega (dodatnega) plačila. /.../ Čeprav zakon ne vsebuje opredelitve stalne pripravljenosti, nedvoumno izhaja iz drugih področnih zakonov, kdaj je upravičena (na primer za vojake in zdravnike), Zakon o visokem šolstvu pa o karšnih koli oblikah dežurstva ali stalne pripravljenosti zaposlenih na univerzi molči. Zakonodajalec je take dodatke predpisal samo za primere, ko je nujno delo treba opravljati ponoči in podnevi, kar zavezuje zlasti gasilce, zdravnike, medicinske sestre, babice, policiste in vojake, ki morajo zagotavljati svoje delo s stalno prisotnostjo na delovnem mestu (dežurstvo) ali dosegljivostjo na klic (stalna pripravljenost)” (Pavliha 2016, 6).

1. Kakšna je vloga nadrejenih pri motiviranju in nagrajevanju zaposlenih?
2. Ali nadrejeni javni uslužbenci v javni upravi podrejene javne uslužbence resnično motivirajo in nagrajujejo na temelju uspešnosti njihovega dela?
3. Ali nadrejeni v javni upravi sprejemajo odgovornost za ocenjevanje in nagrajevanje dela podrejenih javnih uslužbencev?
4. Ali so potrebne (smotrne) spremembe plačnega sistema v slovenski javni upravi?

1.3 Metodologija

Magistrsko delo predstavlja sistematično deskriptivno obliko dela, ki se opira na razpoložljivo domačo in tujo literaturo. Pri tem prvo etapo izdelave magistrskega dela predstavlja zbiranje literature, temu pa sledi kvalitativna analiza vsebine ter interpretacija primarnih in sekundarnih virov.

Pri analizi virov se bom osredotočil predvsem na znanstvene monografije, zbornike in članke domačih in tujih avtorjev s področja motiviranja in nagrajevanja zaposlenih ter vire, ki obravnavajo ureditev uslužbenskega sistema v slovenskem javnem sektorju. Primarni viri, ki bodo uporabljeni v analizi, bodo predvsem pravno-formalni akti v našem prostoru ter razpoložljive študije in raziskave na področju motiviranja ter nagrajevanja v javnem sektorju.

Empirični del temelji na metodi opazovanja z udeležbo, kjer bom v procesu identifikacije motivacijskih teorij in modelov nagrajevanja opisal tudi ukrepe na področju motiviranja in nagrajevanja javnih uslužbencev na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. Razumevanje vloge in odgovornosti vodij pri motiviranju in nagrajevanju javnih uslužbencev bom preverjal z izvedbo spletnega anketnega vprašalnika med javnimi uslužbenci, zaposlenimi v upravnem delu ministrstev. Zbrane podatke bom analiziral ter rezultate predstavil in pojasnil s primerjalno metodo v kontekstu razpoložljivih statističnih podatkov in dostopnih domačih in tujih študij ter jih navezal na procese preoblikovanja uslužbenskega sistema, vključno s plačnim sistemom ter vlogo nadrejenih v njem. Obravnavano tematiko bom presojal tudi skozi kritično refleksijo osebnega dojemanja odgovornosti pri motiviranju in nagrajevanju zaposlenih, ki mi jo omogoča vloga generalnega sekretarja na zgoraj omenjenem ministrstvu.

1.4 Struktura magistrskega dela

Magistrsko delo je razdeljeno na sedem temeljnih poglavij: uvodni del, motiviranje zaposlenih, sistemi plač in nagrajevanja, določitev plače in nagrajevanja javnih uslužbencev, empirični del in zaključek.

V uvodnem delu pojasnjujem relevantnost teme, namen in cilje ter raziskovalna vprašanja, metode dela in opredeljujem temeljne pojme.

V drugem poglavju sledi analiza virov s področja motivacijskih teorij, kjer pojasnjujem modela notranje in zunanje motivacije, vsebinske in procesne teorije motivacije ter uporabo motivacijskih teorij. V tretjem poglavju motivacijo povezujem s sistemi oblikovanja plač in nagrajevanja zaposlenih. Proučujem proces oblikovanja plačnih struktur ter finančne in nefinančne mehanizme nagrajevanja zaposlenih, pri čemer je posebna pozornost namenjena vlogi in odgovornosti vodje pri uspešnosti zaposlenih ter njihovem nagrajevanju.

Četrto in peto poglavje predstavljata osrednji del magistrskega dela, v katerem s preučitvijo pravno-formalnih virov in predstavitev uslužbenskega sistema v znanstveni literaturi ponazarjam veljaven sistem določanja plač in mehanizmov nagrajevanja javnih uslužbencev v Sloveniji ter predlog sprememb uslužbenskega sistema z vidika motivacije, določanja plač in nagrajevanja javnih uslužbencev. Peto poglavje predstavlja empirični del naloge, ki temelji na metodi opazovanja z udeležbo in analizi izvedene spletne ankete med javnimi uslužbenci, zaposlenimi v okviru ministrstev.

V sklepnem delu na podlagi ugotovitev odgovorjam na zastavljena raziskovalna vprašanja ter predstavljam priporočila oziroma opozorila v zvezi z nagrajevanjem javnih uslužbencev.

2 MOTIVIRANJE ZAPOSLENIH

“Motivacija opisuje razlog ali razloge za delovanje ali obnašanje na določen način. Običajno temelji na upoštevanju želje, pripravljenosti ali navdušenja. Te pozitivne značilnosti so tiste, ki napajajo, usmerjajo in vzdržujejo relevantno obnašanje” (IPA 2013, 11). “Vpliv, ki ga ima motivacija na ravnanje zaposlenih, se kaže v ustvarjanju poudarka na specifičnih nalogah, osebah ali temah, ki so predmet obravnave. Nadalje ustvarja energijo, prizadevanje in odločenost, ki povzroča večjo vztrajnost. Nazadnje vpliva na delo na način, da zaposleni oblikujejo načrt za doseganje uspešnosti posameznih del” (Lægaard v Krogh 2010, 11–12).

Motivacija je vedno tesno povezana z vodenjem oziroma menedžmentom. “Menedžment uporablja termin motivacija za opis notranjega pogona, ki usmerja vedenje osebe k izpolnjevanju ciljev” (Chowdhury in drugi 2014, 18). “Bistvo vodenja je v tem, da so stvari narejene na ustrezen način in za to potrebujete ljudi. Nadalje, da bi ljudje sledili, morajo zaupati v vas. In če želite, da zaupajo v vas in naredijo stvari za vas in organizacijo, morajo biti motivirani” (Boldoni v Krogh 2010, 21–22). Sirota in drugi (v Krogh 2010, 36) ugotavljajo, da morajo vodje razumeti, kaj motivira zaposlene: “Glede na študijo, zaposleni v povezavi z njihovo zaposlitvijo pričakujejo, da bodo pošteno obravnavani, ko je govora o plači, ugodnostih in varnosti zaposlitve. Nadalje želijo biti ponosni na svojo zaposlitev, na dosežke in na njihovega delodajalca. Nazadnje želijo imeti dober odnos s sodelavci. Če želimo imeti optimalno zadovoljnega in motiviranega zaposlenega, je potrebno izpolniti vse te točke”.

“Naloga vodje je ustvariti okolje in okvir, v katerem so zaposleni motivirani, zato mora obstajati pozitivna povezava med vodenjem in motivacijo” (Krogh 2010, 47). Kot ugotavljata Rue in Bayers (v Chowdhury in drugi 2014, 18), ključ za usmerjanje vedenja oseb temelji na “spoznavanju tistega, kar sproži človeško obnašanje in usmerja to obnašanje k določenemu cilju ter kako je moč tovrstno obnašanje ohranjati”.

Greenberg in Baron (v Furnham 2005, 277) opozarjata, da “motivacija in uspešnost pri delu nista sinonima; motivacija je večplastna, ljudi ne motivira zgolj denar”. Motivacija od nekdanj predstavlja dejavnik uspešnosti zaposlenega in ostaja pomembno vprašanje za sleherno

profitno ali neprofitno organizacijo. Ceteris paribus⁷, delovna sila z močno motivacijo pomeni uspeh za organizacijo. Vendar pa vprašanje, kaj motivira delovno silo, nikoli od njegovega pojava v času industrijske revolucije, ni prineslo enoznačnega odgovora (Chowdhury in drugi 2014, 17). Slednjega je moč dandanes iskati s pomočjo številnih teorij motivacije, ki v ospredje postavljajo različne dejavnike vplivanja na delovanje ljudi oziroma zaposlenih.

2.1 TEORIJE MOTIVACIJE

2.1.1 Notranja (intrinzična) in zunanja (ekstrinzična) motivacija

O notranji (intrinzični) in zunanji (ekstrinzični) motivaciji ter njunem razmerju je bilo na kratko govora že v uvodnem delu magistrskega dela. Notranja in zunanja motivacija se razlikujeta glede na motivacijske dejavnike, ki se jim pripisuje ključna vloga pri motiviranju ljudi. Notranji motivatorji izhajajo iz želje posameznika, da doseže določen cilj. Dobri primeri notranje motivacije na delovnem mestu so osebni interes za določeno nalogo ali projekt, priznanje za dobro opravljeno delo s strani nadrejenih ali sodelavcev in občutek napredka v strokovnem smislu. Za razliko od notranjih motivatorjev, so zunanji odvisni od drugih deležnikov, ki so navadno umeščeni višje v hierarhiji delovnih mest znotraj organizacije. Med najbolj značilne zunanje motivatorje na primer spadajo denarne nagrade za zaposlene (plača, dodatki ipd.) ter možnost napredovanja (Bratton 2010a, 193). Ob tem Furnham (2005, 280) v zvezi z denarnimi nagradami opozarja, da je splošno prepoznano, da predstavljajo ustrezen motivacijski dejavnik za tiste, ki ga cenijo dovolj, kadar so izplačane v zadostnem obsegu in če jih zaposleni dejansko prepoznajo kot obliko nagrade za uspešno opravljeno delo. Nekateri primeri notranjih in zunanjih motivacijskih dejavnikov so razvidni iz slike 2.1.

⁷“Vse drugo je nespremenjeno” ali “vse drugo ostane enako”.

Slika 2.1 Primeri intrinzične (notranje) in ekstrinzične (zunanje) motivacije

	Intrinzična	Ekstrinzična
Individualna osnova	Občutek zadovoljstva ob doseganju cilja	Zvišanje plače
Organizacijska osnova	Strokovni ponos, da je član "družbeno odgovorne organizacije"	Delitev dobička

Vir: Bratton (2010a, 193).

Dejstvo je, da med raziskovalci in teoretiki ni splošnega strinjanja glede same vloge in medsebojne povezanosti različnih motivacijskih dejavnikov. Bratton (2010a, 193) tako pravi,

da obstaja nestrinjanje glede definicij in medsebojnih povezav med notranjimi ter zunanjimi motivatorji in še večje nesoglasje o tem, ali so organizacije sposobne razvrstiti vse delovne motivatorje tako natančno, kot to predvidevajo te definicije. Na primer, uslužbenec je deležen napredovanja, ki se lahko odrazi tudi v bolj zanimivem in zadovoljivem delu in dodatnem plačilu. Tako imajo nekateri potencialni motivatorji notranje in zunanje lastnosti. /.../ na notranje in zunanje motivatorje močno vplivajo tudi vrednote, način razmišljanja, vedenje in socialni dejavniki, značilni za posamezno družbo.

Bright, Steijn, Vandenabeele ter Wright in Pandey (v Kjeldsen in Jacobson 2012, 899) ob tem ugotavljajo, da je za "uslužbenca, ki menijo, da so vrednote in cilji organizacije skladni z njihovimi vrednotami in cilji, značilno, da so bolj zadovoljni, uspešnejši in da obstaja manjša verjetnost, da bodo zapustili organizacijo". V primeru delovnih vrednot Lyons in drugi (2006, 605) navajajo, da jih "je moč identificirati kot posplošena prepričanja o zaželjenosti določenih lastnosti dela (npr. plača, avtonomnost, delovni pogoji) in rezultatov v povezavi z delom (npr.

dosežek, izpolnitev pričakovanj, prestiž). Podobno kot splošne vrednote, delovne vrednote nastopajo kot kriterij, v skladu s katerim posameznik izbira delu primerno obnašanje in cilje”(Lyons in drugi 2006, 605).

V povezavi z delovnimi vrednotami sicer obstaja široko soglasje med raziskovalci (Dagenais, Elizur, Herzberg, Mausner in Snyderman, Ros, Schwartz in Surkiss, Zytowski v Lyons in drugi 2006, 608), da obstajata vsaj dva temeljna tipa delovnih vrednot, in sicer notranje, kjer posameznik stremi k zadovoljevanju lastnih psiholoških potreb in pričakovanj, ter zunanje, ki izkazujejo materialno naravo dela v obliki plače, dodatkov ipd.

Na podlagi tovrstnega neenotnega pojmovanja so se razvile različne teorije motivacije, ki skušajo pojasniti ravnanje zaposlenih ter identificirati dejavnike, s katerimi je moč njihovo delovanje ustrezno usmerjati. “Vsebinske teorije se ukvarjajo s tem, kaj motivira vedenje, procesne teorije pa so osredotočene na to, kako vedenje motivirati” (Treven v Murn in Zaplotnik Kovač 2011, 35). V nadaljevanju se bomo podrobneje seznanili s tema dvema skupinama teorij motivacije, torej vsebinskimi ter procesnimi.

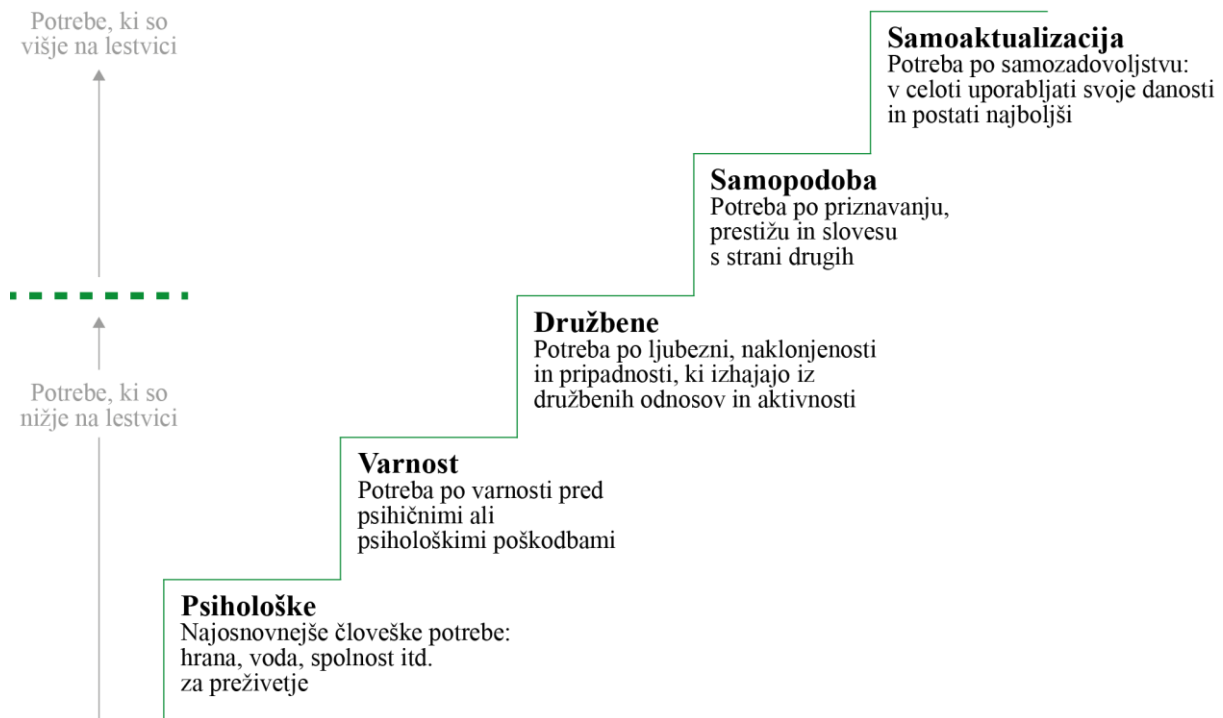
2.1.2 Vsebinske teorije motivacije

V nadaljevanju predstavljene teorije motivacije se osredotočajo na proučevanje in zadovoljevanje potreb posameznikov, zato jih posamezni avtorji poimenujejo tudi teorije potreb (npr. Furnham 2005, 286), pri čemer tovrstne teorije predvidevajo, da “imajo vsi delavci skupen niz osnovnih potreb” (Bratton 2010a, 194).

2.1.2.1 Maslowa teorija potreb

Teorija Abrahama Maslowa velja za najbolj prepoznano med vsebinskimi teorijami motivacije. Maslow je zasnoval hierarhično lestvico na temelju petih skupin potreb, ki je prikazana na sliki 2.2, pri čemer morajo posamezniki potrebe zadovoljiti po vrstnem redu. Šele z zadovoljitvijo potreb, ki so nižje na lestvici, se aktivirajo višje razvrščene potrebe (Furnham 2005, 286 in Bratton 2010a, 194).

Slika 2.2 Maslowa hierarhija potreb



Vir: Bratton (2010a, 193).

Po Maslowu je potreba po samoaktualizaciji najvišje na hierarhični lestvici, pri delu pa se kaže v iskanju novih načinov učenja in delovnih pristopov. Predstavlja najvišjo obliko motivatorja, saj je za razliko od drugih potreb ta praktično nenasitna. Maslow je s hierarhično lestvico potreb tudi pojasnil, da potreba, ko je enkrat zadovoljena, ne deluje več kot motivator, zato se je v iskanju motivatorja nujno pomakniti po lestvici navzgor (Bratton 2010a, 195).

Po mnenju Ivancevicha in Mattesona (v Murn in Zaplotnik Kovač 2011, 37–38) menedžerji za motiviranje zaposlenih najpogosteje uporabljajo strategije, ki so usmerjene v zadovoljevanje fizioloških potreb in potreb po varnosti, predvsem v obliki plač, denarnih nagrad, pokojninskega in zdravstvenega zavarovanja. Pri tem opozarjata na problem motiviranja tistih zaposlenih, ki imajo te osnovne potrebe že zadovoljene, imajo pa druge potrebe, kot so želja po osebnosti rasti in profesionalnem razvoju.

Maslowa teorija sporoča, da morajo v primeru, ko so osnovne potrebe zaposlenih zadovoljene, menedžerji poiskati zanje pot do samoaktualizacije, s tem pa v ospredje postaviti intrinzično plat plačanega dela. Ob tem morajo menedžerji zelo natančno vedeti, kje na

lestvici se posameznik nahaja in najprej poskrbeti za to, da zadovoljijo potrebe, ki so najnižje na lestvici, da bi nato lahko zasledovali tiste, ki so umeščene višje. Hkrati ravno to predstavlja ključno težavo Maslowe teorije, saj je v praksi izjemno težko zaznati, katera potreba je pri zaposlenih prevladujoča v določenem času, s tem pa menedžerji težko omogočajo uresničevanje najvišje umeščenih potreb na lestvici, saj lahko v ospredje postavljajo napačne motivatorje (Bratton 2010a, 195). Maslowa teorija torej poudarja močno vlogo vodij pri prepoznavanju stopenj, na katerih se nahajajo posamezni zaposleni. Za to je potrebno, da so ustrezno usposobljeni, da izjemno dobro poznajo zaposlene in da jim seveda okvir motiviranja dopušča v ustreznem času nagraditi posameznika.

2.1.2.2 *McGregorjeva teorija X in teorija Y*

Douglas McGregor se je opiral na Maslowo teorijo, pri čemer je trdil, da morajo menedžerji več pozornosti posvetiti potrebam zaposlenih. Njegovi teorija X in teorija Y slonita na predpostavki razumevanja narave zaposlenih s strani menedžerjev, in sicer z vidika zaupanja v druge, vedenja do plačanega dela in razumevanja vprašanja motivacije. Če teorija X temelji na prepričanju, da je povprečni uslužbenec nezainteresiran, ne mara odgovornosti in je vase zagledan, kar vse vpliva na organizacijo in strukturo dela, pa teorija Y pravi, da za motivacijo niso ključni podrejeni, temveč vodje. S tem podpira Maslowo hierarhijo potreb, saj tudi teorija Y postavlja v ospredje vlogo menedžerjev v zagotavljanju pogojev, v katerih lahko zaposleni zadovoljijo potrebe za krepitev samopodobe in doseganje samoaktualizacije (Bratton 2010a, 196–197). Nekatere skrajne možnosti teorij X in Y so prikazane na spodnji sliki 2.4.

Slika 2.3 McGregorjeva teorija X in teorija Y

Teorija X	Teorija Y
1. Menedžment je odgovoren za organiziranje elementov proizvodnega podjetja – denar, surovine, oprema, ljudje –v interesu gospodarstva	1. Menedžment je odgovoren za organiziranje elementov proizvodnega podjetja – denar, surovine, oprema, ljudje – v interesu gospodarstva
2. Ob spoštovanju ljudi, je to proces usmerjanja njihovega napora, njihovega motiviranja, nadzora njihovih ravnanj, spreminjanja njihovega obnašanja za potrebe organizacije	2. Ljudje po naravi niso pasivni ali odporni na potrebe organizacije. Takšni postanejo na podlagi njihovih izkušenj v organizaciji.
3. Brez aktivne intervencije menedžmenta, bi bili ljudje pasivni – celo odporni – do potreb organizacije. Zato jih je treba prepričevati, nagrajevati, kaznovati, nadzirati – njihove aktivnosti morajo biti usmerjene. To je naloga menedžmenta v procesu vodenja podrejenih vodij ali delavcev.	3. Motivacija, potencial za razvoj, sposobnost prevzemanja odgovornosti, pripravljenost usmerjati obnašanje v skladu z organizacijskimi cilji, so vsi prisotni v človeku. Menedžment jih ne umesti tja. Naloga menedžmenta je omogočiti ljudem, da sami prepoznajo in razvijejo te človeške karakteristike.
	4. Ključna naloga menedžmenta je v zagotavljanju organizacijskih pogojev in operativnih metod, da lahko ljudje uresničijo njihove lastne cilje najboljše na način, da usmerijo njihova prizadevanja proti ciljem organizacije.

Vir: McGregor v Bratton (2010a, 196).

Tudi McGregorjeva teorija Y, vezano na relevantnost obravnavane teme, torej poudarja močno oziroma ključno vlogo vodij v procesu motiviranja zaposlenih.

2.1.2.3 McClellandova teorija potreb

David McClelland v svoji teoriji potreb zagovarja, da “zaposlene motivira potreba, da zadovoljijo šest osnovnih človeških potreb: dosežek, moč, pripadnost, neodvisnost, samopodoba in varnost” (Bratton 2010a, 197). Pri tem so zaposleni sposobni dosegati največ, kadar je njihova ključna potreba po dosežkih. “Zaposleni ima željo po opravljanju zahtevnih nalog, biti kos težki nalogi, ki posamezniku predstavlja izziv, biti boljši od drugih in stremi k odličnosti izpolnjevanja nalog. Posameznikom, ki imajo močno izraženo potrebo po dosežkih, je ključna povratna informacija o doseženih rezultatih in priznanje za dosežen uspeh” (George in Jones v Murn in Zaplotnik Kovač 2011, 40).

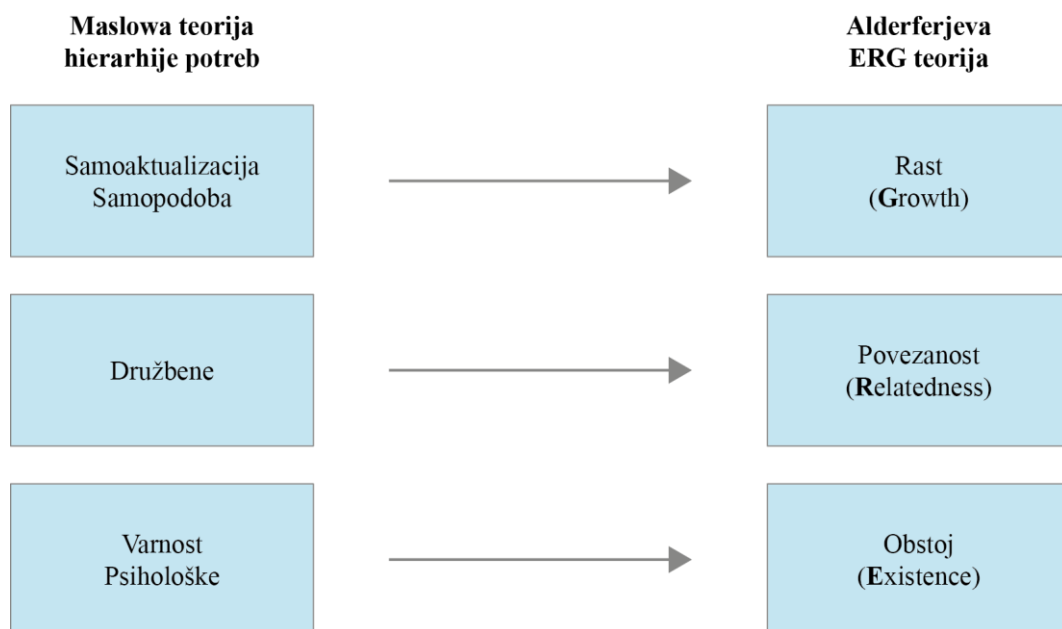
McClelland potreb ni hierarhično razvrščal, temveč je zagovarjal stališče, da se zaposleni razlikujejo glede na stopnjo potreb po dosežkih, moči in pripadnosti. Moč je izražena predvsem pri menedžerjih, pri čemer so lahko tisti, ki stremijo bolj k moči kot dosežkom, boljši motivatorji. Ob tem je ključno, da menedžerji prepoznajo, do katere mere posamezni

zaposleni čutijo določene potrebe in temu primerno oblikujejo motivacijske strategije, ki nato zaposlenim omogočajo zadovoljitev njihovih potreb (Bratton 2010a, 197). McClelland, podobno kot Maslow in McGregor, torej prepoznava pomen vodij v procesu identifikacije in ustreznega naslavljanja motivacijskih potreb zaposlenih.

2.1.2.4 Alderferjeva ERG teorija

Clayton Alderfer se je pri svoji teoriji zgledoval po Maslowu, vendar je njegova teorija bolj enostavna in temelji na predpostavki, da se potrebe zaposlenih lahko razdeli v tri osnovne skupine: obstoj (ang. existence – E), povezanost (ang. relatedness – R) in rast (ang. growth – G) (Bratton 2010a, 197). “Potrebe po *obstoju* ustrezajo Maslowim psihološkim in varnostnim potrebam; *povezanost* ustreza potrebi po pomembnih družbenih odnosih; *rast* ustreza potrebam po izpopolnjevanju samopodobe in doseganju samoaktualizacije” (Furnham 2005, 289). Ta primerjava Maslowe in Alderferjeve teorije je razvidna tudi iz slike 2.5.

Slika 2.4 Primerjava Maslowe teorije potreb in Alderferjeve ERG teorije



Vir: Bratton (2010a, 198).

Bratton (2010a, 197–199) ugotavlja, da Alderfer (podobno kot McClelland) potreb ni hierarhično razvrščal (tako kot Maslow), temveč je nakazal, da so lahko vse tri skupine pomembne *istočasno*, pri čemer jih je po njegovem mnenju primerneje obravnavati v smislu

kontinuitete, kjer se zaposleni premikajo od zadovoljevanja enih k zadovoljevanju potreb iz druge skupine. Nasprotno od Maslowa, ki je zavzel stališče, da zaposleni zadovoljujejo potrebe po vrsti, od nižje do višje razvrščenih na lestvici, pri čemer postopoma v ospredje prihajajo nezadovoljene potrebe, je Alderfer zagovarjal stališče, da v primeru nezadovoljitve potreb iz ene skupine, zaposleni preusmerijo svojo pozornost k zadovoljitvi potreb iz druge skupine, pri čemer nezadovoljene potrebe postanejo manj pomembne in ne bolj, kot je ugotavljal Maslow. Za razliko od slednjega je Alderfer tudi zagovarjal, da potrebe iz skupine rasti postanejo bolj pomembne, ko so zadovoljene, medtem ko je Maslow zagovarjal, da po zadovoljitvi potrebe postanejo manj pomembne za posameznika. Pomembno je poudariti tudi stališče Alderferja, da delovni pogoji, ki omogočajo zadovoljevanje potreb iz skupine povezanost, kljub zadovoljitvi še naprej motivirajo zaposlene in jih nujno ne nadomestijo potrebe po rasti. Tako za Maslowo kot Alderferjevo teorijo kritiki sicer dandanes poudarjajo, da ponujata nezadostno in premalo natančno podlago za menedžerje, da bi le-ti lahko v ustrezni meri prepoznali potrebe zaposlenih, ob tem pa tudi neupoštevata kulturnih razlik in razlik v potrebah, ki se pojavljajo na primer zaradi starosti, spola ipd.

2.1.2.5 Herzbergova dvofaktorska teorija

Frederick Herzberg je s pomočjo raziskave med zaposlenimi (prosil jih je, da opišejo dogodke (glej sliko 2.6), ki so pomembno vplivali na povečanje zadovoljstva oziroma nezadovoljstva na delovnem mestu) ugotovil, da se dejavniki zadovoljstva (motivatorji) razlikujejo od dejavnikov nezadovoljstva (higieniki) (Herzberg 1987, 8–9; Bratton 2010a, 199–200). “Dejavniki zadovoljstva ali motivatorji, ki so intrinzične narave, so: dosežek, priznanje za dosežek, delo samo po sebi, odgovornost in rast oziroma napredek. Dejavniki nezadovoljstva ali higieniki, ki so ekstrinzične narave, pa vključujejo: politiko podjetja in administracijo, nadzor, medosebne odnose, delovne pogoje, plačo, status in varnost” (Herzberg 1987, 9). Murn in Zaplotnik Kovač (2011, 39) navajata, da “prisotnost higienikov sama po sebi ne spodbuja ljudi k dejavnosti, temveč odstranjujejo neprijetnosti in ustvarjajo pogoje za motiviranje, povzročajo pa nezadovoljstvo, če niso prisotni”, za motivatorje pa ugotavljata, da predstavljajo dejavnike, ki “povzročajo zadovoljstvo, če so zadovoljeni, njihova odsotnost pa ne povzroča nezadovoljstva. Ljudi neposredno spodbujajo k delu, vplivajo na produktivnost, večajo zadovoljstvo pri delu”.

Herzbergova dvofaktorska teorija motivatorjev in higienikov predvideva, da lahko menedžerji motivirajo zaposlene, v kolikor prepoznajo in vključijo motivatorje v zasnovano delovnega mesta. V primerjavi s teorijama Maslowa in Alderferja je moč ugotoviti, da so Herzbergovi motivatorji podobni najvišje razvrščenim potrebam na Maslowi lestvici ter Alderferjevim potrebam v skupini rast, higieniki pa so podobni Maslowim potrebam na dnu lestvice in Alderferjevim potrebam v skupinah za obstoj in povezanost (Bratton 2010a, 200).

Slika 2.5 Herzbergova dvofaktorska teorija

Higieniki	Motivatorji
Politika podjetja in administracija Nadzor Odnos do nadzornika Delovni pogoji Plača Odnosi s sodelavci Zasebno življenje Odnos do podrejenih Status Varnost	Dosežek Priznanje Delo samo po sebi Odgovornost Napredovanje Rast
50	50
0 frekvenca v odstotkih	

Vir: Bratton (2010a, 200).

Vnašanje motivacijskih dejavnikov (motivatorjev) v delovno okolje je torej v rokah menedžerjev oziroma vodij, od njihove ustreznosti pa so odvisni tako rezultati dela kot zadovoljstvo zaposlenih. Na drugi strani je pomembno, da so higieniki (npr. plače oziroma sistem nagrajevanja kot tak) znotraj organizacije določeni na primerni ravni, da ne bi sprožali nezadovoljstva med zaposlenimi, ko jih primerjajo s tovrstnimi dejavniki v drugih podobnih organizacijah. Njihovo dviganje sicer ne prinaša posebnih motivacijskih učinkov na daljši rok, za razliko od tega pa lahko njihovo znižanje prinese izrazito povečano nezadovoljstvo med zaposlenimi (Svetlik 2009, 344–345). Dobra ureditev nagrajevanja javnih uslužbencev z denarnimi nagradami je torej higienik, ki nima neposrednega vpliva na motivatorje; govoriti o motivaciji v javnem sektorju le prek sistema finančnih vzpodbud je – če uporabimo isto

terminologijo – 'nemotivacijsko', kakor je 'nehigienično' imeti formalni sistem nagrajevanja, ki se dejansko kaže kot 'uravnikovka odličnosti'.

2.1.3 Procesne teorije motivacije

Procesne teorije motivacije se osredotočajo na zavestne odločitve zaposlenih, ki vodijo do določenega ravnanja na delovnem mestu, pri čemer poudarjajo pomen kognitivnih procesov v zvezi s stopnjo delovne motivacije zaposlenih. Uporaba procesnih teorij za motivacijo zaposlenih od vodij zahteva razjasnitev povezav med vloženim naporom in nagradami (Bratton 2010a, 200). V nadaljevanju predstavljam teorije enakosti, teorije pričakovanj in teorije postavljanja ciljev.

2.1.3.1 Teorija enakosti

Adamsova teorija enakosti temelji na osnovni predpostavki, da zaposleni primerjajo svoj napor, ki so ga vložili v delo in nagrado, ki so jo za to prejeli, s naporom in nagradami, ki jih vlagajo oziroma prejmejo drugi. Tovrstna primerjava se kaže v doživljanju enakosti ali neenakosti in vodi zaposlene k zaznavanju vrednosti nagrade ali rezultata. V kolikor zaposleni vidijo, da je vložek njihovih sodelavcev v delo podoben njihovem (npr. v delovnih urah) in je rezultat (npr. višina plače, status, možnost napredovanja) prav tako podoben njihovem, potem čutijo enakost. Kadar pa zaznajo pri sodelavcih drugačno razmerje med vložkom in nagrado (npr. v nižji ali višji plači od sodelavcev) kot pri sebi, čutijo neenakost, ki bi naj zaradi neprijetnega občutka vplivala na motivacijo za spremembo njihovega vedenja (Bratton 2010a, 200–201).

Zaposleni se lahko na percepcijo neenakosti različno odzovejo, na primer s spremembo vedenjskih načinov ali na psihološke načine, s čimer želijo zaznavo neenakosti pretvoriti v stanje zaznane enakosti. Sprememba vedenjskih načinov narekuje spremembo v vložkih in rezultatih zaposlenega, na primer s tem, ko manj ali manj intenzivno dela (zmanjša ali poveča vložek) ali krade čas in dobrine (da poveča rezultat). Ker pa večina zaposlenih ni pripravljena delodajalcu krasti čas in dobrine (za povečanje rezultata) ali preprosto zmanjšati

produktivnosti, ali pa zaprositi za višjo plačo, lahko občutek neenakosti spremenijo s psihološkim odzivom v smeri enakosti s tem, ko skušajo racionalizirati njihovo dojetje neenakosti in priznati, da je vložek sodelavcev resnično večji, s čimer opravičijo tudi njihovo višjo plačo (Furnham 2005, 297).

Robins (v Furnham 2005, 298) izpostavlja, da teorija enakosti določa štiri predloge, ki se nanašajo na pravično plačilo: (1) glede na plačilo za čas, prekomerno nagrajeni zaposleni ustvarijo več kot pravično plačani zaposleni; (2) glede na plačilo za količino proizvedenega, prekomerno nagrajeni zaposleni ustvarijo manj, vendar so njihovi izdelki višje kakovosti; (3) glede na plačilo za čas, premalo nagrajeni zaposleni ustvarijo manj ali pa so njihovi izdelki slabše kakovosti; (4) glede na plačilo za količino proizvedenega, premalo nagrajeni zaposleni ustvarijo večje število izdelkov slabše kakovosti kot pravično plačani zaposleni.

Teorija enakosti je zlasti pomembna pri oblikovanju sistema nagrajevanja. Menedžerji se morajo namreč izogniti sistemu plačnih razmerij, ki bi pri zaposlenih povzročila občutek neenakosti med sorodnimi delovnimi mesti znotraj organizacije (notranja neenakost) ali neenakost s sorodnimi delovnimi mesti v drugih organizacijah (zunanja neenakost). Zaposleni lahko na primer hitro izgubijo zaupanje v sistem nagrajevanja, zasnovan na ocenjevanju uspešnosti, v kolikor ocenijo, da menedžerji niso ustrezno usposobljeni, da bi uspešnost ocenjevali pravično. To lahko pri zaposlenih povzroči učinek, nasproten od pričakovanega – namesto, da bi jih sistem nagrajevanja motiviral, se njihova prizadevanja zmanjšajo (Bratton 2010a, 201). Da bi torej preprečili nastanek pogojev, v katerih bi prevladovali demotivacijski učinki sistema, morajo torej vodje dosledno zagotavljati pogoje, v katerih lahko zaposleni za enako opravljeno delo na enakem oziroma sorodnem delovnem mestu pričakujejo ustrezno in pravično dodeljeno nagrado.

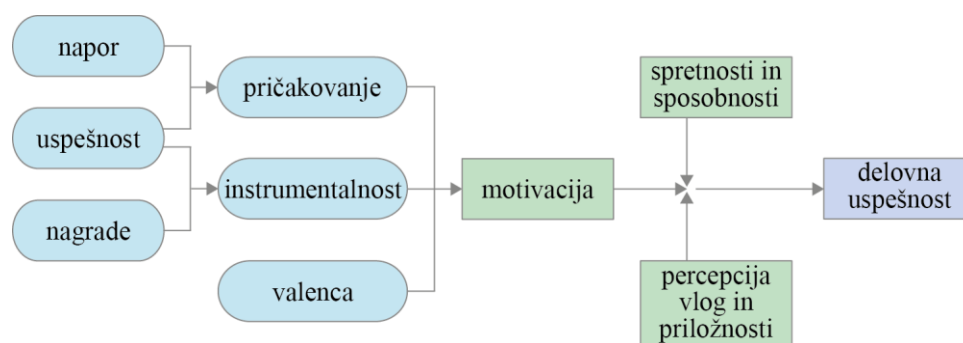
2.1.3.2 Teorija pričakovanj

Prve zasnove teorije pričakovanj je moč zaznati v delih Kurta Lewina, najbolj pa se je razširila z delom Victorja Vrooma (Bratton 2010a, 202). Teorija pričakovanj trdi, da so zaposleni motivirani za delo takrat, ko pričakujejo, da bodo lahko dosegli stvari, ki jih pričakujejo od zaposlitve. Teorija predpostavlja, da so ljudje racionalna, logična in kognitivna

bitja, ki razmišljajo o tem, kaj morajo narediti, da si zaslužijo nagrado in kaj jim nagrada v praksi tudi pomeni. V skladu s teorijo pričakovanj, je motivacija rezultat treh različnih tipov spoznanj oziroma prepričanj pri ljudeh: (1) pričakovanja – prepričanje, da se bo napor odrazil v uspešnosti; (2) instrumentalnost – prepričanje, da bo uspešnost posameznika nagrajena in (3) valenca – prepoznana vrednost nagrad za prejemnika (Furnham 2005, 306). Večja, kot je torej pričakovana vrednost nagrad, in večja, kot je verjetnost, da bo posameznik nagrado prejel zaradi vloženega napora, več napora bo pripravljen vložiti v delo, vendar pa se mora ta vložek na koncu tudi dejansko odraziti v pričakovani nagradi (Armstrong in Murlis 2001, 35).

Kot je razvidno iz spodnje slike 2.7, Vroomova teorija pričakovanj prepoznava, da je motivacija le ena izmed več dejavnikov, ki vplivajo na delovno uspešnost. “Predpostavlja, da na delovno uspešnost, poleg motivacije, vplivajo tudi posameznikove spretnosti in sposobnosti ter njegova percepcija vlog in priložnosti na delu” (Baron in Greenberg v Murn in Zaplotnik Kovač 2011, 41).

Slika 2.6 Vroomova teorija pričakovanj



Vir: Baron in Greenberg (v Murn in Zaplotnik Kovač 2011, 41).

Če želi menedžer z uporabo teorije pričakovanj spodbuditi napor zaposlenih pri opravljanju dela, se lahko osredotoči na vsakega izmed elementov teorije. Tako lahko na primer poveča zaznavo zaposlenega, da se bo vložen napor odrazil v uspešno opravljenem delu. Posledično lahko menedžer pripomore, da zaposleni ponovno oceni možnost nagrade, na primer napredovanja za uspešno opravljeno delo. V končni fazi lahko menedžer poskusi okrepiti atraktivnost nagrade, torej valenco, pri čemer zaposlenega prepriča, da bo imela nagrada (na primer zvišanje plače, napredovanje, daljši dopust) za dodatno vložen napor zanj večjo vrednost, kot je prvotno pričakoval (Bratton 2010a, 203). “V ta namen je potrebno oblikovati sistem nagrajevanja, v katerem bi morali nagrade čim bolj prikrojiti vrednotam vsakega

posameznika, za kar bi bilo potrebno izvesti raziskavo, ki bi pomagala določiti posameznikove preference med ponujenimi nagradami (Murn in Zaplotnik Kovač 2011, 42). Iz navedenega ugotavljam, da je za uspešno izvajanje motiviranja v skladu s teorijo pričakovanj ključno dobro poznavanje potreb zaposlenih, vzpostavljen dovolj razvejan sistem nagrajevanja, ki je sposoben naslavlja te potrebe, in ustrezno usposobljeni vodje, ki znajo ukrepe tudi ustrezno pojasniti zaposlenim ter jim predstaviti pričakovane učinke njihovega truda.

2.1.3.3 Teorija postavljanja ciljev

Locke se v teoriji postavljanja ciljev osredotoča na vpliv ciljev uspešnosti na uspešnost izvajanja delovnih nalog. Teorija predpostavlja, da bo zaznava ciljev za doseganje uspešnosti pri ljudeh najverjetneje vplivala na to, kako uspešno bodo opravili nalogo. Razlika v značilnostih ciljev za doseganje uspešnosti, na primer težavnost doseganja cilja ali specifičnost cilja, se odraža v različni uspešnosti pri realizaciji nalog. Tako se težje dosegljivi cilji odražajo v višji stopnji uspešnosti kot nejasni, lažje dosegljivi cilji ali cilji, ki jih posameznik doseže po svojih najboljših močeh (Donovan 2002, 62). Ob tem teorija predvideva tudi, da se določanje ciljev s povratno informacijo o doseganju ciljev prav tako odraža v višji stopnji uspešnosti, slednja pa je tudi rezultat sodelovanja zaposlenih v procesu določanja ciljev (Bratton 2010a, 206).

Fernandez in Moldogaziev (2012) tako ugotavljata, da jasno sporočanje ciljev in povratnih informacij v zvezi z uspešnostjo ugodno vpliva na motivacijo zaposlenih. "Jasni in zahtevni cilji na splošno spodbujajo dvig motivacije in uspešnosti zaposlenih" (Locke in Latham v Fernandez in Moldogaziev 2012, 159).

Če želimo, da cilji spodbujajo doseganje višje stopnje uspešnosti, morajo biti izpolnjeni trije predpogoji: posamezniki morajo sprejemati cilje in biti predani doseganju cilja, zagotovljena mora biti povratna informacija glede uspešnosti in posamezniki morajo izpolnjevati zahtevano stopnjo sposobnosti za opravljanje delovnih nalog (Donovan 2002, 62).

Raziskave na vzorcu številnih držav so v preteklih letih pokazale, da imajo tehnike postavljanja ciljev pozitiven vpliv na delovno motivacijo. V praksi, zlasti v anglo-ameriškem sistemu, se je menedžerska tehnika ciljnega vodenja izkazala za široko uporabljeno. Pri ciljnem vodenju menedžerji postavljajo specifične, težje dosegljive cilje v točno določenem časovnem obdobju, redno preverjajo njihovo realizacijo ter zagotavljajo zaposlenim povratne informacije o doseganju ciljev, preden postavijo nove za naslednje časovno obdobje. V delovnih okoljih, kjer ni prisotne vloge sindikatov, ciljno vodenje predstavlja tudi mehanizem za ocenjevanje uspešnosti za izplačilo denarnih nagrad (Bratton 2010a, 206). Ne glede na različna okolja in izoblikovane sisteme sodim, da predstavlja jasno postavljanje ciljev eno od ključnih nalog vodij. Brez jasno postavljenih in predstavljenih ciljev dela posameznikov se zaposleni namreč težko poistovetijo s cilji organizacije, posledično pa jih tudi težje uresničujejo.

2.1.4 Teorija motivacije za javno upravo

Vežano na predmet obravnave magistrskega dela, si bomo nekoliko podrobneje pogledali še teorijo motivacije za javno upravo (ang. public sector motivation - PSM). Perry in Wise (v Belle in Ongaro 2014, v IPA 2013) sta definirala motivacijo za javno upravo kot predispozicijo posameznika, da se odziva na motive, ki so primarno značilni ali edinstveni za javne institucije in organizacije. Če Brewer in Selden opisujeta motivacijo za javno upravo kot motivacijsko silo, ki pri posameznikih izzove, da opravljajo smiselno ... javno, skupnostno in družbeno službo, pa jo Rainey in Steinbauer opisujeta kot splošno, nesebično motivacijo služiti interesom skupnosti, državi, naciji ali človeštvu. Vandenaabeele je v definicijo motivacije za javno upravo vključil še prepričanja, vrednote in odnose, ki presegajo lastne interese in interese organizacije ter se nanašajo na interese širše politične skupnosti (Belle in Ongaro 2014).

Perry in Hondelghem (v IPA, 2013: 11) pravita, da je na motivacijo za javno upravo moč gledati "kot na tip motivacije v javnem sektorju, vendar pa ne pokriva vseh motivov v javnem sektorju ... [in] lahko tudi presega javni sektor, torej opredeljuje motivacijo na drugih družbenih področjih, ki vključujejo zasledovanje javnega dobra". Ob tem velja izpostaviti, da je Perry (v IPA 2013) zasnoval lestvico, ki vključuje štiriindvajset razlogov, zaradi katerih

ljudi privlači služba v javnem sektorju, moč pa jih je strniti v tri poglavitne skupine: (1) privlačnost oblikovanja javnih politik, (2) želja služiti javnemu interesu in (3) sočustvovanje in požrtvovalnost. Iz zgoraj zapisanega torej izhaja, da naj bi bili pri javnih uslužbencih v ospredju intrinzični dejavniki motivacije (na katere ne moremo vplivati s Herzbergovimi higieniki).

Številni avtorji (De Cooman, De Gieter, Pepermans in Jegers, Lyons v Chen 2014, 738) sicer ugotavljajo, da je za javne uslužbence “želja po finančni varnosti in ugodnostih skoraj tako visoka kot njihova altruistična motivacija”. Covington in Mueller (v Chen 2014, 738) ob tem poudarjata, da lahko “posameznike, brez kakršnih koli konfliktov, istočasno ženejo intrinzični in ekstrinzični dejavniki”. Van de Walle in Steijn (v IPA 2013, 17) sta tako na vzorcu 23 držav ugotovila, da so “anketiranci, ki so se odločili za zaposlitev v javnem sektorju, izrazili velik pomen [ekstrinzičnih] lastnosti delovnih mest, kot so varnost zaposlitve, visok dohodek in priložnosti za napredovanje. Kljub temu je tudi motivacija za javno upravo povezana z odločitvijo za zaposlitev v javnem sektorju: anketiranci, ki so se odločili zanjo, menijo, da je pomembno imeti zaposlitev, ki je koristna za družbo”.

V zvezi s teorijo motivacije za javno upravo velja izpostaviti, da ima tudi slabosti. Tako Wrigth in Grant (v IPA 2013, 15) opozarjata, “da ni povsem jasno, do katere mere javni sektor privlači, izbira in zadrži zaposlene, ki že premorejo visoko stopnjo motivacije za javno upravo in/ali goji, povečuje in spodbuja izražanje motivacije za javno upravo med zaposlenimi. Z drugimi besedami, ni jasne slike o tem, ali je motivacija za javno upravo predhodnica ali posledica odločitev zaposlenih”.

Z namenom uspešne uporabe motivacije za javno upravo, IPA (2013, 30–31) predlaga uveljavljanje naslednjih praks: (1) transformacijsko vodenje ali vodenje na temelju vrednot, ki zahteva jasno oblikovanje vrednot v javnem sektorju in sporočanje ciljev, skladnih s temi vrednotami; (2) organiziranost po meri ljudi, saj naj bi bila uspešnost zaposlenih večja, če so njihove vrednote skladne s cilji, vrednotami in kulturo organizacije – sistemi upravljanja na podlagi uspešnosti ne bi smeli upoštevati le vloge zaposlenega, temveč meriti uspešnost tudi skozi zadovoljstvo uporabnikov z javno službo; (3) učinkovito določanje ciljev in oblikovanje delovnih mest – na motivacijo zaposlenih pomembno vpliva, če jim znamo jasno pokazati, kako njihovo delo šteje v procesu uresničevanja ciljev organizacije; (4) izgradnja podpornega

delovnega okolja, v katerem je treba finančne spodbude nujno povezati z intrinzičnimi dejavniki motivacije.

2.2 UPORABA MOTIVACIJSKIH TEORIJ V JAVNI UPRAVI

Razlike v zgoraj opisanih teorijah motivacije kažejo na to, da mora uspešen menedžment *kombinirati* različne teorije motivacije. Upoštevati je namreč potrebno, da smo si ljudje različni in da se različno odzivamo na posamezne dejavnike motivacije. Zato uvajanje uspešnih modelov oziroma sistemov motiviranja predstavlja velik izziv vsake organizacije, pri čemer vodstva ne morejo preprosto prenašati modelov med različnimi tipi organizacij, zlasti ko govorimo o organizacijah, ki delujejo v zasebnem sektorju in organizacijah, ki so del javne uprave ali širšega javnega sektorja. Menedžerji morajo biti pozorni na potrebe in vrednote njim podrejenih uslužbencev, poleg tega pa upoštevati tudi naravo delovnih nalog, starost, spol itd., kar je možno le, če poznajo zaposlene. Dejstvo je tudi, da ljudje vstopajo v delovno razmerje ne le zaradi plače. Delajo tudi za to, da se družijo z drugimi ljudmi, pridobivajo spoštovanje, izoblikujejo identiteto ter spoznavajo svoj človeški potencial (Bratton 2010a, 210).

Ritz in Neumann (v IPA 2013, 21) sta po pregledu dvajsetletnega obdobja raziskav na področju motivacije v javni upravi izpostavila, da “le majhen delež trenutnih raziskav ponuja ugotovitve s praktičnimi napotki za vodje v javnem sektorju in delavce na področju upravljanja s človeškimi viri. Čeprav je nekaj izjem, pa svetujeta, da je potrebno opraviti več raziskav na temo praktične uporabe motivacije za javno upravo v organizacijah”. Velja izpostaviti, da se intrinzična in ekstrinzična motivacija prepletata, pri čemer je prva pomembnejša za doseganje ciljev javne uprave, druga pa za ohranjanje stabilnosti pri doseganju istih ciljev. Če ni prve, tudi druga oblika 'zamre' v brezploden boj za višje plače, privilegije in ostale, pretežno finančno usmerjene koristi. Stabilnost mesečnih prejemkov je higienik, ni pa motivator; v dolgoročnem smislu je slednji pomembnejši tudi za doseganje prvega. Še zdaleč torej ni dovolj, da bi bili javni uslužbenci lahko dobri pri svojem delu, če bi izpostavljali le stabilnost plač, za nameček pa bi še 'navrgli' nekaj motivatorjev, bolj ali manj v smislu 'pomiritve lastne vesti', kot pa resničnega prizadevanja za dobro ljudi ter družbe kot celote, za katero so kot javni uslužbenci – v službi, v službi *javnosti* (fr. *service publique*). Za

procesni vidik motivacije bi lahko rekli, da kaže pot tudi vsebinskemu, ki to pot tudi vsakodnevno premaguje. Za teorije motivacije lahko na splošno sklenemo, da so pomemben dejavnik dela javnih uslužbencev, ki se spreminja glede na kontekst družbenih okoliščin, posebej pa trdim, da delujejo le takrat, ko te spreminjajoče se motive lahko zaznavamo, ugotavljamo in preverjamo v realnem času in prostoru. Le tako imajo lahko neposredno zaznavne učinke tudi pri delu javnih uslužbencev. V nadaljevanju se bomo zato posvetili sistemu plač in nagrajevanja, ki kot rečeno nima neposrednega vpliva na intrinzične motivatorje (čeprav je kot higienik nujno potreben), da bi tako lažje (posredno in prek sistema negacije) prišli do ugotovitev tudi za rešitve na zadnje omenjenem področju.

3 SISTEMI PLAČ IN NAGRAJEVANJA

Sistem plač in nagrajevanja predstavlja eno izmed področij upravljanja s človeškimi viri, ki je tako v strokovni kot laični javnosti največkrat izpostavljeno. Interesi pri določanju plač so različni, zato v Republiki Sloveniji predstavniki različnih interesnih skupin (vlade, predstavniki delodajalcev in sindikatov) osnovni okvir plačne politike v gospodarstvu in negospodarstvu določajo v socialnem sporazumu. Naslednjo raven usklajevanja pa predstavlja nivo ponožnih dejavnosti, kjer deležniki okvir plačne politike določajo s kolektivnimi pogodbami. Če delodajalci, lastniki podjetij ter menedžerji vidijo plače in nagrajevanje predvsem v luči nadzora nad stroški dela ter kot motivacijski dejavnik za spodbujanje uspešnosti zaposlenih, pa slednji plačo in nagrajevanje vidijo kot nadomestilo za vložen napor, znanje, dosežke in sposobnosti (Zupan 2009b, 525).

Zupan (2001, 122) tudi ugotavlja, da je osnovni cilj sistema plač in nagrajevanja podpreti izvajanje poslovne strategije podjetja ter tako prispevati k uspešnosti in povečevanju konkurenčnosti. Da bi lahko sistem plač in nagrajevanja deloval v tej smeri, mora prispevati k večji učinkovitosti in uspešnosti zaposlenih, biti mora pravičen, stroške dela mora zadržati v načrtovanih okvirih in mora ustrezati veljavnim zakonskim normam.

3.1 CELOVIT SISTEM PLAČ IN NAGRAJEVANJA

Pojem celovitega sistema plač in nagrajevanja vključuje plače, ugodnosti in nagrade, ki jih zaposleni prejme v zameno za vložen napor. V izhodišču je potrebno razlikovati med *stalnim* (odvisen od vrste dela) in *gibljivim* (odvisen od kakovosti opravljenega dela) delom prejemkov zaposlenih. Prvi je enak za enaka dela, drugi pa se spreminja glede na uspešnost posameznika. *Osnovna plača* pri tem običajno predstavlja največji delež stalnih izplačil. Naravo stalnosti predstavljajo tudi *nadomestila plače* za ure upravičene odsotnosti ter *dodatki* (na primer dodatek za delovno dobo, za težke delovne razmere, za nočno delo) in *ugodnosti* (na primer dodatno zdravstveno, pokojninsko zavarovanje), nekatere pa zaposleni lahko pridobijo v odvisnosti od uspešnosti svojega dela. *Plačilo po uspešnosti* in *nagrade* predstavljajo v celoti *gibljivi del*. Osnovna plača, nadomestila in dodatki ter plačilo po uspešnosti se praviloma izplačajo v denarju ali vrednostnih papirjih, nagrade in ugodnosti pa

so lahko izražene v *denarni* ali *nedenerani obliki* (vse oblike prejemkov v naravi in *nematerialne ugodnosti*, na primer višji ugled ter *nematerialne nagrade* – priznanja in pohvale) (Zupan 2009b, 526–527).

Sodobna literatura s pojmom plače in nagrajevanje opredeljuje vse, kar delodajalec ponuja zaposlenemu. Osebna rast, spodbudno delovno okolje in delovne razmere ter privlačna prihodnost so manj otipljivi dejavniki, obenem pa predstavljajo tudi posredna plačila in nagrade. Za delodajalca predstavljajo naložbo, ki se povrne z večjo uspešnostjo zaposlenih in posledično večjo uspešnostjo podjetja. Mnoge sestavine predstavljajo tudi vir notranje motivacije zaposlenih, s čimer bolj vplivajo na njihovo prizadevnost kot zgolj plača, nagrade in druge ugodnosti (Zupan 2009b, 529). Sestavine sistema plač in nagrajevanja v tovrstnem širšem smislu so prikazane na sliki 3.1.

Slika 3.1 Sestavine sistema plač in nagrajevanja v širšem smislu

<p>Osebna rast</p> <ul style="list-style-type: none"> - vlaganje v ljudi - razvoj in usposabljanje - sistem zagotavljanja uspešnosti - napredovanje na poklicni poti - odnosi zmaga–zmaga (<i>win–win</i>) med podjetjem in posameznikom 	<p>Privlačna prihodnost</p> <ul style="list-style-type: none"> - vizija in vrednote - uspešnost in razvoj podjetja - podoba in ugled podjetja - deležništvo (<i>stakeholdership</i>)
<p>Plača, nagrade in ugodnosti</p> <ul style="list-style-type: none"> - osnovna plača - plačilo po uspešnosti - ugodnosti in posredna plačila - priznanja in praznovanja uspehov 	<p>Dobro delovno okolje in razmere</p> <ul style="list-style-type: none"> - usmerjenost k ljudem - vodenje - sodelavci - značilnosti dela - vključenost v dogajanje - zaupanje in privrženost - odprto komuniciranje

Vir: Zingheim in Schuster (v Zupan 2009b, 529).

Sistem plač in nagrajevanja vključuje oblikovanje, implementacijo, vzdrževanje, komunikacijo in evalvacijo procesa nagrajevanja. Ta proces vključuje oceno relativnih delovnih vrednot, oblikovanje in upravljanje plačnih struktur, upravljanje uspešnosti, plačevanje po uspešnosti, usposobljenosti ali spretnostih (pogojno plačilo), zagotavljanje ugodnosti in prispevkov za pokojnine zaposlenih ter

upravljanje s procesi nagrajevanja. Sistem nagrajevanja vključuje tudi razvoj ustrezne organizacijske kulture, podporo temeljnim vrednotam in spodbuja motivacijo in predanost zaposlenih. Sistemi procesov nagrajevanja vključujejo tako finančne in nefinančne nagrade (Armstrong in Murlis 2001, 1).

Končni cilj strateškega oblikovanja sistemov plač in nagrajevanja je doseganje primerne razmerja med cilji organizacije, sistemom nagrajevanja in cilji upravljanja s človeškimi viri (Heneman in drugi 2002, 79).

“V Evropi je normalno, da so nekateri sestavni deli plač predpisani z zakonom, kolektivno pogodbo in drugimi predpisi, saj tako država in sindikati delavcem zagotavljajo raven pravic iz delovnega razmerja” (Zupan 2009b, 527). To je značilno tudi za Slovenijo, kar si bomo na primeru veljavne ureditve sistema plač in nagrajevanja v javnem sektorju ogledali v četrtem poglavju.

3.1.1 Osnovni model plač in nagrajevanja po Milkovichu in Newmanu

Milkovich in Newman sta razvila model plač, ki povezuje “cilje sistema plač in nagrajevanja s strateškimi odločitvami. Vez med njimi so različne metode, s katerimi dokončno oblikujemo celovit sistem” (Zupan 2009b, 541).

Poudarek Milkovicha in Newmana temelji na tem, da je pri oblikovanju sistema plač treba najprej določiti cilje, ki jih želi organizacija doseči, pri čemer cilji sistema plač in nagrajevanja narekujejo oblikovanje sistema ter obenem služijo kot merilo ugotavljanja učinkovitosti tega sistema (Murn in Zaplotnik Kovač 2011, 51–52).

Osnovni model plač in nagrajevanja, ki je prikazan na sliki 3.2 na skrajno levi strani, prikazuje štiri osnovne odločitve v zvezi z modelom plačne politike podjetja oziroma organizacije: *notranja urejenost* (primerjava delovnih mest, potrebnih znanj in spretnosti ter vrednotenje njihovega relativnega prispevka k ciljem organizacije, s čimer se določi relativna vrednost delovnega mesta), *zunanja konkurenčnost* (primerjava plač s konkurenčnimi podjetji oziroma organizacijami), *prispevki zaposlenih* (odločitev delodajalca v zvezi z nagrajevanjem

in vplivom posameznih elementov na nagrajevanje, na primer v kolikšni meri nagrada temelji na senioriteti oziroma uspešnosti – s tem delodajalec vpliva na vedenje zaposlenih, na njihovo uspešnost in dojemanje pravičnosti) ter *način izvajanja* (ustrezna vloga vodij v načrtovanju elementov plač in nagrajevanja, njihovo ustrezno komuniciranje z zaposlenimi ter presojanje ustreznosti sistema tako z vidika zagotavljanja enakosti med zaposlenimi in primerljivosti s konkurenco) (Murn in Zaplotnik Kovač 2011, 52–53).

Slika 3.2 Osnovni model plač in nagrajevanja po Milkovichu in Newmanu

Osnovne odločitve	Ustrezne metode				Cilji
Notranja urejenost	Analiza dela/delavca	Opis dela/delavca	Vrednotenje	Notranja sestava plač	Učinkovitost - težnja k uspešnosti - celovita kakovost - usmerjenost k strankam - nadzor stroškov
Zunanja konkurenčnost	Določitev trga	Raziskava trga	Politika konkurenčnosti	Prilagoditev notranje sestave plač	
Prispevki zaposlenih	Načelo senioritete	Načelo uspešnosti	Smernice za oblikovanje programov plačila po uspešnosti	Programi plačila po uspešnosti	
Način izvajanja	Načrtovanje	Proračun	Komuniciranje	Presojanje	Enak položaj zaposlenih Skladnost z zakonskimi določili

Vir: Milkovich in Newman (v Zupan 2009b, 541).

“V modelu so sicer zapisani temeljni cilji sistema plač in nagrajevanja, vendar mora vsako podjetje glede na poslovno strategijo dodati še posebne cilje” (Zupan 2009b, 541). Ponujeni model predstavlja osnovo za oblikovanje različnih modelov plačnih struktur, prilagojenih različnim organizacijam, seveda v odvisnosti od zakonske ureditve področja sistema plač, ki velja v posamezni državi. Nekateri modeli določanja plač oziroma plačnih struktur, relevantnih za obravnavo teme magistrskega dela, bodo opisani v nadaljevanju.

3.1.2 Tradicionalni in sodobni modeli določanja osnovnih plač

Oblikovanje sistema plač in nagrajevanja predstavlja zahtevno delo, ki na koncu le redko katerega posameznika v celoti zadovolji. Pričakovanja, ki jih spodbudijo napovedi o načrtovanih spremembah plačnega sistema, namreč spodbudijo različna pričakovanja.

Zaposleni običajno pričakujejo višje plače, menedžment skuša na drugi strani optimizirati stroške in spodbuditi večjo angažiranost zaposlenih, vsaka sprememba sistema plač in nagrajevanja pa je vnaprej stroškovno omejena. Tudi učinki sprememb sistema na zavzetost in uspešnost zaposlenih niso takojšnji, zato lahko na strani menedžmenta privedejo do nezadovoljstva, če ne zaznajo pravih rezultatov. Za prenovo ali oblikovanje novega plačnega sistema je običajno odgovorna posebna projektna skupina, ki mora postaviti jasne cilje, kaj želijo doseči z novim sistemom, da bo čim boljše podpiral izvajanje poslovne strategije organizacije. Pri tem je nujno, da v prvem koraku projektna skupina pripravi analizo obstoječega sistema plač in nagrajevanja ter tako identificira ključne prednosti in slabosti tega sistema. V naslednjem koraku je treba premisliti, kakšno vlogo bosta v novem sistemu igrala njegovi temeljni sestavini, osnovna plača in variabilni del ter za njuno medsebojno usklajenost oblikovati skupna izhodišča sistema. Hkrati je treba upoštevati spremembe v okolju (na primer dobri zgledi, razvoj znanja o sistemih plač in nagrajevanja) ter stroškovne omejitve. Ob tem projektna skupina ne sme pozabiti, da mora biti sistem plač in nagrajevanja dovolj konkurenčen in privlačen, da lahko organizacija pritegne v svoje vrste sposobne sodelavce ter hkrati zagotavlja ustrezno motivacijsko okolje za svoje zaposlene. Ko sistem plač in nagrajevanja potrdi zgornji menedžment, ga je potrebno predstaviti ter uskladiti še z ostalimi deležniki (predvsem sindikati), nato pa sledi faza implementacije novega sistema. Pri tem je treba zlasti z ustrezno komunikacijo poskrbeti, da bodo zaposleni nov sistem v zadostni meri spoznali in razumeli. Po implementaciji je treba sistem seveda spremljati in preverjati njegovo učinkovitost, tako z vidika stroškov kot njegove vloge pri podpiranju poslovne strategije, zagotavljanja konkurenčnosti in zadovoljstva zaposlenih (ali je sistem pravičen in zaposlene spodbuja k boljšemu delu (Zupan 2001, 132–137).

Slika 3.3 Razlike med tradicionalnimi in sodobnimi modeli določanja osnovnih plač

Značilnost	Tradicionalni modeli	Sodobni modeli
Enota analize	Zahtevnost dela	Delavec
Kako določimo vrednost	Vrednotenje dela	Vrednotenje zmožnosti, znanja, spretnosti
Kaj določa višino plače	Vrsta dela	Sposobnost opravljanja dela
Napredovanje k osnovni plači	Skromne razlike znotraj plačilnih razredov, napredovanje ob občutnih spremembah zahtevnosti dela	Velike razlike med začetno in končno vrednostjo osnovne plače, odvisno od posameznika
Sestava osnovnih plač	Veliko delovnih mest in plačilnih razredov, hierarhična urejenost	Malo široko opredeljenih kariernih pasov

Vir: Crandall in Wallace (v Zupan 2001, 150).

Dandanes, upoštevajoč zgoraj navedeno, prihaja do samih sprememb tudi v procesu določanja osnovnih plač zaposlenih (glej sliko 3.3). Če je tradicionalni model določanja osnovnih plač vrednotil predvsem zahtevnost dela, danes določanje osnovne plače vse bolj izhaja iz potrebnih znanj (ang. pay for knowledge), spretnosti (pay for skills) in zmožnosti (pay for competences) za uspešno opravljanje dela. To narekuje spodbujanje učenja in pridobivanja novih znanj, spretnosti in zmožnosti zaposlenih in povečuje prilagodljivost zaposlenih ter obenem briše pregrade med specifičnimi delovnimi mesti. Temeljni namen plačila po znanju ali spretnostih je v določanju posameznih sklopov, ki so potrebni za uspešno opravljanje dela, pri čemer običajno traja od tri do sedem let, da zaposleni pridobi vse stopnje v določenem sklopu znanj ali spretnosti. Pridobivanje teh stopenj je lahko povezano z variabilnim delom plače, do katerega tisti, ki še niso pridobili potrebnih znanj ali spretnosti, niso upravičeni. Dokazovanje pridobitve določene stopnje znanj in spretnosti izhaja iz pridobljenih potrdil, tako pridobljena znanja ter spretnosti pa predstavljajo razlog za povečanje osnovne plače. Presojevalci so vodje ali kadrovski strokovnjaki, lahko pa uporabijo oceno 360⁰. Priporočljiva je tudi avtomatizacija tega procesa. Vrednotenje zmožnosti pa je primerno predvsem takrat, ko rezultati dela niso neposredno merljivi. Za uspešen sistem je tako potrebno znati ustrezno opredeliti potrebna znanja, spretnosti in zmožnosti, pri čemer je pri slednjih treba izhajati iz razumevanja zmožnosti, ki se pojavljajo pri najuspešnejših sodelavcih. Tovrsten sistem ima tako prednosti kot slabosti (glej sliko 3.4), tudi zanj velja, da ni splošne metodologije, ki bi jo bilo moč uporabiti na enak način v več različnih podjetjih (Zupan 2001, 149–153).

Slika 3.4 Prednosti in slabosti sodobnih metod določanja osnovnih plač

Pristop	Prednosti	Slabosti
Vrednotenje znanja/spretnosti	Spodbuja pridobivanje novih znanj/spretnosti. Zaposleni ve, kakšna znanja/spretnosti mora pridobiti, da bo napredoval. Sodelavci z največ znanja/spretnosti so najbolje plačani.	Usmerjeno k posamezniku in lahko ovira timsko delo. Potrebno je veliko administracije. Zastaranje znanj/spretnosti. Zaradi usposabljanja višji stroški dela kot v tradicionalnih sistemih.
Vrednotenje zmožnosti	Zaposlene spodbuja k širjenju in poglobljanju znanja. Temelji na analizi procesov, s katerimi opredelimo zmožnosti. Zmožnosti so povezane z doseganjem poslovnih ciljev.	Potrebno je veliko administracije. Zastaranje znanj in dela, ki ga posameznik opravlja. Razmeroma visoki stroški dela v primerjavi s tradicionalnimi sistemi. Kako prevesti trg dela v delovno okolje, ki ne gradi na delu, temveč na zmožnostih zaposlenih.

Vir: *Bremen in Coil* (v Zupan 2001, 152).

V nadaljevanju se bomo nekoliko poglobljeje seznanili še s procesom oblikovanja različnih plačnih struktur, s poudarkom na tistih, ki so značilne oziroma prevladujoče v javni upravi oziroma širšem javnem sektorju.

3.1.3 Oblikovanje plačnih struktur in uporaba v javni upravi (javnem sektorju)

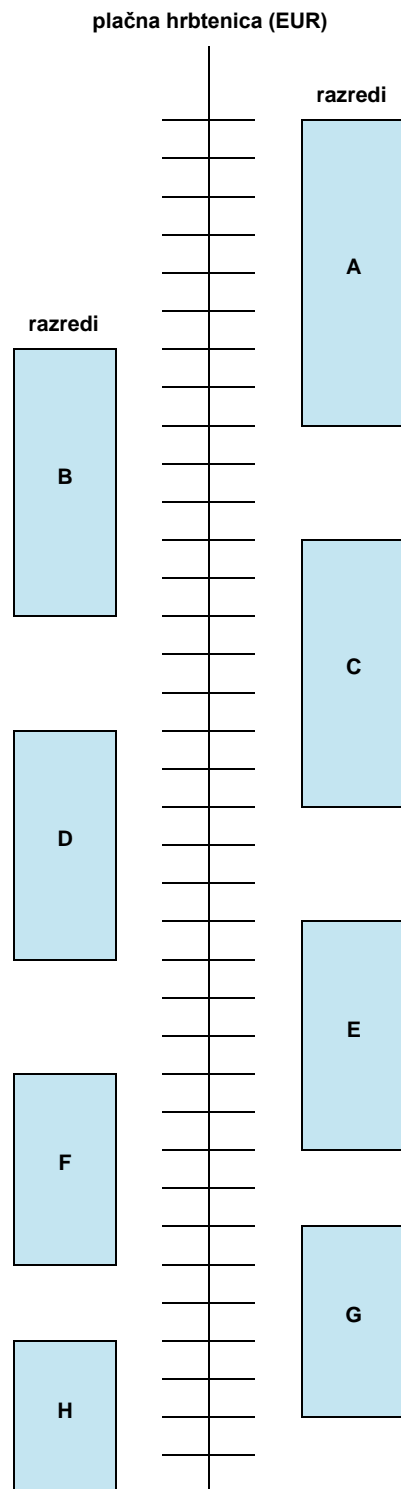
Plačne strukture zagotavljajo ogrodje, znotraj katerega organizacije opredelijo različne ravni plač za delovna mesta ali skupine delovnih mest na osnovi ocene njihove relativne interne in zunanje (tržna primerjava) vrednosti. Stopnje plač v posamezni strukturi so lahko predmet pogajanj za vse ali le za posamične kategorije zaposlenih. Najpomembnejši tipi plačnih struktur so naslednji:

- plačne strukture na temelju razredov,
- strukture širokih razredov,
- strukture družin delovnih mest,
- razredi individualiziranih delovnih mest,
- strukture razredov na temelju ugodnosti,
- plačne krivulje,
- točkovne strukture,
- plačne hrbtenice,
- plačne strukture za fizične delavce,
- integrirane plačne strukture.

Namen plačnih struktur je zagotoviti pravično in konsistentno osnovo za motiviranje in nagrajevanje zaposlenih. Struktura naj bi zagotovila organizaciji prepoznati in nagraditi zaposlene primerno, vezano na pomen njihovega dela oziroma vloge, uspešnosti, spretnosti in kompetenc (Armstrong in Murlis 2001, 156–157).

“Za vse plačne sisteme v javni upravi je značilno, da so urejeni na podlagi klasifikacije delovnih mest. Vendar pa vsaka od držav razvija svojo klasifikacijo, ki je odvisna predvsem od obsega pristojnosti, ki jih ima javna uprava v neki družbi” (Haček in Bačlija 2012, 173).

Slika 3.5 Plačna hrbtenica



Vir: prirejeno po Armstrong in Murlis (2001, 166).

Za klasifikacijo delovnih mest oziroma plačnih razredov v javnem sektorju se izmed zgoraj naštetih plačnih struktur najpogosteje uporablja plačna hrbtenica. Ta je sestavljena iz niza posameznih točk, ki se raztezajo od najnižje do najvišje plačanih delovnih mest, ki jih

struktura zajema. Plačne lestvice ali razpone za različne razrede delovnih mest je nato moč prikazati v okviru plačne hrbtenice. Če se v sistem uvede plačilo po uspešnosti, lahko posamezniki prejmejo pospešene prirastke k plači (Armstrong in Murlis 2001, 165). Primer plačne hrbtenice je prikazan na sliki 3.5.

Model plačne hrbtenice je uporabljen tudi v primeru določanja osnovnih plač v slovenskem javnem sektorju v skladu z ZSPJS. Tako je zasnovana plačna lestvica, ki je sestavljena iz plačnih razredov, ti pa imajo vrednost izraženo v nominalnem znesku. Slednji predstavlja znesek osnovne plače. Torej tisti del plače, ki ga prejema funkcionar ali javni uslužbenec za opravljeno delo v polnem delovnem času in za pričakovane rezultate dela v posameznem mesecu. V osnovni plači je všteto tudi napredovanje funkcionarja ali javnega uslužbenca (Klinar v Ferfila 2011, 475). Struktura plačne hrbtenice torej vnaša v sistem določanja plač visoko stopnjo predvidljivosti za zaposlene in običajno dopušča relativno malo prostora za prilagajanje gibljivega dela plače delovni uspešnosti zaposlenih.

3.2 NAGRAJEVANJE ZAPOSLENIH

Ob siceršnji pomembnosti plač številne raziskave kažejo na pomembnost pohval, priznanj oziroma nagrad za dobro opravljeno delo zaposlenih. Predstavljajo učinkovito orodje vodenja, ker je z njim mogoče nagraditi takoj po dosežku, tako da je vez med nagrado in vedenjem zaposlenih zelo jasna. Njihova uporaba je sicer odvisna od kulture podjetja in ustvarjalnosti tistih, ki jih uporabljajo oziroma oblikujejo posamezne programe. Razlikujemo pa *formalne programe*, kjer so pravila vnaprej določena in so običajno večje vrednosti nagrad in *neformalne*, torej spontane nagrade in priznanja, ki so povezana z majhnimi stroški, zahtevajo malo načrtovanja in napora ter jih lahko uporabljajo vodje na vseh ravneh. Neformalne nagrade so tako del vsakodnevnega vodenja, za njihovo ustrezno distribucijo pa podjetja organizirajo usposabljanje, vgrajujejo učinkovito uporabo nagrad in priznanj v merila za nagrajevanje vodij in s splošnim razvojem kulture, ki podpira takšno vodenje. Kot kaže slika 3.6, je moč uporabiti različne pristope k podeljevanju nagrad in priznanj. Če nagradimo le najuspešnejše, praviloma v daljšem časovnem obdobju, lahko nagrade izgubijo motivacijsko moč za preostale zaposlene, zato je smiselno uporabiti kombinacijo različnih meril, na primer najboljši po kakovosti, najbolj inovativen, najboljši vodja ipd. Moč je nagraditi tudi tiste, ki so

ustvarili izjemne dosežke oziroma dosegli določen zastavljen cilj. V primeru tekmovanj so praviloma nagrajeni zmagovalci, lahko pa o nagrajencih (na primer v primeru podajanja koristnih predlogov) odloči tudi žreb (Zupan 2001, 208–210).

Slika 3.6 Različni pristopi k podeljevanju nagrad in priznanj

Kdo dobi nagrado ali priznanje	Kdo odloča	Kako pride do odločitve
Najuspešnejši - celotna uspešnost - določeno merilo - izjemni dosežki	Vodstvo, sodelavci, stranke oziroma kupci, posebna komisija	Ocena, glasovanje
Vsi, ki izpolnijo določen cilj	Vodstvo ali komisija	Ocena
Zmagovalci	Vodstvo ali komisija	Tekmovanje
Naključno izbrani	Sreča	Žrebanje

Vir: Zupan (2001, 210).

DeCenzo in Robbins (v Murn in Zaplotnik Kovač 2011, 54) ugotavljata, da vodje podeljujejo nagrade zaposlenim na podlagi različnih kriterijev: (1) *senioriteta* (glede na število let v posamezni organizaciji); (2) *veščine in izobrazba* (glede na spretnosti in znanja zaposlenega, ne glede na to, ali jih dejansko uporablja pri delu ali ne); (3) *zahtevnost delovnega mesta* (višje nagrade za zahtevnejša delovna mesta); (4) *odgovornost* (bolje nagrajeni tisti zaposleni, ki prevzemajo tudi določeno mero odgovornosti); (5) *vložen napor* in (6) *uspešnost* (nagrada odvisna od rezultatov dela posameznika, pri čemer je pomembna določitev kriterija uspešnosti, ki zagotavlja ohranjanje ustreznega ravnovesja med kvaliteto in kvantiteto dela zaposlenih).

“Čeprav materialne nagrade dokazano dobro vplivajo na spodbujanje in zadovoljstvo zaposlenih, seveda dolgoročno mnogo pohval brez učinka pri plači (denarju) ne bo naletelo na dober odziv. Zato je morda pametno, da vse nagrade in priznanja na nek način sestavimo v zaokroženo celoto s plačnim sistemom in drugimi vrstami nagrajevanja” (Zupan 2001, 212). To velja predvsem za javno upravo oziroma javni sektor. Čeprav Deci, Mottaz, O'Reilly in Caldwell (v Fernandez in Moldogaziev 2012, 160) ugotavljajo, da “imajo intrinzične lastnosti dela oziroma delovnega mesta močnejši vpliv na vedenje zaposlenih kot ekstrinzične”, pa številne druge študije kažejo, da so tudi med tistimi javnimi uslužbenci, ki imajo visoko motivacijo za javno upravo, denarne nagrade visoko cenjene (Alonso in Lewis v Fernandez in Moldogaziev 2012). Podobno ugotavlja tudi Chen (2014, 752): “Čeprav lahko zvišanje plače vodi v izrivanje intrinzične motivacije, lahko spodbudi izboljšanje delovnega napora in

uspešnosti, če je plača dovolj visoka”. Potrebno je torej sestaviti uravnotežen sistem plač ter finančnih in nefinančnih nagrad, ki bodo zagotavljale dolgoročno stabilno in spodbudno motivacijsko okolje za zaposlene.

3.2.1 Vloga in odgovornost vodje pri uspešnosti zaposlenih ter nagrajevanju

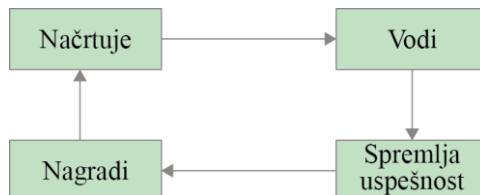
Vodenje obsega tri pomembna področja: (1) motivacijo, (2) komuniciranje in (3) neposredno vodenje. Vodja je odgovoren za motiviranje podrejenih, zato mora poznati in razumeti njihove potrebe. Področje komunikacije je pomembno v vseh fazah upravljanja, še posebej pri vodenju, saj dobra komunikacija vzpostavi medsebojno razumevanje in zaupanje. Neposredno vodenje pa pomeni, da je vodja del skupine, ji pomaga doseči cilje, a ima pri tem svoj status (Andrejčič in drugi v Murn in Zaplotnik Kovač 2011, 72–73).

Dejavnikov, ki vplivajo na uspešnost vodenja in vodje, je več. Med pogosteje omenjenimi so za vodenje primerne lastnosti oziroma potencial za vodenje. Običajna praksa uspešnih organizacij je, da pri posamezniku, ki kandidira za mesto vodje, preverijo različne potenciale, predvsem potencial za vodenje. V tem okviru organizacije celovito in natančno opredelijo razsežnosti potenciala za vodenje, kazalce uspešnosti in učinkovitosti vodenja ter vsebinska področja razvoja vodij. Na osnovi navedenega lahko povzamemo, da je potencial za vodenje v najširšem smislu opredeljen kot komunikacijska izraznost, osebnostni potencial, motivacija za vodenje, inteligentnost itd., v ožjem smislu pa predvsem kot osebnostni potencial (Stare in Seljak 2011, 3).

Vloga vodje je v procesu zagotavljanja uspešnosti zaposlenih zelo velika. Od načina vodenja je namreč odvisno, ali bodo zaposleni lahko dosegli odlično uspešnost. Vsi sicer ne morejo biti odlični, vodja pa jim mora vseeno omogočiti priložnost, da odličnost dosežejo. Kot je razvidno iz slike 3.7, je nujen pogoj za uspešnost zagotavljanje vseh potrebnih sredstev in ustreznih pogojev za delo. Uspešnost je odvisna tudi od načina, na katerega za vodja načrtovati delo, voditi, spremljati uspešnost in nagraditi svoje sodelavce. Pri načrtovanju mora določati cilje in oblikovati standarde uspešnosti, pojasniti pričakovanja v sodelovanju s sodelavci postaviti cilje. Temu primerno mora načrtovati delitev dela in nalog ter razporeditev

potrebnih sredstev. Ob tem mora načrtovati tudi čas za doseganje rezultatov in pozornost nameniti tudi načrtovanju usposabljanja in razvoja svojih sodelavcev. Med naloge vodenja poleg usmerjanja, razporejanja in usklajevanja dela sodijo še motiviranje, komuniciranje, usposabljanje, svetovanje in pomoč delavcem ter reševanje konfliktov (Zupan 2009a, 420–421).

Slika 3.7 Vloga vodje pri zagotavljanju uspešnosti sodelavcev



Vir: Zupan (2009a, 421).

Murn in Zaplotnik Kovač (2011, 79) navajata: “Slabo ravnanje vodij pri motiviranju in nagrajevanju povzroča demotivacijo, slabe medosebne odnose, nezaupanje in utegne povzročiti odhod ključnih in perspektivnih kadrov, ravno tistih, ki k organizacijskem razvoju in uspešnosti največ prispevajo” in dodajata (2011, 92), da mora vodja, da lahko sploh “zagotavlja uspešnost zaposlenih oziroma odlično delovno uspešnost, najprej poznati morebitne probleme oziroma izvor demotivacije. Če vodja namreč tega ne zazna, potem nima informacij in sredstev za osnovno zagotavljanje uspešnosti zaposlenega”. Med ključne demotivacijske dejavnike sicer prištevata: (1) nepoznavanje ciljev in pričakovanj; (2) pomanjkanje povratnih informacij; (3) pomanjkanje priznanj; (4) pomanjkanje nagrad oziroma nagrajevanja; (5) prekrivanje nalog; (6) naloge, za katere nihče ni zadolžen ter (7) nasprotovanje nalog (2011, 93–94). Morley in drugi (v Brewster in Holt Larsen (ur.) 2000, 147) ob tem opozarjajo, da je ravno učinkovita komunikacija srce učinkovitega upravljanja s človeškimi viri, pomemben pokazatelj zadovoljstva z delom ter deluje kot kanal za promocijo in razvoj sodelovanje med deležniki znotraj organizacije.

Spremljanje uspešnosti je sicer del nadzorne vloge, znotraj katere mora vodja sproti ugotavljati delovne dosežke, zaposlenim nuditi povratne informacije in ustrezno ukrepati v primeru odstopanj. Ob tem je pomembno, da vodja spodbuja samoocenjevanje in samonadzor delavcev. Ne nazadnje mora vodja sodelavce za uspešno opravljeno delo nagraditi. Nagrajevanje je namreč pomemben del celotnega procesa, saj zaposlenemu najbolj

neposredno in jasno pokaže, kakšne so posledice njegove uspešnosti. Vodja mora ustrezno reagirati tudi v primeru neuspešnosti, in sicer z grajo ali v izjemnih primerih s kaznovanjem, vsekakor pa s programom, ki bi odpravil vzroke neuspešnosti (Zupan 2009a, 422).

Ugotavljanje uspešnosti zaposlenih je seveda predhodno pogojeno z določitvijo ustreznih ciljev. Locke in Latham ter Austin Klein (v Zupan 2009a, 426–427) navajajo, da naj bi bili dobri cilji: (1) *specifični* (jasni in nedvoumni), (2) *merljivi* (količina, kakovost, čas, stroški), (3) *realni in dosegljivi* (cilji morajo biti postavljeni dovolj visoko, da predstavljajo izziv za zaposlenega, a hkrati dosegljivi, da ne delujejo demotivacijsko), (4) *smiselni* (glede na strategijo podjetja, namen delovnega mesta in naloge delavca) in (5) *časovno opredeljeni* (jasni, realno postavljeni roki). Prav tako pomembno vlogo igra učinkovito delegiranje nalog. “Z učinkovitim dodeljevanjem nalog lahko vodja maksimira produktivnost svojih podrejenih, uskladi njihove nadarjenosti in sposobnosti. Naloga vodje je organizirati zaposlene v visoko učinkovito skupino ljudi, katerih spretnosti se dopolnjujejo, vsak od njih pa je skrbno izbran in pazljivo postavljen na delovno mesto, kjer opravlja odlično delo. To je ključni dejavnik učinkovitega dodeljevanja nalog” (Tracy v Murn in Zaplotnik Kovač 2011, 97).

Kraychuk in Schack (v Propper in Wilson 2003, 264) sta v kontekstu razprave o učinkovitih sistemih merjenja uspešnosti zaposlenih

predlagala 10 načel:

- *oblikovanje jasnega poslanstva;*
- *razvoj jasne strategije merjenja;*
- *vključitev ključnih deležnikov v fazi razvoja;*
- *racionalizacija programske strukture kot uvod v meritev;*
- *razvoj več sklopov meril za več uporabnikov;*
- *upoštevanje strank skozi celoten proces;*
- *zagotoviti vsakemu uporabniku dovolj podrobnosti;*
- *občasno pregledati in spremeniti merila;*
- *upoštevati kompleksnost navzgor, navzdol in prečno;*
- *izogibanje pretiranemu združevanju informacij.*

Pri tem opozarjata, da je potrebno zgoraj našteta načela upoštevati kot indikatorje in ne kot orodja vodstva.

Delovno uspešnost zaposlenih lahko sicer *merimo* (če je enota mere natančno določena in imamo orodje, s katerim merimo) ali *ocenjujemo* (kadar orodja nimamo). Merjenje je praviloma bolj objektivno od ocenjevanja. Glede na to, s čim primerjamo doseženo, pa poznamo tri skupine metod spremljanja delovne uspešnosti: (1) *primerjava dosežkov s cilji* (metoda primerna predvsem za delovna mesta, kjer je razmeroma enostavno postaviti merljive cilje); (2) *primerjava dosežkov s standardi oziroma pričakovanji* (opredelitev pričakovane uspešnosti in potem pri posamezniku ocena, do katere mere je izpolnil pričakovanja; najpogosteje se za ta namen uporabljajo ocenjevalne lestvice, kjer lahko dobro povežemo vedenje zaposlenih z uspešnostjo) in (3) *primerjava dosežkov med delavci* (primerjava med zaposlenimi na podlagi skupne ocene uspešnosti posameznikov; najbolj znan pristop je enostavno rangiranje, kjer se razvrsti zaposlene od najbolj do najmanj uspešnega; v primeru večjega števila zaposlenih se pogosto uporablja prisilna razvrstitev, ko se najprej določijo kategorije uspešnosti (na primer A, B, C), potem pa določijo še kvote, torej koliko odstotkov delavcev lahko razvrstimo v posamezno kategorijo uspešnosti) (Zupan 2009a, 432–433).

Najbolj klasični sistemi spremljanja uspešnosti zaposlenih sicer temeljijo na ocenjevanju, ki ga za svoje podrejene pripravijo neposredni vodje ob uporabi vnaprej znane metode. Pri tem domnevajo, da vodja pozna svoje delo, ve, kaj je treba doseči ter s stiki z delavcem pridobi dovolj informacij, da lahko oceni uspešnost posameznega delavca. Težave se lahko seveda pojavijo, če vodja ne more zadostno spremljati in opazovati dela podrejenih ali če vplivajo na pristranskost ocen. Napake so sicer lahko nenamerne ali namerne, kjer prihaja do njih v primeru, da ocenjevalec ne jemlje procesa ocenjevanja kot pomembnega dela svojih nalog, ali huje, če želi namenoma oškodovati ocenjevanega delavca. To je povezano zlasti s problemi etike in nasilja na delovnem mestu (ang. *mobbing*) (Zupan 2009a, 438–443).

In kakšne so ugotovitve oziroma opozorila v povezavi z vlogo vodij pri spremljanju oziroma ocenjevanju uspešnosti javnih uslužbencev in njihovem nagrajevanju? Vigoda-Gadot in Mizrahi (2007, 81) na primer ugotavljata, da “vzporedno s potrebo po strokovnosti, transparentnosti in odgovornosti, kvaliteta vodij temelji tudi na širšem naboru vrednot, norm in nepisanih pravil, ki ustvarjajo pravično in pošteno upravno kulturo”. DeLeon, Gawthrop,

Lui in Cooper, Richardson in Nigro, Suzuki ter Wilenski (v Vigoda-Gadot in Mizrahi 2007, 81) pa v svojih študijah potrjujejo, da “vodstvena kakovost zajema tudi etične standarde, integriteto, pošteno in enako obravnavo državljanov kot uporabnikov in primerne kriterije za nagrajevanje javnih uslužbencev”.

Kvaliteta delovne sile v javnem sektorju se sicer nanaša na odliko in strokovnost javnih uslužbencev, merjeno s strani objektivnih ocenjevalcev. V vseh sektorjih se od odličnih vodij pričakuje, da bodo zagotovili zaposlenim podporno delovno okolje. Odgovornost vodij je, da poskrbijo za vizijo in hkrati zagotovijo orodja, s pomočjo katerih je moč to vizijo pretvoriti v ustrezna dejanja (Vigoda-Gadot in Mizrahi 2007, 81). V povezavi s tem Bregn (2008, 79) opozarja:

Rezultati, pridobljeni na podlagi raziskav pravičnosti, vzajemnosti in pričakovanih dobičkov ter izgub, na novo osvetljujejo upravljanje s plačami. Izpostavljajo nujnost, da morajo vodje prevzemati odgovornost za zagotavljanje sprejemljivosti kriterijev za določanje izplačila plač in dodatkov. Še več, vodje morajo zagotoviti, da se izplačila zagotavljajo v skladu s postavljenimi kriteriji na način, da je njihova razporeditev smatrana kot poštena, in da so izpolnjena pričakovanja. To je še zlasti težko doseči v javnem sektorju. Zato se še posebej priporoča pozornost pri uporabi individualizacije plačila za motivacijo zaposlenih v javnem sektorju.

Battaglio (2010, 342) pa navaja, da je v zadnjem obdobju veliko pozornosti v literaturi (zlasti ameriški) deležen premik od modelov merjenja uspešnosti k zaposlovanju po volji. “Zagovorniki sistemov zaposlovanja po volji so mnenja, da je premislek o procesnih pravicah javnih uslužbencev nujen za povečanje vodstvene fleksibilnosti. Odprava tradicionalnega modela odpuščanja in procesnih postopkov se pogosto šteje za primarno komponento v smeri doseganja večje fleksibilnosti, učinkovitosti in uspešnosti vodenja v javni upravi”. Muhl (v Battaglio in Condrey 2009, 690) pojasnjuje, da lahko v tovrstnem sistemu “delodajalci odpustijo delavce kadar koli, iz katerega koli razloga, dokler to ni v nasprotju z zakonom”. Ob tem pa Battaglio in Condrey (2009, 703) na temelju izvedene študije opozarjata, da tovrstni sistemi v praksi kažejo na številne zlorabe, ki vodijo v manjše zaupanje v vodstva. To “morda kaže na to, da imajo sistemi zaposlovanja po volji temeljno napako v tem, da spodbujajo

zaupanje na delovnem mestu, ki je nujno potrebno za učinkovito vodenje v javni upravi” (Battaglio in Condrey 2009, 703).

Vodji lahko pri spodbujanju odlične delovne uspešnosti pomaga '*Formula za visoko delovno uspešnost*', kjer je motivacija pomnožena z usposobljenostjo. *Motivacija* je funkcija s štirimi spremenljivkami (stil vodenja, struktura nagrajevanja, struktura potreb posameznikov in kultura podjetja), prav tako štiri spremenljivke tvorijo funkcijo *usposobljenosti* (naravna nadarjenost, izobrazba, izkušnje in trening). Za visoko delovno uspešnost sta pomembni obe funkciji, saj visoko motiviran posameznik brez ustrezne usposobljenosti ne more dosegati delovne uspešnosti in obratno, usposobljen posameznik brez motivacije prav tako ne more dosegati odličnosti (Tracy v Murn in Zaplotnik Kovač 2011, 94–95).

Navedeno jasno kaže na to, da je vloga in odgovornost vodij oziroma nadrejenih ključna v procesu motiviranja in nagrajevanja zaposlenih. Le ustrezno motivirani zaposleni bodo pripravljene vložiti v delo vse svoje znanje, izkušnje in trud, da bi dosegli zastavljene cilje. V tem procesu je še kako pomembno, da so s strani vodij seznanjeni z jasno postavljenimi cilji in pričakovanji v zvezi s potencialnimi nagradami za doseganje ali preseganje zastavljenih ciljev. Njihova pričakovanja morajo biti realna, vodje pa jih morajo nasloviti s pravočasnim, ustreznim in pravičnim načinom nagrajevanja.

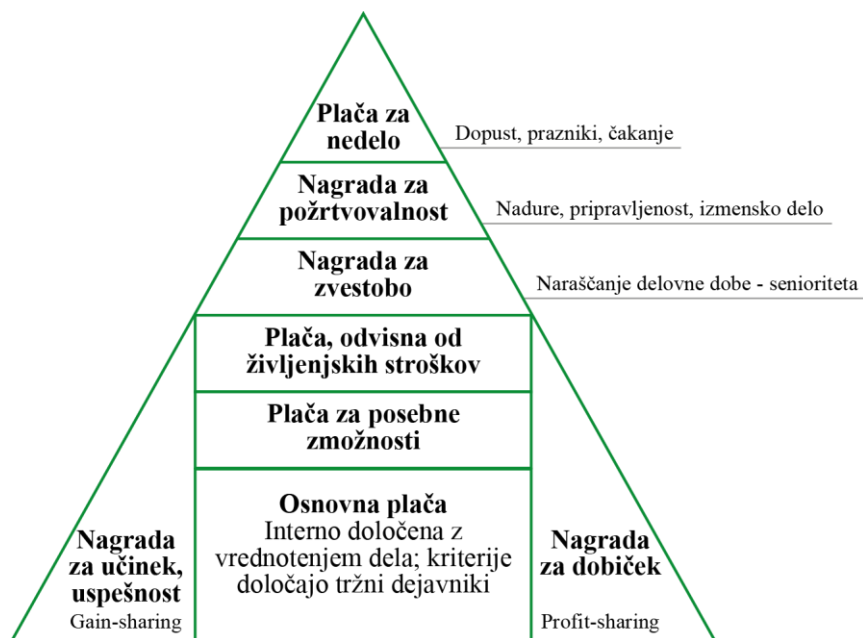
3.2.2 Finančno nagrajevanje zaposlenih

Ko govorimo o finančnih nagradah, mislimo na vse oblike izplačil in ugodnosti, ki jih je delodajalec pripravljen zagotoviti zaposlenemu v zameno za izkazano prizadevanje in doseganje pričakovanih delovnih rezultatov ter delovne uspešnosti (Zupan 2001, 117).

Lipičnik (1998, 209–210) v strukturo plačilne piramide v podjetjih (glej sliko 3.8) umešča naslednja plačna orodja: (1) *osnovna plača* (dogovorjena cena delovne sile, ki hkrati kaže konkurenčnost podjetja in plač na trgu delovne sile ter razmerja plač znotraj podjetja); (2) *plača za posebne zmožnosti* (na primer znanje tujih jezikov, posebnih ročnih spretnosti ipd.); (3) *plača, odvisna od življenjskih stroškov* (za omilitev naraščanja življenjskih stroškov); (4) *nagrade za zvestobo* (glede na trajanje zaposlitve v podjetju); (5) *nagrade za požrtvovalnost* (dežurstvo, delo v izmenah, nadure); (6) *plačilo za nedelo* (za čas dopusta, bolniške oziroma

druge odsotnosti z dela; (7) *nagrada za uspešnost* (za motivacijo zaposlenih v smeri povečanja storilnosti in uresničevanja ciljev podjetja) in (8) *nagrada za dobiček* (v primeru delitve dobička med zaposlene).

Slika 3.8 Struktura plač v podjetju



Vir: Lipičnik (1998, 208).

O sestavi plače ter razmerju med stalnim in gibljivim delom plače je bilo sicer govora že v točki 3.1. magistrskega dela, v nadaljevanju pa si bomo najprej ogledali povezovanje plač z uspešnostjo.

3.2.2.1 Povezovanje plač z uspešnostjo

Plačilo po uspešnosti je plačna ureditev, kjer je končna plača zaposlenega rezultat določene oblike *merjene* 'uspešnosti'. Kako je uspešnost merjena, kdo jo meri in kako je povezana s plačo, se lahko precej razlikuje. Uspešnost lahko temelji na kvalitativnih ocenah ali kvantitativnem merjenju vložkov in rezultatov. Plača je lahko v celoti rezultat uspešnosti, na primer plača na akord v proizvodnji, lahko pa gre za kombinacijo osnovne plače in dodatkov k osnovni plači. Dodatki oziroma zvišanja plače so lahko dodeljeni posameznikom, manjšim skupinam ali večjim oddelkom. Ocene uspešnosti lahko opravijo neposredno nadrejeni, strokovnjaki za človeške vire, sodelavci ali zunanje agencije (Hasnain in drugi 2014, 236).

Namen programov nagrajevanja uspešnosti je “povezati plačo z uspešnostjo oziroma omogočiti boljše nagrajevanje tistih, ki so k uspešnosti podjetja prispevali več kot drugi. Z merili ugotavljanja uspešnosti naj bi usmerjali vedenje zaposlenih k doseganju skupnih ciljev podjetja” (Zupan 2009b, 547). Kellough in Lu (v Hasnain in drugi 2014, 239) ob tem opozarjata, da “je prisotnost visoke stopnje zaupanja in transparentnosti med zaposlenimi in vodstvom nujen predpogoj za učinkovito rabo sistema plačila za uspešnost, v izogib samovoljnemu izvajanju in nezadovoljstvu delavcev”.

Poznamo tri temeljne programe povezevanja plač z uspešnostjo: uspešnost obračunamo kot dodatek k osnovni plači, kot enkratno nagrado ali kot povišanje osnovne plače. Kot je bilo omenjeno že zgoraj, je postavljanje norm oziroma delo na akord značilno za delovna mesta v proizvodnji. Za delovna mesta, kjer ni mogoče merjenje ali ocenjevanje delovne uspešnosti na podlagi vnaprej določenih meril (na primer količina, kakovost, gospodarnost, inovativnost, odnos do strank), se v praksi čedalje več uporablja zlasti letno spremljanje in ocenjevanje delovne uspešnosti, ki vključuje tudi letni ocenjevalni pogovor, kjer se vodja in zaposleni pogovorita o doseženi uspešnosti ter dogovorita o ciljeh za prihodnje leto. Letni pogovor naj bi delno tudi omilil subjektivnost ocenjevanja tako na strani vodje kot zaposlenega (Zupan 2009b, 548).

V praksi obstaja več načinov povezovanja uspešnosti dela s plačo, tako na ravni posameznikov, kot na ravni večjih skupin ali podjetja oziroma organizacije. Glede na nekatere specifične povezovanja plač z uspešnostjo v javnem sektorju se bom osredotočil le na povezovanje plač z uspešnostjo posameznika.

Slika 3.9 Različni programi povezovanja plač z uspešnostjo posameznika

Uspešnost posameznika				
Dodatek k osnovni plači		Enkratna denarna nagrada	Povečanje osnovne plače	
Dodatek za preseganje norme, akordov	Dodatek za dobro oceno osebne uspešnosti			Napredovanje v višji plačni razred

Vir: prirejeno po Zupan (2001, 168).

Različni programi povezovanja plač z uspešnostjo so prikazni na sliki 3.9. Kadar obračunamo uspešnost kot dodatek k osnovni plači, je ta običajno izračunan kot odstotek osnovne plače. V

primeru enkratne denarne nagrade ima vodja praviloma na voljo določen znesek plačne mase, da nagradi najboljše zaposlene. Ta plačila ne povečajo osnovne plače in se lahko po določenem obdobju ob ponovnem ugotavljanju uspešnosti spremenijo. Napredovanje pa je lahko povezano s preходом v višji plačni razred (znotraj delovnega mesta – vodoravno) ali na zahtevnejše delovno mesto (navpično). Delavcu se lahko sicer tudi preprosto poveča plača za določen odstotek ali znesek (Zupan 2001, 167).

Tako kot velja za druge plačne sisteme, ima tudi koncept povezovanja plač z uspešnostjo svoje prednosti in pomanjkljivosti, ki so razvidne iz slike 3.10.

Slika 3.10 Prednosti in slabosti programov povezovanja plač z uspešnostjo posameznika

Plačevanje po normi, akordu	
<ul style="list-style-type: none"> + Enostavna povezava plačila z dejansko opravljenim delom, lahko razumljiv sistem. + Lahko ga uporabimo za motiviranje zaposlenih na manj zahtevnih delovnih mestih. + Objektivno vrednotenje prispevka posameznika. 	<ul style="list-style-type: none"> – Pogosto je na račun količine zanemarjena kakovost. – Ni povezave s plačilno sposobnostjo podjetja. – Primerno le za stabilno okolje in tehnologijo, ko ni potreb po spreminjanju norm. – Norme so včasih težko določljive. – Pritiski na zniževanje norm. – Potrebna je obsežna administracija.
Dodatek ali nagrada glede na oceno delovne uspešnosti	
<ul style="list-style-type: none"> + Možnost ugotavljanja prispevka tudi pri zaposlenih, katerih delo ni izmerljivo. + Podpira ciljno vodenje. + Vključuje lahko merila, ki so povezana s strategijo in cilji podjetja. 	<ul style="list-style-type: none"> – Prava merila za ocenjevanje je težko določiti. – Višina nagrade običajno ni dovolj, da bi motivirala. – Subjektivnost ocenjevalca. – Ne upošteva timskega dela. – Rodijo se zmagovalci, poraženci in ciniki.
Napredovanje	
<ul style="list-style-type: none"> + Možnost napredovanja spodbuja k boljšemu delu. + Povečuje osnovno plačo, torej osnovo za vse ostale dodatke. + Zagotovljeno, če izpolnjuješ pogoje zanj. 	<ul style="list-style-type: none"> – Preveliko število zaposlenih dobi preveč denarja, ne da bi vedeli, kakšni so učinki. – Ker gre za princip ničelne vsote (<i>zero sum</i>), spodbuja individualistično, tekmovalno obnašanje zaposlenih. – Letno naraščajo stalni stroški dela. – Težko je zagotoviti objektivnost (dvomi zaposlenih, neprijetne odločitve za menedžerje). – Določeno je s proračunom, manj povezano z uspešnostjo.

Vir: Zupan (2001, 169).

Na tovrstne pomanjkljivosti v zvezi s plačilom po uspešnosti sicer opozarjajo različni avtorji, še zlasti v povezavi z uvajanjem tovrstnega modela v javni sektor. “Dokazi kažejo, da je plačilo za uspešnost v javnem sektorju pogosto le delno učinkovito, ko govorimo o dvigovanju uspešnosti” (Kellough in Lu, Perry, Engbers in Jun v Fernandez in Moldogaziev 2012, 160). Vzrok je moč pogosto najti v neustrezni ali pomanjkljivi implementaciji modela.

“Proračunske omejitve in nezadostno financiranje shem plačila za uspešnost v javnem sektorju so se pogosto odrazile v zmanjšanem pričakovanju zaposlenih, da bodo prejeli denarne nagrade in občutkih, povezanih s takšnimi nagradami” (Heinrich, Kellough in Lu, Kellough in Nigro v Fernandez in Moldogaziev 2012, 160).

Plačni sistemi, ki temeljijo na uspešnosti, ustvarjajo pričakovanja v povezavi z dodatki k plači. Tovrstna pričakovanja zaposlenih pa so lahko v neskladju z razpoložljivimi finančnimi sredstvi. “To povečuje tveganje, da se zaposleni čuti sovražno obravnavanega in oškodovanega, ker se plačilo ni povečalo v skladu z vloženim trdom in pričakovanji. To se lahko odrazi v zmanjšani stopnji udejstvovanja, zmanjšanju iniciativnosti in zmanjšanju lojalnosti ter kakovosti storitev v relaciji do uporabnikov, klientov in državljanov, kar naposled vpliva na zmanjšanje kvalitete javnih storitev” (Bregn 2008, 88). “Odzivnost napram državljanom kot uporabnikom je moč šteti kot 'Sveti gral' sodobne javne uprave. Odzivna uprava dostavlja storitve in blago do končne destinacije z optimalno hitrostjo in natančnostjo” (Chi, Vigoda v Vigoda-Gadot in Mizrahi 2007, 82). Kot menijo Poister in Henry ter Swindell in Kelly (v Vigoda-Gadot in Mizrahi 2007, 82), bi morala zato javna uprava spodbujati “uporabo meril zadovoljstva kot del ocenjevanja uspešnosti”.

Weibel in drugi (2009, 402) na podlagi opravljene raziskave o vplivu plačila za uspešnost na intrinzično in ekstrinzično motivacijo sicer ugotavljajo, da ima uvedba plačila za uspešnost močan negativen vpliv na intrinzično motivacijo in tako vpliva na zmanjšano pripravljenost posameznikov v luči dodatnega truda za delo. Hkrati ugotavljajo, da ima uvedba “plačila za uspešnost pozitiven vpliv na ekstrinzično motivacijo anketirancev in povečuje njihovo pripravljenost za vlaganje dodatnega npora pri delu” (Weibel in drugi 2009, 404). Zdi se, da “nagrajevanje kratkoročne uspešnosti, kar se pogosto dogaja v shemah plačila za uspešnost, spodbudi kratkovidno miselnost med zaposlenimi, kar povzroči, da se zadovoljijo z opravljanjem dela na ustaljen način, pri čemer se izogibajo motečim spremembam, ki bi lahko prinesle korist le na dolgi rok” (Fernandez in Moldogaziev 2012, 177).

“Ker je glavni cilj merjenja uspešnosti in učinkovitosti v organizaciji ugotoviti, kje so težave oziroma možne izboljšave delovanja, je torej smotrno, da pregledamo celoten proces delovanja in zgolj končne učinke ali zgolj finančno porabo (ali produkcijo). Zato si poleg tega, ali je bil cilj dosežen ali ne, vedno zastavljamo vprašanje, v kateri stopnji je bil dosežen

in kateri dejavniki so vzrok za (ne)uspeh” (Haček in Bačlija 2012, 74–75). Navedena opozorila je potrebno (smiselno) upoštevati tudi v procesu nadaljnjega prilagajanja oziroma modernizacije plačnega sistema v slovenskem javnem sektorju in jih opreti na rezultate predhodno izvednih analiz, ki bi pokazale pričakovanja javnih uslužbencev na področju spodbujanja in nagrajevanja njihovega dela.

3.2.2.2 Pravično plačilo za enako uspešno opravljeno delo

Pravičnost plačila za enako uspešno opravljeno delo igra pomembno vlogo v luči izpolnjevanja pričakovanj zaposlenih ter v povezavi z njihovo motivacijo za delo v prihodnje. V kolikor zaposleni namreč ocenijo, da je plačilo, ki so ga prejeli iz naslova uspešnosti opravljenega dela, nižje od tistega, ki so ga pričakovali oziroma nižje od tistega, kot ga za enako uspešno opravljeno delo prejmejo njihovi sodelavci, lahko to negativno vpliva na njihovo motivacijo ter odnos in zaupanje v nadrejene. Bregn (2008) v povezavi s tem ugotavlja, da primerjava s kolegi znotraj organizacije lahko vpliva na to, da bi posameznik svojo plačo ocenil kot neprimerno nižjo, četudi bi bila višja od tiste, ki jo sicer prejme. Zaposleni bi to lahko smatrali kot sovražno obravnavo s strani nadrejenih. Slednje lahko pride do izraza zlasti v pogojih povezovanja plače z uspešnostjo.

Pravična obravnava izplačil po uspešnosti je seveda še kako pomembna v luči reformnih ukrepov v javnih upravah oziroma javnih sektorjih v svetu, ki slonijo na uvajanju koncepta plačila po uspešnosti. O tem je sicer podrobneje govora v točki 3.3., na tem mestu pa velja izpostaviti opozorilo Bregna (2008, 80): “Tovrstne spremembe odpirajo številna vprašanja; prvič, kako bo posamezni javni uslužbenec sprejel in se odzval na plačna nesorazmerja do drugih, drugič, kako se bo odzval na dejstvo, da so plačna nesorazmerja posledica namerne odločitve in tretjič, kako bo posameznik sprejel in se odzval na dodatke k plači, ki so nižji od pričakovanih ali se ne izrazijo v materialni obliki”. Ob tem Bregn še opozarja (2008, 86), da študije kažejo, da ocena določene plače ni – kot se sicer smatra v okviru konvencionalne ekonomske teorije – odvisna le od višine plače. “Študije nakazujejo, da zaznava pravičnosti in namere vplivata na oceno plače. Še več, rezultati kažejo, da ocena tega, ali so spremembe v plači zaznane kot pridobitev ali izguba, v končni fazi – kot prav tako predvideva konvencionalna ekonomska teorija – ni pomembna”. V *zaznavi pravičnosti* je torej ključna

vloga vodij v ocenjevanju delovne uspešnosti, seveda v povezavi z dovolj jasno postavljenimi in zaposlenim predstavljenimi kriteriji za ocenjevanje njihove delovne uspešnosti. ZSPJS v 14. točki 2. člena določa, da je 'del plače za [redno] delovno uspešnost tisti del plače, ki ga lahko prejme javni uslužbenec za nadpovpečno uspešno opravljeno delo v določenem obdobju'. Z vidika zaznave pravičnosti je torej treba vedeti, kaj pomeni 'nadpovprečno' (podobno kot pri delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela kaj je 'povečan obseg' ki 'presega pričakovane rezultate dela' in kaj 'zagotovitev racionalnejšega izvajanja analog' uporabnika). Drugi odstavek 22.a člena ZSPJS odkazuje na merila in kriterije, dogovorjene s kolektivno pogodbo za javni sektor, kar slednja ureja v 31. in 32. členu, pri čemer je navodilo za izračun redne delovne uspešnosti javnega uslužbenca še v prilogi 2 te kolektivne pogodbe. Tretji odstavek 22.e člena pa odkazuje na uredbo vlade, ki bo določila pogoje, merila in obseg dela plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbenca. Pregled členov pokaže, da so kriteriji, merila in postopki sicer formalno urejeni, vprašanje pa je, ali so tudi zaznani kot pravični (kar bo znano v nadaljevanju tega dela, ki se bo nanašal na rezultate ankete). Že na tem mestu pa je iz samih določil zakona, ki odkazujejo na številne t.i. nedoločene pravne pojme (navedeni v navednicah) razvidno, da bo ta zaznava v pretežni meri odvisna od njihove interpretacije s strani nadrejenih (le če se podobno izvajajo lahko govorimo o resničnih procesnih pravnih standardih, sicer pa gre nasprotno za samovoljno ravnanje, ki nima podlage v realnosti).

3.2.3 Nefinančno nagrajevanje zaposlenih

“Nefinančne nagrade so usmerjene na potrebe ljudi po priznanju, dosežke, odgovornost in osebno rast in tako prispevajo k povečanju motivacije, predanosti in izboljšane uspešnosti. Imajo lahko globlji in dlje trajajoč vpliv na motivacijo in predanost kot prehodne finančne nagrade. Morale bi predstavljati velik del razvoja ter implementacije strategij nagrajevanja” (Armstrong in Murlis 2001, 5).

Priznanje predstavlja enega najmočnejših motivacijskih dejavnikov. Zaposleni morajo biti seznanjeni s tem, kako dobro so opravili delo, ob tem pa tudi kako so cenjeni njihovi dosežki. Tudi priznanje mora biti povezano z realnim dosežkom. Ob tem je ključna vloga vodij, da prepoznajo prispevek posameznih zaposlenih pri uresničevanju ciljev. Tudi *odgovornost* za

delo lahko pomembno motivira ljudi. Odgovornost spada v koncept intrinzične motivacije, kjer je pomembno, da imajo zaposleni poleg povratne informacije s strani nadrejenih in sodelavcev o opravljenem delu, tudi občutek o visoki stopnji samokontrole pri postavljanju delovnih ciljev in definiranju poti za njihovo uresničevanje. To je skladno tudi z McGregorjevo teorijo Y, ki pravi, da se človek uči ne le sprejemati, temveč tudi iskati odgovornost. Ljudi lahko motivira tudi *vpliv*, kar velja za močan motivacijskih dejavnih zlasti pri vodstvenih kadrih. *Osebna rast* v skladu z Maslowo hierarhijo potreb v smislu samoaktualizacije predstavlja najvišje umeščen dejavnik motivacije. Ambiciozni in odločni ljudje namreč vedno iščejo poti za osebno rast, naloga organizacije pa je, da jasno opredeli razpon za njihovo rast in razvoj (Armstrong in Murlis 2001, 37–38).

Woodruffe (v Murn in Zaplotnik Kovač 2011, 63) je opredelil naslednje nefinančne motivatorje: (1) napredovanje; (2) samostojnost; (3) civilizirano obravnavanje zaposlenih (zlasti s strani nadrejenih); (4) delodajalčeva predanost; (5) delovno okolje; (6) stik z vodstvom oziroma nadrejenimi zaposlenimi (da vodstvo opazi zaposlene in da lahko slednji stopijo v stik z vodji); (7) pohvala ob pravem času; (8) dostopnost podpore (možnost nasveta ali pomoči); (9) izziv; (10) zaupanje; (11) zanesljiva organizacija in (12) zadolžitve.

Mihalič uvršča med nefinančne nagrade tudi napotitve in izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja, horizontalna in vertikalna napredovanja, omogočanje bolj odgovornega in zahtevnejšega dela, dodatne proste dneve, omogočanje soudeležbe pri lastništvu, javno izpostavitve dosežkov pred sodelavci, zagotovitev boljših delovnih pogojev, dajanje večje podpore in izkazovanje zaupanja, omogočanje večjih izzivov pri delu in različne simbolne nagrade, službeni avto in mobilni telefon, parkirni prostor, službeni prenosni računalnik, specialistični menedžerski zdravniški pregled, plačilo športnih aktivnosti, izobraževanje v službenem času, šolnine za izobraževanje v interesu organizacije ali v lastnem interesu in podobno (v Murn in Zaplotnik Kovač 2011, 62).

Armstrong in Murlis (2001, 434–438) v primeru pokojninskih shem, zagotavljanja osebne varnosti (osebna varnost in varnost družine v primeru zdravstvenih težav, nesreč ipd.), finančne pomoči (posojila, popusti ipd.), osebnih potreb (usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja), uporabe službenih vozil in plačila stroškov goriva, uporabe službenih

telefonov, povračil stroškov za uporabo telefona idr. govorita o ugodnostih zaposlenih, ki jih opredeljujeta kot elemente nagrajevanja poleg različnih oblik plačila v denarju.

“Nefinančno nagrajevanje zajema širok spekter, ki je nenazadnje omejen zgolj z menedžerjevo domišljijo, iznajdljivostjo in resničnim poznavanjem potreb in želja svojih zaposlenih. Prilagoditev nagrad potrebam in željam posameznemu zaposlenemu prihaja pri nefinančnem nagrajevanu tako še bolj do izraza” (Murn in Zaplotnik Kovač 2011, 64). Kot smo videli že v poglavju o motivaciji, nefinančne nagrade, ki spadajo v skupino intrinzičnih oziroma notranjih motivacijskih dejavnikov, igrajo pomembno vlogo v procesu motiviranja zaposlenih. Še toliko bolj prihajajo v ospredje v javni upravi in zato jim je treba v prihodnje, na kar opozarja, kot sem zapisal že v uvodu, tudi OECD v povezavi z nadaljnjim (pre)oblikovanjem javnega sektorja v Sloveniji, posvetiti večjo pozornost tako na ravni sistemske vpeljave kot na ravni usposabljanja vodij, da bodo znali nefinančne oblike nagrad učinkovito uporabiti za motivacijo podrejenih javnih uslužbencev.

3.3 PLAČILO PO USPEŠNOSTI V JAVNI UPRAVI OZIROMA JAVNEM SEKTORJU

Že v samem uvodu magistrskega dela je bilo izpostavljeno, da je s pojavom Novega javnega menedžmenta (NJM) v osemdesetih letih prejšnjega stoletja prišlo do obsežnejših korakov na področju reform javnega sektorja, ki so temeljile na vnašanju poslovnih načel in tržnih mehanizmov v javno upravo. Reforma javnega sektorja v smeri NJM izvira iz držav anglosaksonskega porekla, od osemdesetih let dalje pa je bolj ali manj zaznamovala reformne procese v državah OECD. Nanje so vplivale naraščajoče menedžerske ideje in prakse za upravljanje javnega sektorja. Koncepti NJM se prekrivajo tudi z načeli in standardi Evropskega upravnega prostora. In četudi področje javne uprave ne predstavlja skupnega pravnega reda EU, Evropska komisija skozi že omenjene standarde Evropskega upravnega prostora sugerira določene cilje ali sektorske politike, med drugim sodoben sistem javnih uslužbencev. Postopek harmonizacije javne uprave s standardi EU je pomembno zaznamoval tudi reformne procese v Sloveniji od leta 1996 dalje, ko se je pričel večletni proces vstopanja Slovenije v EU (Žirovec v Ferfila 2011, 113–117) in je vplival tudi na sprejem ZSPJS, ki je začel veljati julija leta 2002.

Če se vrnemo na nazaj na države članice OECD, Bregn (2008) na podlagi podatkov omenjene organizacije ugotavlja, da so bili v zadnjih desetletjih v javni sektor v državah članicah OECD iz zasebnega sektorja preneseni številni plačni modeli. Pred tem so namreč praviloma uporabljali plačne lestvice. Plačni sistemi se sicer med državami razlikujejo, njihova skupna značilnost pa je fleksibilnost plače, ki temelji na individualizaciji plače. "Plača je postala orodje upravljanja" (Bregn 2008, 80). Emery in Giauque (2001) tako ugotavljata, da na splošno v evropskih državah obstaja trend razvoja fleksibilnejših sistemov nagrajevanja, pri tem pa opozarjata, da ni univerzalnega modela in da so sistemi tesno povezani z nacionalnimi pravnimi okviri, tradicijo in kulturo.

"Medtem ko so prejšnji plačni sistemi sicer temeljili na razlikah med plačami za posamezne tipe javnih uslužbencev, je te razlike prinašala plačna lestvica, pretežno povezana z delovno dobo. V nasprotju s tem razlike v plačah v novih plačnih sistemih temeljijo na odločitvah vodij v javnem sektorju" (Bregn 2008, 80). Kriterij za slednje naj bi bila uspešnost javnih uslužbencev. Koncept torej prinaša premik od neke vrste avtomatizma k večji fleksibilnosti v smislu motiviranja in nagrajevanja javnih uslužbencev. V zvezi z avtomatiziranimi sistemi nagrajevanja v javnem sektorju Emery in Giauque (2001) sicer pravita, da so, četudi predstavljajo vir stabilnosti in varnosti za javne uslužbence, sposobni zagotavljati le malo spodbud, ker praktično ne temeljijo na individualni uspešnosti zaposlenih. OECD (v Dahlström in Lapuente 2009, 579) tako ugotavlja: "Uvedba plačnih sistemov, ki temeljijo na uspešnosti, ni pomenila popolne zamenjave tradicionalnih plačnih sistemov, predstavlja pa 'krepitev individualizacije' znotraj obstoječih praks upravljanja s človeškimi viri".

Razlogi, ki upravičujejo razmah fleksibilnih plačnih pogojev, so na splošno: "(1) ublažiti togost plačnih dogovorov s ciljem obnoviti zaposlovanje; (2) stimulirati uspešnost posameznikov z uvajanjem plačnih spodbud, zlasti s povečanjem variabilnega dela plače, ki je odvisen od rezultatov dela na podlagi ocene uspešnosti; (3) izboljšati učinkovitost in uspešnost podjetij s konkurenčno prilagoditvijo pogojev na področju plač" (Emery in Giauque 2001: 153). Plačni sistem, ki temelji na uspešnosti, je torej eden od ključnih temeljev novega javnega menedžmenta. "Plačni sistemi, ki temeljijo na uspešnosti, predstavljajo v večji meri individualno obravnavo zaposlenih in strožjo hierarhijo, ker stremijo k tesnejšemu nadzoru dosežkov javnih uslužbencev" (Dahlström in Lapuente 2009, 579). OECD (v Dahlström in Lapuente 2009, 582) ob tem opozarja, da "bi morali plačne sisteme, ki temeljijo na

uspešnosti, uvesti v okolja, ki so zgrajena na zaupanju v delovnih odnosih, pri čemer morajo biti predhodno izpolnjeni določeni pogoji za uvedbo sistemov: transparentnost znotraj organizacije, jasni mehanizmi napredovanja in zaupanje v zgornji in srednji menedžment”.

Perry (v Belle in Cantarelli 2015, 100) je na primer na podlagi proučevanja 57 študij, opravljenih v obdobju 1997 do 2008, ugotovil, da “uvedba plačila za uspešnost v javnem sektorju praviloma ne izpolni pričakovanj”. Iz študij so tako razvidni trije ključni razlogi za neuspeh, in sicer: (1) denarne nagrade so lahko učinkovite le v primeru boljših ocenjevalnih sistemov, ki v javni upravi pogosto niso prisotni; (2) vpliv intrinzične motivacije v javni upravi, ki praviloma sama po sebi ovira učinkovitost denarnih spodbud, obseg slednjih pa je tudi možno omejen z razpoložljivostjo proračunskih sredstev in (3) prepoznanih motivacijskih posebnosti javnih uslužbencev v primerjavi z zaposlenimi v zasebnem sektorju (Belle in Cantarelli 2015, 100–101).

Tudi teorije pričakovanja in teorije kontrole “sporočajo, da izrecne spodbude v obliki plačila za uspešnost delujejo le ob izpolnitvi dveh pogojev: prvič, zaposleni morajo verjeti, da dodaten trud vodi do večje uspešnosti; drugič, večja uspešnost vodi do pričakovanega rezultata, pri čemer jo vodje zaznavajo” (Hasnain in drugi 2014, 238). Kritiki teh teorij pa opozarjajo, da je težko uvesti plačno shemo, ki ustrezno upošteva oba zgornja pogoja (Kerr v Hasnain in drugi 2014). Tako Murnane in Cohen (v Hasnain in drugi 2014, 238) opozarjata, da “velik del javnih uslužbencev izvaja storitve, ki jih je težko meriti oziroma jih ni moč meriti, ali ustvarjajo rezultate, ki nimajo tržne vrednosti”, Propper in Wilson (v Hasnain in drugi 2014, 238) pa opozarjata, da “lahko uporaba jasnih in objektivnih meril uspešnosti povzroči tunelski vid, kratkovidnost in ukrep fiksacije”. Tudi Haček in Bačlija (2012, 76) opozarjata, da “merilo finančne učinkovitosti na področju javne uprave ne more biti na prvem mestu, saj je visoka finančna učinkovitost pogosto dosežena na račun drugih, za javno upravo pomembnih vrednot, kot sta varovanje javnega interesa in demokratičnost”.

Dixit, Burgess in Ratto (v Bregu 2008) ugotavljajo, da je merjenje uspešnosti zaradi kompleksnosti ciljev in pomanjkanja finančnih indikatorjev v javnem sektorju bistveno težje kot v zasebnem, zato po mnenju OECD (v Dahlström in Lapuente 2009) ugotavljanje uspešnosti v javnem sektorju zahteva veliko mero presoje na strani vodij. Prentice (v National Audit Office 2008, 28) ob tem opozarja, da je v sistemih, “kjer je rezultate težko opredeliti, ali

obstajajo številni cilji in naloge, pri čemer so eni bolj, drugi manj merljivi, velika verjetnost, da visoka intenziteta mehanizmov nagrajevanja in sankcioniranja ne bo primerna”.

Ključna pozornost političnih odločevalcev mora biti usmerjena v vzpostavitev in implementacijo različnih modelov shem plačila za uspešnost, na primer z različnim obsegom spodbud, z razliko v tem ali so spodbude individualno ali skupinsko pogojene, z naravo ocenjevanja uspešnosti in sistemom nadzora (Hasnain in drugi 2014, 257). “Cilj mehanizma nagrajevanja ali sankcioniranja je vzpostaviti stroškovno učinkovito povečanje uspešnosti. Z drugimi besedami, strošek nagrade za dodatno enoto uspešnosti mora biti sorazmeren z vrednostjo dodatne enote uspešnosti. Če pride do nesorazmerja med stroški in koristmi iz naslova mehanizma nagrajevanja ali sankcioniranja, to ne bo povzročilo pričakovanega dodatnega napora in bo vodilo v neučinkovito rabo virov” (National Audit Office 2008, 30). To opozorilo velja upoštevati tudi ob reformnih poskusih v Sloveniji, kjer je na področju plačnega sistema ključni cilj tesneje povezati plačilo z uspešnostjo dela oziroma rezultati zaposlenih. Ustreznost tovrstnega mehanizma se lahko namreč kaj hitro izkaže za neustrezno, zlasti v pogojih nadaljnjega varčevanja na področju proračunskih izdatkov za plače, kar se sicer dogaja v praksi že zadnjih nekaj let, ko varčevalni ukrepi ne dopuščajo izplačevanja nagrade iz naslova redne delovne uspešnosti in krčijo obseg dopustnih sredstev za izplačilo uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela.

4 DOLOČITEV PLAČE IN NAGRAJEVANJE JAVNIH USLUŽBENCEV

Trenutno veljavni normativni okvir plačnega sistema v slovenskem javnem sektorju je sestavljen iz naslednjih zakonov, uredb in pravilnikov (številne normativne podlage namenoma citiramo v besedilu, ker bodo v nadaljevanju služile za povezavo z rezultati ankete):

1. Zakon o sistemu plač v javnem sektorju; ZSPJS (Uradni list RS, št. 108/09 – uradno prečiščeno besedilo, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11 – ORZSPJS49a, 27/12 – odl. US, 40/12 – ZUJF, 46/13, 25/14 – ZFU, 50/14, 95/14 – ZUPPJS15 in 82/15);
2. Uredba o enotni metodologiji in obrazcih za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 14/09, 23/09, 48/09, 113/09, 25/10, 67/10, 105/10, 45/12, 24/13, 51/13, 12/14, 24/14, 52/14, 59/14, 24/15, 3/16);
3. Uredba o plačah direktorjev v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 73/05, 103/05, 12/06, 36/06, 46/06, 77/06, 128/06, 37/07, 95/07, 112/07, 104/08, 123/08, 21/09, 61/09, 91/09, 3/10, 27/10, 45/10, 62/10, 88/10, 10/11, 45/11, 53/11, 86/11, 26/12, 41/12, 90/12, 24/13, 75/13, 79/13, 108/13, 15/14, 43/14, 57/15, 98/15, 15/16);
4. Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede (Uradni list RS, št. 51/08, 91/08, 113/09);
5. Uredba o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence (Uradni list RS, št. 53/08, 89/08, 98/09 - ZIUZGK, 94/10 - ZIU);
6. Uredba o kriterijih za določitev višine položajnega dodatka za javne uslužbence (Uradni list RS, št. 85/10);
7. Uredba o uvrstitvi delovnih mest v javnih agencijah, javnih skladih in javnih zavodih v plačne razrede (Uradni list RS, št. 69/08, 73/08, 6/11);
8. Uredba o delovni uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu (Uradni list RS, št. 97/09, 41/12);
9. Uredba o plačah in drugih prejemkih javnih uslužbencev za delo v tujini (Uradni list RS, št. 14/09, 23/09, 51/10, 67/10, 41/12, 68/12, 47/13, 96/14, 39/15, 57/15, 73/15, 98/15);
10. Uredba o uvrstitvi formacijskih dolžnosti in nazivov v Slovenski vojski (Uradni list RS, št. 71/08, 78/08, 85/10);

11. Pravilnik o metodologiji za posredovanje in analizo podatkov o plačah, drugih izplačilih in številu zaposlenih v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 28/14, 52/14);
12. Pravilnik o merilih za ugotavljanje delovne uspešnosti direktorjev v javni upravi (Uradni list RS, št. 28/06);
13. Pravilnik o uvrstitvi delovnih mest direktorjev s področja javne uprave v plačne razrede znotraj razponov plačnih razredov (Uradni list RS, št. 106/05, 20/06, 39/06, 79/06, 132/06, 47/07, 60/07, 17/09, 67/09, 93/09, 16/10, 104/10, 11/11, 29/11, 20/12, 97/12, 47/13, 51/13, 55/13, 21/14, 91/14, 38/15, 64/15, 22/16);
14. Pravilnik o določitvi neposrednih in posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov (Uradni list RS, št. 46/03);
15. Sklep o subjektih, za katere velja zakon o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 115/02);
16. Pravilnik o določitvi višine dodatka za dvojezičnost direktorjev s področja javne uprave (Uradni list RS, št. 22/06);
17. Zakon o minimalni plači (ZMinP) (uradni list RS št. 13/10, 92/15);
18. Znesek minimalne plače (Uradni list RS 7/14).

Poleg zgoraj naštetih predpisov s področja plačnega sistema je treba upoštevati tudi Zakon o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela za leto 2016 in drugih ukrepih v javnem sektorju (ZUPPJS16) (Uradni list RS, št. 90/15) ter veljavne kolektivne pogodbe in anekse h kolektivnim pogodbam. Za potrebe magistrskega dela velja posebej naštetih splošne kolektivne pogodbe:

1. Kolektivna pogodba za javni sektor – KPJS (Uradni list RS, št. 57/08), Aneks št. 1 h KP za javni sektor (Uradni list RS, št. 23/09), Aneks št. 2 h KP za javni sektor (Uradni list RS, št. 91/09), Aneks št. 3 h KP za javni sektor (Uradni list RS, št. 89/10), Aneks št. 4 h KP za javni sektor (Uradni list RS, št. 89/10); Aneks št. 5 h KP za javni sektor (Uradni list RS št. 40/12); Aneks št. 6 h KP za javni sektor (Uradni list RS št. 46/13); Aneks št. 7 h KP za javni sektor (Uradni list RS št. 95/14); Aneks št. 8 h Kolektivni pogodbi za javni sektor (Uradni list RS št. 91/15);
2. Kolektivna pogodba o skupni metodologiji za uvrščanje orientacijskih delovnih mest in nazivov v plačne razrede – KPSM (Uradni list RS, št. 57/08);

3. Kolektivna pogodba za negospodarske dejavnosti v RS⁸ (Uradni list RS, št. 18/91-I, 53/92, 13/93 - ZNOIP, 34/93, 12/94, 18/94 - ZRPJZ, 27/94, 59/94, 80/94, 64/95, 19/97, 37/97, 87/97 - ZPSDP, 3/98, 3/98, 39/99 - ZMPUPR, 39/99, 40/99 - popr., 99/01, 73/03, 77/04, 115/05, 43/06 - ZKolP, 71/06, 138/06, 65/07, 67/07, 57/08 - KPJS, 67/08, 1/09, 2/10, 52/10, 2/11, 3/12, 40/12, 1/13, 46/13, 95/14 in 91/15).

Klinar (v Ferfila 2011, 481) glede vsebine in ciljev plačnega sistema javnega sektorja (PSJS) pravi, da so

posledica štirih ključnih ciljev, ki naj bi jih omogočil PSJS in so bili seveda usklajeni med socialnimi partnerji pred začetkom pogajanj. Predvideni ključni cilji so naslednji:

- 1. skupni plačni sistem za funkcionarje in javne uslužbenke,*
- 2. ustreznost razmerja med plačami,*
- 3. fleksibilnost plačnega sistema in njegova večja povezanost z rezultati dela ter*
- 4. preglednost in finančna obvladljivost.*

Ob tem Klinar ugotavlja, da sta prvi in četrti cilj dosežena v celoti, drugi le delno, saj so bila razmerja med plačami določena s pogajanjem in ne z metodami vrednotenja, tretji cilj pa je nezadosten, kar je rezultat javnofinančnih omejitev zaradi varčevanja in vztrajanja pri visoki stopnji zaposlenosti v javnem sektorju, kar vodi v vedno večjo uravnilovko (Klinar v Ferfila 2011, 481).

Ko govorimo o celovitem urejanju področja plačnega sistema v javnem sektorju, je treba najprej izpostaviti Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS), ki je začel veljati julija leta 2002 in celovito ureja sistem plač funkcionarjev ter javnih uslužbencev v javnem sektorju. Kot določa 1. člen ZSPJS, zakon ureja pravila za določanje, obračunavanje in izplačevanje plač ter pravila za določanje obsega sredstev za plače. Zakon opredeljuje tudi postopek za spremembe razmerij med plačnimi skupinami in plačnimi podskupinami v javnem sektorju. Prav tako ZSPJS 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.

⁸ Kolektivna pogodba za negospodarske dejavnosti v RS vezano na izplačilo stroškov dela v členih od 39 do 45 ureja področje nadomestila plač, druge osebne prejemke (na primer jubilejne nagrade), povračila stroškov v zvezi z delom, možnost plačila za inovacije, plačilo pripravnikov in plače sindikalnih zaupnikov.

Po ZSPJS javni sektor sicer sestavljajo:

- 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.

Javna podjetja in gospodarske družbe, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost, pa niso del javnega sektorja po tem zakonu.

Na tem mestu velja izpostaviti še opredelitev pojmov funkcionar in javnih uslužbenec, kot ju določa ZSPJS v 2. členu. Funkcionarji so osebe, ki pridobijo mandat za izvrševanje funkcije s splošnimi volitvami, osebe, ki pridobijo mandat za izvrševanje funkcije izvršilne in sodne oblasti z izvolitvijo ali imenovanjem v Državnem zboru Republike Slovenije ali predstavniskem telesu lokalne skupnosti, ter druge osebe, ki jih skladno z zakonom kot funkcionarje izvolijo ali imenujejo nosilci zakonodajne, izvršilne ali sodne oblasti. Javni uslužbenec je zaposleni, razen funkcionarja, ki sklene delovno razmerje v javnem sektorju, kot je opredeljen zgoraj.

Glede določitve plače funkcionarjev in javnih uslužbencev 3. člen ZSPJS določa, da se plača določi s pogodbo o zaposlitvi, odločbo oziroma sklepom, tako da se v pogodbi, odločbi oziroma sklepu določi pravna podlaga za določitev plače in posameznih delov plače, plačni razred in druge sestavine plače v skladu s tem zakonom, predpisi in drugimi akti, izdanimi na njihovi podlagi ter kolektivnimi pogodbami, višino posameznih elementov plače na dan sklenitve pogodbe, izdaje sklepa oziroma odločbe in usklajevanja plače. Ob tem se v pogodbi o zaposlitvi, odločbi oziroma sklepu javnemu uslužbencu in funkcionarju ne sme določiti plače v drugačni višini, kot je določena z zakonom, predpisi in drugimi akti, izdanimi na njihovi podlagi ter kolektivnimi pogodbami.

Sama sestava plače je opredeljena v 5. členu ZSPJS, ki pravi, da je plača sestavljena iz osnovne plače, dela plače za delovno uspešnost in dodatkov. Znesek osnovne plače se določi z uvrstitvijo v posamezen plačni razred iz plačne lestvice. Plačna lestvica je torej sestavljena iz plačnih razredov, ki predstavljajo del plačne lestvice, ki ima vrednost izraženo v nominalnem znesku. Veljavna plačna lestvica vsebuje 65. plačnih razredov in se nahaja v Prilogi A. 33. člen ZSPJS tudi določa, da se število plačnih razredov na plačni lestvici,

razmerja med plačnimi razredi ter najvišji in najnižji plačni razred za posamezno plačno podskupino lahko spreminjajo le po postopku, ki ga določa ta zakon. V povezavi s plačno lestvico je treba na tem mestu izpostaviti tudi Zakon o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela za leto 2016 in drugih ukrepih v javnem sektorju (ZUPPJS16), ki v 2. in 4. členu določa omejitve v zvezi s plačno lestvico. 2. člen določa, da se ne glede na priložo 1 ZSPJS do 31. avgusta 2016 za določitev osnovnih plač javnih uslužbencev in funkcionarjev uporablja plačna lestvica, določena v prvem odstavku 44.a člena ZSPJS. Od 1. septembra 2016 se za določitev osnovnih plač javnih uslužbencev in funkcionarjev uporablja plačna lestvica, določena v prilogi 1 ZSPJS. 4. člen pa določa, da se ne glede na določbe 5. člena ZSPJS vrednosti plačnih razredov iz plačne lestvice od 1. januarja 2016 do 31. decembra 2016 ne uskladijo.

Preden si podrobneje pogledamo posamezne elemente plače in se posvetimo določitvi osnovne plače, se bomo seznanili z razvrščanjem delovnih mest, nazivi in položaji v javnem sektorju, in sicer z vidika relevantnosti za umeščanje javnih uslužbencev v plačne razrede.

4.1 RAZVRŠČANJE DELOVNIH MEST, NAZIVI IN POLOŽAJI

ZSPJS določa, da je delovno mesto v organizacijski strukturi najnižja organizacijska enota, ki ima v okviru delovnega ali poklicnega področja opredeljene glavne naloge, naziv pa opredeljuje kot poimenovanje, ki ga javni uslužbenec pridobi z imenovanjem, izvolitvijo, podelitvijo ali napredovanjem v skladu z zakonom. Zahtevnost delovnega mesta, naziva in funkcije je po ZSPJS prvina za določanje osnovnih plač na plačni lestvici. Določa se z zahtevnostjo nalog in iz njih izhajajočo zahtevano usposobljenostjo (zahtevana strokovna izobrazba, potrebna dodatna znanja in izkušnje), odgovornostjo, pooblastili in omejitvami, psihofizičnimi in umskimi napori ter vplivi okolja.

Razvrščanje delovnih mest, nazivi in položaji so sicer urejeni z Zakonom o javnih uslužbencih (ZJU). Ta v 23. členu najprej loči med uradniki (javni uslužbenci, ki v organih opravljajo javne naloge) in strokovno-tehničnimi uslužbenci (v organih opravljajo spremljajoča dela na področju kadrovskega in materialno-finančnega poslovanja, tehnična in podobna ter druga dela za izvajanje javnih nalog organa). Uradniška in strokovno-tehnična

delovna mesta se v skladu z določbami 78. člena ZJU razvrščajo glede na zahtevnost delovnega mesta, ki se ravna po zahtevnosti dela in zahtevnosti pogojev za opravljanje dela ter glede na druge okoliščine delovnih razmer. Uradniška delovna mesta v organih državne uprave, pravosodnih organih in upravah lokalnih skupnosti razvrsti vlada z uredbo. Drugi organi uredijo to vprašanje s svojim splošnim aktom. Uradniška delovna mesta se lahko razvrstijo s kolektivno pogodbo. Strokovno-tehnična delovna mesta razvrsti za vse organe vlada z uredbo. Tudi strokovno-tehnična delovna mesta se lahko razvrstijo s kolektivno pogodbo.

Položaji so opredeljeni v 80. členu ZJU, ki pravi, da je položaj uradniško delovno mesto, na katerem se izvršujejo pooblastila v zvezi z vodenjem, usklajevanjem in organizacijo dela v organu. Položaji so naslednji:

1. v ministrstvih: generalni direktor, generalni sekretar in vodje organizacijskih enot;
2. v organih v sestavi ministrstva: direktor in vodje organizacijskih enot;
3. v upravnih enotah: načelnik upravne enote in vodje organizacijskih enot;
4. v vladnih službah: direktor in vodje organizacijskih enot;
5. v upravah lokalnih skupnosti: direktor in vodje organizacijskih enot.

Nadalje ZJU v navedenem členu določa, da je položaj tudi uradniško delovno mesto, na katerem se izvajajo naloge nadomeščanja in neposredne pomoči uradnikom na položajih generalnega sekretarja in generalnega direktorja v ministrstvu, direktorja organa v sestavi in vladne službe (namestniki), položaje v drugih državnih organih pa določi organ s splošnim aktom.

Uradniki javne naloge izvršujejo v nazivu. 84. člen ZJU, določa, da se naziv 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. Uradnik se imenuje v naziv z odločbo, v kateri se določi naziv in datum pridobitve naziva. Po izbiri na javnem natečaju, se uradnik imenuje v najnižji naziv, v katerem se opravlja delo na uradniškem delovnem mestu, za katero bo sklenil pogodbo o zaposlitvi. Nazivi so razporejeni v 16 stopenj (85. člen), v 5 kariernih razredih, in sicer:

- nazivi prvega kariernega razreda:
 1. naziv prve stopnje: višji sekretar;
 2. naziv druge stopnje: sekretar;

- 3. naziv tretje stopnje: podsekretar;
- nazivi drugega kariernega razreda:
 - 4. naziv četrte stopnje: višji svetovalec I;
 - 5. naziv pete stopnje: višji svetovalec II;
 - 6. naziv šeste stopnje: višji svetovalec III;
- nazivi tretjega kariernega razreda:
 - 7. naziv sedme stopnje: svetovalec I;
 - 8. naziv osme stopnje: svetovalec II;
 - 9. naziv devete stopnje: svetovalec III;
- nazivi četrtega kariernega razreda:
 - 10. naziv desete stopnje: višji referent I;
 - 11. naziv enajste stopnje: višji referent II;
 - 12. naziv dvanajste stopnje: višji referent III;
- nazivi petega kariernega razreda:
 - 13. naziv trinajste stopnje: referent I;
 - 14. naziv štirinajste stopnje: referent II;
 - 15. naziv petnajste stopnje: referent III;
 - 16. naziv šestnajste stopnje; referent IV.

Poimenovanja nazivov uradnikov v pravosodnih organih, pripadnikov Slovenske vojske, diplomatov, policistov, paznikov, carinikov, inšpektorjev in drugih uradnikov s posebnimi pooblastili in dolžnostmi se določijo s posebnim zakonom ali z uredbo vlade, poimenovanja nazivov v drugih državnih organih pa se lahko določijo z aktom državnega organa.

4.2 PLAČNE SKUPINE, PLAČNE PODSKUPINE IN TARIFNI RAZREDI

“Plačno skupino sestavljajo funkcije oziroma delovna mesta in nazivi, značilni za dejavnost oziroma istovrstna delovna mesta v vseh dejavnostih. Plačna skupina se glede na skupne značilnosti funkcij, delovnih mest in nazivov deli na plačne podskupine” (Klinar v Ferfila 2011, 475).

V 7. členu ZSPJS je tako določenih 11 plačnih skupin in 31 plačnih podskupin: v plačni skupini A so funkcije v državnih organih in lokalnih skupnostih, skupina pa vsebuje 5

podskupin: A1 – predsednik republike in funkcionarji izvršilne oblasti, A2 – funkcionarji zakonodajne oblasti, A3 – funkcionarji sodne oblasti, A4 – funkcionarji v drugih državnih organih in A5 – funkcionarji v lokalnih skupnostih; v plačni skupini B so poslovodni organi pri uporabnikih proračuna. Skupina vsebuje le eno plačno podskupino, in sicer B1, kamor se uvrščajo ravnatelji, direktorji in tajniki; v plačno skupino C spadajo uradniški nazivi v državni upravi in v upravah lokalnih skupnosti ter v drugih državnih organih. Skupina vsebuje 7 podskupin: C1 – uradniki v drugih državnih organih, C2 – uradniki v državni upravi, upravah pravosodnih organov in upravah lokalnih skupnosti, C3 – policisti, C4 – vojaki, C5 – uradniki finančne uprave, C6 – inšpektorji, pravosodni policisti in drugi uradniki s posebnimi pooblastili ter C7 – diplomati; delovna mesta na področju vzgoje in izobraževanja so v plačni skupini D, ki je razdeljena na 3 plačne podskupine: D1 – visokošolski učitelji in visokošolski delavci, D2 – predavatelji višjih strokovnih šol, srednješolski in osnovnošolski učitelji in drugi strokovni delavci ter D3 – vzgojitelji in ostali strokovni delavci v vrtcih; v plačno skupino E se uvrščajo delovna mesta na področju zdravstva. Skupina vsebuje 4 plačne podskupine: E1 – zdravniki in zobozdravniki, E2 – farmacevtski delavci, E3 – medicinske sestre in babice, E4 – zdravstveni delavci in zdravstveni sodelavci; v plačni skupini F so delovna mesta na področju kulture in informiranja z 2 plačnima podskupinama: F1 – strokovni delavci, F2 – strokovni sodelavci; delovna mesta na področju kulture in informiranja so umeščena v plačno skupino G, ki prav tako vsebuje 2 podskupini: G1 – umetniški poklici in G2 – drugi poklici na področju kulture in informiranja; v plačni skupini H so delovna mesta in nazivi na področju znanosti – gre za plačni podskupini H1 – raziskovalci in H2 – strokovni sodelavci; v plačni skupini I pa so delovna mesta v javnih agencijah, javnih skladih, drugih javnih zavodih in in javnih gospodarskih zavodih ter pri drugih uporabnikih proračuna (plačna podskupina I1 – strokovni delavci); v plačno skupino J se umeščajo spremljajoča delovna mesta za ves javni sektor, ki so razdeljena v 3 plačne podskupine: J1 – strokovni delavci, J2 – administrativni delavci in J3 – ostali strokovno-tehnični delavci; zadnjo plačno skupino K, ki je bila dodana z novelo zakona v letu 2010, predstavljajo delovna mesta na področju obvezne socialne varnosti, ki na ravni plačne podskupine K1 vključujejo strokovne delavce. V tem členu zakon obenem določa, da je v plačnih podskupinah od C1 do J3 na delovnih mestih in v nazivih moč doseči največ 57. plačni razred.

Kot določa 8. člen ZSPJS se osnovne plače javnih uslužbencev določajo tudi na podlagi uvrstitve delovnih mest in nazivov v tarifne razrede. Ti izražajo stopnjo zahtevnosti delovnih mest in nazivov glede na zahtevano izobrazbo oziroma usposobljenost, pri čemer se najnižji možni plačni razred brez napredovanja za posamezen tarifni razred določi s kolektivno pogodbo za javni sektor. ZSPJS opredeljuje 10 tarifnih razredov, ki segajo od prvega (I.), kamor so umeščeni javni uslužbenci z nepopolno ali popolno nižjo stopnjo osnovnošolske izobrazbe oziroma nepopolno višjo stopnjo osnovnošolske izobrazbe, do devetega (IX.), v katerem so javni uslužbenci z doktoratom znanosti.

4.3 DOLOČITEV OSNOVNE PLAČE

Četrto poglavje ZSPJS govori o določanju osnovne plače, in sicer v členih od 9 do 15. Člen 9 določa, da je osnovna plača javnega uslužbenca določena s plačnim razredom, v katerega je uvrščeno delovno mesto oziroma naziv, na katerega je javni uslužbenec razporejen oziroma ga je pridobil z napredovanjem. Osnovna plača funkcionarja je določena s plačnim razredom, v katerega je uvrščena posamezna funkcija oziroma s plačnim razredom, ki ga je funkcionar pridobil z napredovanjem, če funkcionar lahko napreduje v skladu z zakonom. V aktih o sistemizaciji delovnih mest in nazivov pri uporabnikih proračuna je pri določanju in obračunu plač obvezna uporaba plačnih razredov po tem zakonu.

9.a člen ZSPJS posebej ureja določitev osnovne plače pripravnika. Člen določa, da se pripravniku določi osnovna plača na podlagi uvrstitve delovnega mesta oziroma naziva, na katerem lahko pripravnik delo opravlja neposredno po opravljenem pripravništvu oziroma izpitu, določenem po posebnih predpisih, in sicer tako, da je njegova osnovna plača za čas pripravništva za šest plačnih razredov nižja od osnovne plače tega delovnega mesta oziroma naziva, razen če področni zakon določa drugače.

Določitev osnovnih plač funkcionarjev je opredeljena v 10. členu in pravi, da se osnovne plače funkcionarjev določijo z uvrstitvijo v plačni razred. Uvrstitev posameznih funkcij v plačne razrede in razponi možnih napredovanj v višji plačni razred so sicer določena v prilogi 3 k ZSPJS. Funkcije v plačni podskupini A1 so uvrščene v plačne razrede v razponu od 55. do 65. plačnega razreda, funkcije v plačni podskupini A2 v plačne razrede v razponu od 54. do

65. plačnega razreda, funkcije v plačni podskupini A3 v plačne razrede v razponu od 47. do 65. plačnega razreda, funkcije v plačni podskupini A4 v plačne razrede v razponu od 47. do 65. plačnega razreda ter funkcije v plačni podskupini A5 v plačne razrede v razponu od 52. do 59. plačnega razreda.

Glede določitve osnovne plače direktorjev ZSPJS v 11. členu določa, da uvrstitev v plačne razrede določi vlada z uredbo, pri čemer se lahko za posamezne vrste delovnih mest uvrstitev določi v razponu plačnih razredov; v tem primeru morajo biti določeni tudi kriteriji za določitev plačnega razreda. Uredba o plačah direktorjev v javnem sektorju tako v 3. členu določa, da se mesta direktorjev uvrščajo neposredno v plačni razred na podlagi priloge I k uredbi oziroma se uvrstijo v plačne razrede znotraj plačnih razponov, določenih v prilogah II in III te uredbe. Razvrstitev v plačne razrede znotraj plačnih razponov iz prilog I in II podrobneje ureja Pravilnik o uvrstitvi delovnih mest direktorjev s področja javne uprave v plačne razrede znotraj razponov plačnih razredov.

Način uvrščanja v plačne razrede je opredeljen v 13. členu ZSPJS, ki določa, da se uvrstitev delovnih mest in nazivov v plačne razrede opravi upošteva uvrstitev orientacijskih delovnih mest in nazivov. Uvrstitev ovrednotenih orientacijskih delovnih mest in nazivov v plačne razrede se določi s kolektivno pogodbo za javni sektor. Delovna mesta oziroma nazivi v plačnih skupinah D, E, F, G, H, J in K ter v plačnih podskupinah C1, C2, C3, C5 in C6 se uvrščajo v plačne razrede s kolektivno pogodbo dejavnosti. V skladu s četrtem odstavkom navedenega člena, se delovna mesta oziroma nazivi v sistemizacijah uvrščajo v plačne razrede v skladu z uvrstitvijo v kolektivni pogodbi za javni sektor in kolektivno pogodbo, ki velja za uporabnika proračuna. Če je v sistemizaciji predvideno delovno mesto oziroma naziv, ki ga ureja kolektivna pogodba za drugo dejavnost, se v sistemizaciji upošteva uvrstitev v plačni razred iz te kolektivne pogodbe. Kolektivna pogodba za javni sektor (KPJS) tako v 15. členu določa najnižje plačne razrede za posamezen tarifni razred in v 16. členu določa orientacijska delovna mesta plačnih skupin C do J. Kolektivna pogodba za državno upravo, uprave pravosodnih organov in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti – tarifni del, pa določa izhodiščne in končne plačne razrede uradniških nazivov in delovnih mest spremljajočih dejavnosti v naslednjih plačnih podskupinah: C2 – Uradniki v državni upravi, upravah pravosodnih organov in upravah lokalnih skupnosti, C3 – Policisti, C5 – Cariniki, C6 –

Inšpektorji, pazniki in drugi uradniki s posebnimi pooblastili, C7 – Diplomati, J1 – Strokovni delavci, J2 – Administrativni delavci in J3 – Drugi strokovno tehnični delavci.

14. člen ZSPJS ureja vprašanje zmanjšanja osnovne plače oziroma plače, pri čemer določa, da javnemu uslužbencu v primeru, ko opravlja delo na delovnem mestu z nižjo izobrazbo od zahtevane, pripada osnovna plača, ki je za dva plačna razreda nižja od osnovne plače delovnega mesta, na katerem opravlja delo. Če ima ta javni uslužbenec več kot 23 let delovne dobe, mu pripada osnovna plača, ki je za en plačni razred nižja od osnovne plače delovnega mesta, na katerem opravlja delo. Določbi prvega in drugega odstavka tega člena se uporabljata tudi v primeru, ko je za opravljanje dela na delovnem mestu v tarifnem razredu VII/1 oziroma VII/2 kot ustrezna izobrazba določena tudi višješolska izobrazba (prejšnja, kot jo določa 8. člen tega zakona). Določbe prvega in drugega odstavka tega člena se sicer ne uporabljajo za delovna mesta v VI. in nižjih tarifnih razredih.

V tem sklopu je treba omeniti še vprašanje določitve osnovne plače za določen čas, ki je opredeljeno v 15. členu ZSPJS. V primerih, določenih s posebnim zakonom, se lahko osnovna plača javnega uslužbenca, ki sklene delovno razmerje za določen čas, poveča za določeno število plačnih razredov, pri čemer se kot osnova upošteva plačni razred ustreznega delovnega mesta oziroma naziva. V tej zvezi se uporablja tudi ZJU, natančneje določba tretjega odstavka 73. člena, ki pravi, da se ne glede na določbo prvega odstavka lahko za delovna mesta iz 1. in 3. točke prvega odstavka 68. člena tega zakona v pogodbi o zaposlitvi določi do 20 % višja osnovna plača, kot je s predpisi določena za uradnika v določenem nazivu oziroma na delovnem mestu, če so za to zagotovljena finančna sredstva. Soglasje k določitvi višje osnovne plače v organih državne uprave mora podati vlada, za druge državne organe sam državni organ, za uprave lokalnih skupnosti pa župan.

19. člen ZSPJS določa, da se ob zaposlitvi, premestitvi na drugo delovno mesto oziroma imenovanju v naziv ali višji naziv 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 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. Vendar pa javnega uslužbenca ni možno uvrstiti v višji plačni razred, kot znaša najvišji plačni razred delovnega mesta oziroma naziva, na oziroma v katerega je javni uslužbenec premeščen oziroma imenovan, ki ga je možno doseči z napredovanjem. Če obstajajo za to utemeljeni razlogi, se lahko javnega uslužbenca, na podlagi soglasja Vlade RS, ob zaposlitvi, premestitvi na drugo delovno mesto oziroma 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.

ZSPJS v 20. člen opredeljuje določitev plačnega razreda javnega uslužbenca. 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 dosegal 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. 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 višji naziv poveča za največ tri plačne razrede. Javnega uslužbenca sicer ni možno uvrstiti v višji plačni razred, kot ga je možno doseči z napredovanjem.

4.4 OCENJEVANJE IN NAPREDOVANJE JAVNIH USLUŽBENCEV

ZJU v 111. členu določa, da se ocenjevanje uradnikov, ki se izvaja na podlagi zakona, ki ureja sistem plač v javnem sektorju, tj. ZSPJS, uporablja tudi za spodbujanje kariere in pravilno odločanje o njihovem napredovanju. Drugi odstavek 17. člena ZSPJS ob tem opredeljuje, da se 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. Govorimo torej o dveh uredbah, in sicer o Uredbi o napredovanju uradnikov v nazive ter Uredbi o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede. Preden si поблиže ogledamo sistem napredovanja v nazive in plačne razrede, si bomo pogledali sistem ocenjevanja javnih uslužbencev.

4.4.1 Ocenjevanje javnih uslužbencev

Napredovanje v nazivu in napredovanje v plačnem razredu se izvede na podlagi ocen delovne uspešnosti. Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede jasno opredeljuje postopek ocenjevanja ter pomen izrazov, ki se nanašajo na sam proces ocenjevanja. Pomen izrazov je opredeljen v 2. členu uredbe. Ta določa, da je ocenjevalno obdobje obdobje od 1. januarja do 31. decembra, v katerem se javnega uslužbenca oceni. Prav tako določa petstopenjsko lestvico ocen delovne uspešnosti. Odlična ocena delovne uspešnosti pomeni odlično opravljeno delo, to je visoko nad pričakovanji glede na kriterije ocenjevanja, v ocenjevalnem oziroma napredovalnem obdobju. Zelo dobra ocena pomeni zelo dobro opravljeno delo, to je nad pričakovanji glede na kriterije ocenjevanja, v ocenjevalnem oziroma napredovalnem obdobju. Dobra ocena pomeni dobro opravljeno delo, to je v skladu s pričakovanji glede na kriterije ocenjevanja, v ocenjevalnem oziroma napredovalnem obdobju. Zadovoljiva ocena pomeni zadovoljivo opravljeno delo, to je delno pod pričakovanji glede na kriterije ocenjevanja, v ocenjevalnem oziroma napredovalnem obdobju. Nezadovoljiva ocena pa pomeni nezadovoljivo opravljeno delo, to je v celoti pod pričakovanji glede na kriterije ocenjevanja, v ocenjevalnem oziroma napredovalnem obdobju.

Postopek ocenjevanja pa je urejen v 4. členu uredbe, ki pravi, da se javne uslužbence, ki so pri proračunskem uporabniku zaposleni za določen ali nedoločen čas, za polni delovni čas ali delovni čas, krajši od polnega delovnega časa, oceni enkrat letno. Postopek ocenjevanja javnega uslužbenca se izvede vsako leto najkasneje do 15. marca. Pri postopku ocenjevanja se ocenijo javni uslužbenci, ki so v prejšnjem koledarskem letu opravljali delo najmanj šest mesecev. Ocenijo se tudi tisti javni uslužbenci, ki so zaradi napotitve s strani delodajalca odsotni več kot šest mesecev in ki so odsotni več kot šest mesecev zaradi poškodbe pri delu,

poklicne bolezni in starševskega varstva (porodniški dopust). V zgoraj navedenem roku za ocenjevanje mora odgovorna oseba oziroma nadrejeni javnega uslužbenca, ki ga določi odgovorna oseba, izpolniti ocenjevalni list za oceno delovne uspešnosti javnega uslužbenca v ocenjevalnem obdobju ter javnega uslužbenca seznaniti s pisno oceno in z utemeljitvijo. Zbirni podatki o ocenah v napredovalnem obdobju se vpisujejo v evidenčni list napredovanja javnega uslužbenca v napredovalnem obdobju. Ocenjevalni in evidenčni listi se hranijo v personalni mapi javnega uslužbenca. Javnega uslužbenca, ki na podlagi določb tretjega odstavka tega člena ni ocenjen, se oceni ob naslednjem roku ocenjevanja iz drugega odstavka tega člena. Oceno javnega uslužbenca določi odgovorna oseba oziroma nadrejeni javnega uslužbenca po pooblastilu odgovorne osebe. Podrobnejša opredelitev kriterijev po elementih delovne uspešnosti je opredeljena v Prilogi III in predstavlja sestavni del te uredbe. Priloga sicer določa 5 skupin kriterijev, ki jih nato podrobneje pojasnjuje: (1) kriteriji po elementu rezultat dela, (2) kriteriji po elementu samostojnost, ustvarjalnost, natančnost pri opravljanju dela, (3) kriteriji po elementu zanesljivost pri opravljanju dela, (4) kvaliteta sodelovanja in organizacija dela in (5) druge sposobnosti v zvezi z opravljanjem dela. Priloga III k uredbi se nahaja v prilogi B k magistrskemu delu.

4.4.2 Napredovanje v nazivu

ZJU v drugem odstavku 111. člena določa, da postopek in pogoje napredovanja v višji naziv za organe državne uprave, pravosodne organe in uprave lokalnih skupnosti določi vlada z uredbo. Gre za, kot je bilo že omenjeno, Uredbo o napredovanju uradnikov v nazive. Z vidika obravnavane teme magistrskega dela velja na tem mestu najprej izpostaviti določbo drugega odstavka 1. člena te uredbe, ki pravi, da se za določitev osnovne plače ob napredovanju uporabljajo določbe predpisov, ki urejajo plače v javnem sektorju. Napredovanje v nazivu namreč prinaša tudi spremembo v plačnem razredu uradnika.

Uredba v 3. členu opredeljuje pogoje za napredovanje in omejitve napredovanja. Pogoji za napredovanje so: predpisana stopnja izobrazbe, delovne izkušnje in drugi pogoji, določeni z zakonom, podzakonskim aktom oziroma splošnim aktom delodajalca; da se naloge na delovnem mestu, na katerem uradnik dela, lahko opravljajo v višjem nazivu; ter dosežene ocene iz 5. člena te uredbe. Uradnik pa ne more napredovati, če je bila v času od zadnjega

imenovanja uradnika v naziv ugotovljena njegova nesposobnost za opravljanje dela; če mu je bil izrečen disciplinski ukrep opomina ali denarne kazni, dokler ukrep ni izbrisan iz evidence; ali je bil pravnomočno obsojen za kaznivo dejanje, storjeno na delu ali v zvezi z delom, dokler navedena kazen ni izbrisana iz kazenske evidence.

Kdaj torej uradnik lahko napreduje v nazivu? V skladu z določbami 5. člena uredbe uradnik napreduje, ko v nazivu iste stopnje, v času od zadnjega napredovanja, doseže trikrat oceno odlično ali štirikrat najmanj oceno zelo dobro ali petkrat najmanj oceno dobro. Uradnik napreduje tudi, ko glede na točkovanje ocen, določeno v uredbi, ki ureja napredovanje javnih uslužbencev v višji plačni razred, doseže 16 točk v štirih letih, pri čemer se število točk, določenih za oceno zadovoljivo, ne upošteva. Uradnik napreduje v naziv druge stopnje, ko v nazivu iste stopnje doseže petkrat oceno odlično ali šestkrat najmanj oceno zelo dobro. Uradnik lahko napreduje v naziv prve stopnje, ko v nazivu iste stopnje doseže sedemkrat oceno odlično. V naziv prve stopnje sicer ni mogoče napredovati na podlagi 8. člena uredbe, ki ureja pospešeno napredovanje. Če je uradnik premeščen na manj zahtevno delovno mesto na lastno željo ali zaradi poslovnih razlogov, se ob preverjanju izpolnjevanja pogojev za njegovo napredovanje upoštevajo tudi ocene, ki jih je dosegel na zahtevnejšem delovnem mestu oziroma v višjem nazivu.

V skladu s 6. členom uredbe napredovanje na podlagi ocene delovne uspešnosti ni možno v več kot eno stopnjo višji naziv od naziva, ki ga je imel uradnik pred izpolnitvijo pogojev za napredovanje. Dosežene ocene iz 5. člena te uredbe pa niso pogoj za napredovanje zaradi premestitve na zahtevnejše delovno mesto. Slednje je namreč možno, če uradnik izpolnjuje pogoje za imenovanje v najnižji naziv, v katerem se opravljajo naloge na takem delovnem mestu, in druge pogoje za tako delovno mesto. Uradnik, ki je premeščen na zahtevnejše delovno mesto, na katerem se naloge opravljajo v nazivu višje stopnje, na zahtevnejšem delovnem mestu ne more napredovati na podlagi ocen, ki jih je dosegel na delovnem mestu oziroma v nazivu pred premestitvijo.

V skladu z že omenjenim 8. členom uredbe je možno tudi pospešeno napredovanje, ki pomeni, da lahko v eno stopnjo višji naziv napreduje tudi uradnik, ki enkrat doseže oceno odlično, če so izpolnjeni pogoji iz prve in druge alineje prvega odstavka 3. člena te uredbe in predstojnik na predlog nadrejenega ugotovi, da so delovne in strokovne kvalitete uradnika

izjemnega pomena za delo organa. Število napredovanj po tem členu ne sme presežati deleža 5 % uradnikov v organu, ki so bili za isto leto ocenjeni z oceno odlično. Delež 5 % se zaokrožuje navzgor, tako da v organu na način iz tega člena lahko napreduje vsaj en uradnik.

Uradnik, ki je začasno premeščen na drugo delovno mesto (9. člen), vendar ni imenovan v naziv, v katerem se delo opravlja na tem delovnem mestu, napreduje v višji naziv glede na naziv, ki ga je dosegel pred začasno premestitvijo, če izpolnjuje pogoje za napredovanje iz te uredbe. Uradnik, ki po predpisih, ki urejajo plače direktorjev v javnem sektorju, opravlja naloge direktorja, pa lahko v času opravljanja nalog na tem položaju, seveda ob siceršnjem izpolnjevanju pogojev iz te uredbe, napreduje glede na naziv, ki ga je pridobil z imenovanjem na položaj direktorja (10. člen).

V skladu z 12. členom obravnavane uredbe morapredstojnik o napredovanju odločitev 30 dneh od izteka roka iz 11.člena (15. marec v vsakem koledarskem letu). Pravice, ki izhajajo iz višjega naziva, pripadajo uradniku od 1. maja v koledarskem letu, v katerem je bilo ugotovljeno, da izpolnjuje pogoje za napredovanje.

Potrebno je omeniti še posebnost, vezano na javne uslužbence, ki sklenejo delovno razmerje za določen čas. V skladu z določbo prvega odstavka 73. člena ZJU, ki določa, da se za pravice in obveznosti iz delovnega razmerja, sklenjenega za določen čas, smiselno uporabljajo določbe tega zakona, ki urejajo pravice in obveznosti javnih uslužbencev, ki sklenejo delovno razmerje za nedoločen čas, v naziv napredujejo tudi javni uslužbenci, ki sklenejo delovno razmerje na uradniškem delovnem mestu za določen čas. Ti javni uslužbenci, niso imenovani v naziv temveč se v pogodbi o zaposlitvi določi, glede na kateri uradniški naziv se določijo pravice oziroma dolžnosti javnega uslužbenca.

4.4.3 Napredovanje v plačne razrede

Napredovanje v plačne razrede ureja ZSPJS. Ta v 16. členu določa, da lahko javni uslužbenci na delovnih mestih, kjer je mogoče tudi napredovanje v višji naziv, v posameznem nazivu napredujejo največ za pet plačnih razredov, javni uslužbenci, kjer ni mogoče napredovati v naziv, pa 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. Javni uslužbenec lahko na podlagi ZSPJS napreduje vsaka tri leta za en ali dva plačna razreda, če izpolnjuje predpisane pogoje. Za napredovalno obdobje se upošteva čas, ko je javni uslužbenec delal na delovnih mestih, za katere je predpisana enaka stopnja strokovne izobrazbe. Pristojni organ oziroma predstojnik najmanj enkrat letno preveri izpolnjevanje pogojev za napredovanje. V primeru, da ima javni uslužbenec osnovno plačo določeno v skladu s prvim odstavkom 14. člena ZSPJS, napreduje v skladu z določbami tega zakona. Funkcionarji ne morejo napredovati v višji plačni razred, razen sodnikov, državnih tožilcev in državnih pravobranilcev, ki v skladu z zakoni, ki urejajo njihov položaj, lahko napredujejo v višji plačni razred v razponu plačnih razredov, določenih v prilogi 3 ZSPJS. Javni uslužbenci, ki so z uredbo ali aktom državnega organa razvrščeni na delovna mesta v plačni skupini B, ne napredujejo v višji plačni razred, se pa ocenjujejo. 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.

Pogoj za napredovanje javnih uslužbencev v višji plačni razred (17. člen ZSPJS) je delovna uspešnost, izkazana v napredovalnem obdobju. 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. Postopek in način preverjanja izpolnjevanja pogojev za napredovanje po tem zakonu se 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.

Gre za že omenjeno Uredbo o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede, ki podrobneje določa način in postopek preverjanja izpolnjevanja pogojev za napredovanje javnih uslužbencev na delovnem mestu oziroma v nazivu v višji plačni razred. V skladu s to uredbo predstavlja napredovalno obdobje (2. člen) čas od zadnjega napredovanja oziroma prve zaposlitve v javnem sektorju, v katerem javni uslužbenec pridobi tri letne ocene, ki mu omogočajo napredovanje.

Sam postopek preverjanja izpolnjevanja pogojev je določen v 5. členu, ki veleva, da se izvede vsako leto do 15. marca za vse javne uslužbence. Ocene javnih uslužbencev se točkujejo, in sicer ocena odlično s 5 točkami, ocena zelo dobro s 4 točkami, ocena dobro s 3 točkami in ocena zadovoljivo z 2 točkama. Ocena nezadovoljivo se ne točkuje. Točke se vpišejo v Evidenčni list napredovanja javnega uslužbenca v napredovalnem obdobju. Izpolnjevanje preverjanja pogojev se ugotovi na podlagi seštevka treh letnih ocen. Tako za en plačni razred napredujejo tisti javni uslužbenci, ki v napredovalnem obdobju dosežejo: ob prvem in drugem napredovanju najmanj 11 točk; ob tretjem in četrtem najmanj 12 točk; ob petem najmanj 13 točk; ter ob nadaljnjih napredovanjih najmanj 14 točk. Javni uslužbenci, ki izpolnjujejo predpisane pogoje, lahko napredujejo za največ dva plačna razreda, če ob prvem napredovanju dosežejo najmanj 14 točk, ob nadaljnjih napredovanjih pa 15 točk. Javnemu uslužbencu, ki na podlagi seštevka treh letnih ocen ni zbral zadostnega števila točk za napredovanje, se ponovno preveri izpolnjevanje pogojev za napredovanje naslednje leto ob preverjanju izpolnjevanja pogojev za napredovanje. Javni uslužbenec napreduje, ko skupaj doseže tri ocene, ki pomenijo izpolnitev pogojev za napredovanje. Pri tem se upoštevajo tri najugodnejše ocene v obdobju od zadnjega napredovanja. Ne glede na navedeno napreduje javni uslužbenec za en plačni razred, če je v času od zadnjega napredovanja oziroma prve zaposlitve preteklo najmanj šest let in je v tem obdobju dosegel povprečno oceno najmanj dobro.

Javnemu uslužbencu pripada plača na osnovi plačnega razreda, pridobljenega z napredovanjem, od 1. aprila v letu, ko izpolni pogoje za napredovanje v višji plačni razred (8. člen). Na podlagi 9. člena uredbe se direktorjem (plačna skupina B) ob prenehanju mandata ob razporeditvi na novo delovno mesto upošteva število napredovanj, ki bi jih lahko dosegli, če bi na tem delovnem mestu napredovali vsaka tri leta.

Podobno kot je bilo opredeljeno že ob obravnavi plačne lestvice, velja v skladu z veljavnim ZUPPJS16 omejitev tudi na področju napredovanja. Navedeni zakon namreč v 7. členu določa, da ne glede na določbe 16. in 17. člena ZSPJS in na njegovi podlagi sprejetih predpisov ter določbe drugih predpisov in splošnih aktov javni uslužbenci in funkcionarji, ki napredujejo v višji plačni razred, naziv oziroma višji naziv v letu 2016, pridobijo pravico do plače v skladu z višjim plačnim razredom, pridobljenim nazivom ali višjim nazivom šele s 1. decembrom 2016.

4.4.4 Letni razgovor

Letni razgovor je opredeljen v 105. členu ZJU, ki določa, da mora nadrejeni spremljati delo, strokovno usposobljenost in kariero javnih uslužbencev in vsaj enkrat letno opraviti o tem razgovor z vsakim javnim uslužbencem.

Letni razgovor je bil uveden kot ključni element spremljanja kadrov in usmerjanja kariere javnih uslužbencev in predstavlja obliko načrtnega dela s sodelavci, usmerjenega v njihovo strokovno usposobljenost, delovno uspešnost in razvojni potencial. Letni pogovori služijo oblikovanju letnih programov dela javnih uslužbencev, določanju ciljev, pričakovanih rezultatov ter podlag za spremljanje njihovega uresničevanja. Letni razgovori bodo zagotovili objektivnejše ocenjevanja delovne uspešnosti, ki je osnova napredovanja uslužbencev in kariernega razvoja uradnikov (Kadrovska služba Vlade RS 2003, 3).

4.5 DELOVNA USPEŠNOST IN DODATKI

Plačni sistem v javnem sektorju zasleduje koncept, da je izplačilo dela plače za delovno uspešnost odvisno od delovne uspešnosti javnih uslužbencev, pri čemer opredeljuje tri vrste delovne uspešnosti: redno delovno uspešnost, delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega in delovno uspešnost iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu. Na področju dodatkov, ki so praviloma odvisni od organizacije dela, pa plačni sistem pozna skupaj 29 različnih vrst dodatkov (Klinar v Ferfila 2011, 478–479).

4.5.1 Delovna uspešnost

ZSPJS v 21. členu opredeljuje vrste delovne uspešnosti, in sicer: redna delovna uspešnost, delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela in delovne uspešnost iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu.

Redna delovna uspešnost

22. člen ZSPJS določa, da skupen obseg sredstev za plačilo redne delovne uspešnosti znaša najmanj 2 % in ne več kot 5 % letnih sredstev za osnovne plače. Skupen obseg sredstev za redno delovno uspešnost za plačilo ravnateljev, direktorjev in tajnikov se oblikuje in izkazuje ločeno. Skupen obseg sredstev za vsako leto se za javne uslužbence določi s kolektivno pogodbo za javni sektor. KPJS področju izplačevanja redne delovne uspešnosti namenja sicer celotno drugo poglavje, v katerem v členih od 27 do 34 ureja obseg sredstev za plačilo redne delovne uspešnosti, osnove za določitev obsega sredstev in za izplačilo redne delovne uspešnosti, delitev sredstev za plačilo redne delovne uspešnosti, postopek ugotavljanja doseganja kriterijev (mesečno, trimesečno ali dvakrat letno), kriterije za določitev dela plače za delovno uspešnost (znanje in strokovnost, kakovost in natančnost, odnos do dela in delovnih sredstev, obseg in učinkovitost dela ter inovativnost), merila za vrednotenje kriterije in izračun višine dela plače za redno delovno uspešnost, objavo točk posameznih javnih uslužbencev in varstvo pravic le-teh.

Tudi na področju izplačevanja redne delovne uspešnosti velja posebnost za direktorje. 8. člen Uredbe o plačah direktorjev v javnem sektorju namreč določa, da se direktorjem v državnih organih, drugih državnih organih, upravah pravosodnih organov in upravah samoupravnih lokalnih skupnosti redna delovna uspešnost izplačuje v rokih, ki veljajo za ostale javne uslužbence. Direktorjem pripada redna delovna uspešnost v okviru obsega sredstev, ki so za ta namen zagotovljena v skladu s KPJS (2 % letnih sredstev za osnovne plače). Redna delovna uspešnost se jim lahko določi v višjem obsegu, kot so za ta namen zagotovljena sredstva v skladu s KPJS, pod pogojem, da višji obseg ne posega v obseg sredstev za redno delovno uspešnost javnih uslužbencev in pod pogojem, da so sredstva za ta namen zagotovljena. Skupen obseg sredstev za redno delovno uspešnost direktorjev v državnih organih, drugih državnih organih, upravah pravosodnih organov in upravah samoupravnih lokalnih skupnosti nad zagotovljenim v skladu s KPJS določi Vlada Republike Slovenije.

ZUPPJS16 za leto 2016, podobno kot je to prej veljalo v skladu z varčevalnimi ukrepi, ki jih je na področju stroškov dela določal Zakon o uravnoteženju javnih finance (ZUJF), v 5. členu določa, da javnim uslužbencem in funkcionarjem, ne glede na določbe 22. in 22.a člena ZSPJS, do 31. decembra 2016 ne pripada del plače za redno delovno uspešnost.

Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela

22.d člen ZSPJS določa, da lahko uporabniki proračuna v primerih, ko to določa ta zakon, izplačujejo sredstva za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela nad omejitvijo iz 22. člena tega zakona, če imajo za ta namen na razpolago sredstva iz prihrankov sredstev za plače, ki nastanejo zaradi odsotnosti javnih uslužbencev, ali nezasedenih delovnih mest za katera so bila predvidena sredstva v finančnem načrtu uporabnika proračuna, in sredstev za posebne projekte. Posebni projekti, za izvajanje katerih je dovoljeno izplačevati del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, se za javne uslužbence določijo z aktom vlade, za javne uslužbence drugega državnega organa pa z aktom tega državnega organa, če so za to zagotovljena namenska sredstva v proračunu.

22.e člen ZSPJS nadalje določa, da se javnemu uslužbencu lahko izplača del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za opravljeno delo, ki presega pričakovane rezultate dela v posameznem mesecu, če je na ta način mogoče zagotoviti racionalnejše izvajanje nalog uporabnika proračuna. Pisno odločitev o povečanem obsegu dela in plačilu delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela sprejme predstojnik oziroma direktor uporabnika proračuna za posamezni mesec na podlagi pisnega dogovora med javnim uslužbencem in predstojnikom oziroma direktorjem ali javnim uslužbencem, pooblaščenim za organizacijo dela, ki ga lahko skleneta za daljše obdobje. Vlada z uredbo določi pogoje, merila in obseg dela plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence, razen za javne uslužbence v drugih državnih organih, za katere se pogoje in obseg dela plače za plačilo delovne uspešnosti določi z zakonom oziroma s splošnim aktom, izdanim na podlagi zakona.

Pogoje in merila ter vire sredstev za izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela podrobneje ureja Uredba o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence. Ta v 2. členu določa, da se javnemu uslužbencu lahko izplača del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v posameznem mesecu pod pogoji, ki jih določa ZSPJS, če: (1) povečan obseg dela opravi pri opravljanju rednih delovnih nalog uporabnika proračuna ali projekta, načrtovanega v okviru sprejetega finančnega načrta uporabnika proračuna; (2) opravi povečan obseg dela v okviru sodelovanja pri izvajanju posebnega projekta, ki ga določi Vlada Republike Slovenije s svojim aktom in za katerega so

zagotovljena dodatna sredstva. Javnemu uslužbencu, ki prejema del plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela, direktor oziroma predstojnik za iste naloge ne sme odrediti dela prek polnega delovnega časa.

Glede virov sredstev pa uredba v 3. členu predpisuje, da se del plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela zagotavlja: (1) za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela pri opravljanju rednih nalog, iz prihrankov sredstev za plače posameznega proračunskega uporabnika, ki nastanejo zaradi odsotnosti javnih uslužbencev z dela, ali nezasedenih delovnih mest ali iz sredstev projekta, ki so predvidena v finančnem načrtu uporabnika proračuna; ter (2) za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela pri izvajanju posebnega projekta iz sredstev, ki jih je zagotovil financer projekta, za izvajanje posebnega projekta, ki ga je s svojim aktom določila Vlada Republike Slovenije.

ZUPPJS16 določa omejitve tudi na področju izplačevanja delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela. V 6. členu tako določa, da lahko, ne glede na določbo prvega odstavka 4. člena Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence in splošnih aktov, ki urejajo plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence v drugih državnih organih, do 31. decembra 2016 višina dela plače javnega uslužbenca za plačilo delovne uspešnosti pri opravljanju rednih delovnih nalog uporabnika proračuna ali projekta, načrtovanega v okviru sprejetega finančnega načrta uporabnika proračuna, znaša največ 20 % njegove osnovne plače. Če se javnemu uslužbencu izplačuje del plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela tudi iz naslova in sredstev posebnega projekta, lahko del plače znaša skupno (iz obeh naslovov) največ 30 % njegove osnovne plače. Javnim uslužbencem, za katere velja Uredba o plačah direktorjev v javnem sektorju, pa se del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela do 31. decembra 2016 izplačuje največ v višini 10 %. Za izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela pri opravljanju rednih delovnih nalog lahko do 31. decembra 2016 uporabniki proračuna porabijo največ 40 odstotkov sredstev iz prihrankov, določenih v 22.d členu ZSPJS.

Delovna uspešnost iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu

Velja samo za uporabnike proračuna, ki poleg sredstev za izvajanje javne službe pridobivajo sredstva s prodajo blaga in storitev na trgu. ZSPJS to področje ureja v členih od 22.i do 22.k, ki določajo obseg sredstev iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu, pogoje za izplačilo sredstev iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu ter postopek odločanja o razdelitvi in izplačilu sredstev. V zvezi s slednjim 22.k člen tega zakona opredeljuje, da višino sredstev, namenjeno izplačilu dela plače za delovno uspešnost iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu, določi direktor po predhodnem dogovoru z reprezentativnimi sindikati. Višino sredstev, namenjeno izplačilu dela plače za delovno uspešnost iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu direktorja, ravnatelja in tajnika, določi organ pristojen za njihovo imenovanje, dinamiko izplačil dela plače za delovno uspešnost iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu pa določi organ upravljanja uporabnika proračuna na predlog direktorja.

4.5.2 Dodatki

ZSPJS vrste dodatkov opredeljuje v 23. členu. Javnim uslužbencem tako 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,
- dodatki za nevarnost in posebne obremenitve, ki niso upoštevane v vrednotenju delovnega mesta, naziva in
- dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času.

Funkcionarjem dodatki ne pripadajo, razen dodatka za delovno dobo. Izjema velja za sodnike, državne tožilce in državne pravobranilce, ki jim pripadajo tudi dodatki za dvojezičnost, položajni dodatek, dodatek za delo v manj ugodnem delovnem času ter za pripravljenost. Ravnateljem, direktorjem in tajnikom pa ne pripadajo: položajni dodatek, dodatki za manj

ugodne delovne pogoje, dodatki za nevarnost in posebne obremenitve ter dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času. Direktorji javnih zavodov, ki hkrati opravljajo tudi delo v svojem osnovnem poklicu, lahko izjemoma, s soglasjem pristojnega ministra oziroma rektorja, zaradi nemotenega opravljanja dejavnosti, opravljajo tudi delo preko polnega delovnega časa, delo v dežurstvu in stalni pripravljenosti. Za ta čas jim pripada plača in dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času glede na delovno mesto, na katerem se tako delo opravlja.

7. člen Uredbe o plačah direktorjev v javnem sektorju tako določa, da direktorji *niso* upravičeni do naslednjih dodatkov: položajnega dodatka, dodatka za manj ugodne delovne pogoje, dodatka za nevarnost in posebne obremenitve ter dodatka za delo v manj ugodnem delovnem času. Za delo preko polnega delovnega časa, dežurno službo in stalno pripravljenost pripadajo direktorjem plača in dodatki od delovnega mesta, na katerem se tako delo opravlja. Dodatki, do katerih so upravičeni direktorji, se uporabljajo v višini in obsegu, kot je to opredeljeno v določbah KPJS.

Položajni dodatek

V skladu s 24. členom ZSPJS je položajni dodatek del plače, ki pripada javnemu uslužbencu ali funkcionarju, ki izvršuje pooblastila v zvezi z vodenjem, usklajevanjem in izvajanjem dela kot vodja notranje organizacijske enote, v kolikor vrednotenje teh nalog ni vključeno v osnovno plačo delovnega mesta, naziva ali funkcije. Višina položajnega dodatka znaša najmanj 5 % osnovne plače in največ 12 % osnovne plače. Višina položajnega dodatka za funkcionarje se določi z zakonom, za javne uslužbence pa kriterije za določitev njihove višine določi vlada z uredbo. Uredba o kriterijih za določitev višine položajnega dodatka za javne uslužbence v 2. členu tako določa spodnji prag števila zaposlenih v notranji organizacijski enoti kot pogoj za upravičenost do položajnega dodatka (najmanj 5) v 4. členu pa opredeljuje odstotek položajnega dodatka glede na osnovno plačo v odvisnosti od števila zaposlenih na sistemiziranih delovnih mestih in v nazivih v notranji organizacijski enoti (12 % osnovne plače za 41 ali več zaposlenih, 10 % v primeru 31 do 40 zaposlenih, 8 % v primeru 11 do 30 zaposlenih in 5 % osnovne plače v primeru do 10 zaposlenih).

Dodatek za delovno dobo

25. člen ZSPJS določa, da je dodatek za delovno dobo del plače, s katerim se vrednotijo delovne izkušnje, pridobljene v celotni delovni dobi javnega uslužbenca ali funkcionarja v obdobjih opravljanja dela v delovnem razmerju in opravljanja samostojne dejavnosti oziroma poklicnega opravljanja funkcije doma ali v tujini. Višina dodatka za delovno dobo za vsako zaključeno leto delovne dobe se določi s KPJS (v skladu s 35. členom v višini 0,33 % od osnovne plače za vsako zaključeno leto delovne dobe). Funkcionarjem pripada dodatek za delovno dobo v višini 0,33 % od osnovne plače za vsako zaključeno leto delovne dobe.

Dodatek za mentorstvo

Opremljen je v 36. členu KPJS in pripada javnemu uslužbencu, ki je ob svojem rednem delovnem času določen za uvajanje pripravnikov, specializantov in delavcev na usposabljanju, pri čemer tovrsten dodatek pripada za vsako, s programom oziroma z normativom določeno mentorsko uro, in sicer v višini 20 % urne postavke osnovne plače mentorja.

Dodatek za specializacijo, magisterij ali doktorat

V skladu s 37. členom KPJS pripada javnim uslužbencem zgolj v primeru, da izobrazba, pridobljena s specializacijo, magisterijem ali doktoratom v veljavnem aktu o sistemizaciji delovnih mest ni opredeljena kot pogoj za zasedbo določenega delovnega mesta ali za pridobitev naziva, če je specializacija, magisterij oziroma doktorat pridobljen na poklicnem področju, za katerega je javni uslužbenec sklenil delovno razmerje oziroma opravlja delo. Za specializacijo znaša 23,27 EUR bruto, za znanstveni magisterij 36,21 EUR bruto in za doktorat 59,47 EUR bruto.

Dodatek za dvojezičnost

Na podlagi 28. člena ZSPJS pripada javnim uslužbencem in sodnikom, državnim tožilcem ter državnim pravobranilcem, ki delajo na območjih občin, v katerih živita italijanska ali madžarska narodna skupnost, kjer je italijanski ali madžarski jezik tudi uradni jezik, če je znanje jezika narodne skupnosti pogoj za opravljanje dela oziroma funkcije. Člen določa tudi višino dodatka in pristojnost za določitev te višine.

Dodatki za manj ugodne delovne pogoje

V skladu z 29. členom ZSPJS pripadajo javnim uslužbencem le v primeru, če opravljajo delo v takih pogojih in manj ugodni delovni pogoji niso upoštevani v osnovni plači. Podrobneje so dodatki za manj ugodne delovne pogoje urejeni v 38. členu KPJS.

Dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času

V skladu z 29. členom ZSPJS pripadajo javnim uslužbencem le, če opravljajo delo v takih pogojih in manj ugodni delovni pogoji niso upoštevani v osnovni plači. KPJS dodatke za delo v manj ugodnih delovnih pogojih opredeljuje v členih od 40 do 46. Dodatek za izmensko delo znaša 7 % urne postavke osnovne plače javnega uslužbenca (40. člen), dodatek za delo v deljenem delovnem času pripada v višini 13 % urne postavke osnovne plače javnega uslužbenca, če prekinitev delovnega časa traja 2 uri ali več (41. člen), dodatek za delo v neenakomerno razporejenem delovnem času dodatek znaša 10 % urne postavke osnovne plače javnega uslužbenca in mu pripada za ure, ki presegajo 8 ur dela dnevno (42. člen), dodatek za delo ponoči znaša 30 % urne postavke (43. člen), za delo v nedeljo znaša 75 % urne postavke, za delo na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan pa znaša 90 % urne postavke (44. člen), za delo preko polnega delovnega časa znaša 30 % urne postavke (45. člen) ter za čas stalne pripravljenosti v višini 20 % urne postavke osnovne plače (46. člen).

Dodatki za nevarnost in posebne obremenitve

Tudi dodatki za nevarnost in posebne obremenitve javnim uslužbencem pripadajo le, če opravljajo delo v takih pogojih ter nevarnost in posebne obremenitve niso upoštevane v osnovni plači (30. člen ZSPJS). V KPJS so opredeljeni v 39. členu.

4.6 IZOBRAŽEVANJE

Kot smo videli v preteklih poglavjih, so za motivacijo zaposlenih poleg finančnih pomembne tudi nefinančne nagrade oziroma ugodnosti. To velja tudi za javni sektor. Pri tem želim izpostaviti zlasti področje izobraževanja in usposabljanja javnih uslužbencev, ki ima pomemben vpliv na karierno rast javnih uslužbencev. V veljavni ureditvi ZJU v 101. členu določa, da ima javni uslužbenec pravico do kandidiranja za napotitev na izobraževanje za pridobitev dodatne izobrazbe v interesu delodajalca. Napotitev na nadaljnje izobraževanje se izvaja po izvedenem internem natečaju, ki ga objavi predstojnik, če so zagotovljena finančna sredstva. Pravice in obveznosti javnega uslužbenca, ki je napoten na nadaljnje izobraževanje, se določijo s pogodbo, ki jo skleneta predstojnik in javni uslužbenec. Javni uslužbenec, ki je napoten na nadaljnje izobraževanje, mora po končanem izobraževanju ostati v delovnem razmerju pri istem delodajalcu vsaj še toliko časa, kot je v skladu s študijskim programom trajalo izobraževanje. V nasprotnem primeru ima delodajalec pravico do povrnitve sorazmernega dela plačanih stroškov izobraževanja.

102. člen ZJU pa govori o pravici in dolžnosti do usposabljanja in izpopolnjevanja. Javni uslužbenec ima namreč pravico in dolžnost usposabljati se na delovnem mestu in izpopolnjevati svoje strokovno znanje po določenem programu in po napotitvi nadrejenega. Stroški usposabljanja in izpopolnjevanja na delovnem mestu, ki se izvaja v skladu z določenim programom, bremenijo delodajalca.

Izobraževanja in usposabljanja javnih uslužbencev sicer potekajo v skladu z internimi načrti na tem področju, ki jih organi sprejmejo po potrditvi finančnih načrtov, ki določajo obseg razpoložljivih sredstev za izobraževanje ter usposabljanje v posameznem letu.

4.7 PREDLOG SPREMEMB USLUŽBENSKE ZAKONODAJE Z VIDIKA DOLOČITVE PLAČE IN NAGRAJEVANJA JAVNIH USLUŽBENCEV

Četudi je urejanje plačnega sistema v javnem sektorju zelo kompleksne narave, praviloma odvisno od pogajanj s socialnimi partnerji, zlasti s sindikati, pa vendarle ni popolnoma imuno na uvajanje postopnih sprememb in prilagajanj, ki jih v zadnjih letih narekujejo predvsem težnje po zmanjševanju obsega razpoložljivih finančnih sredstev za stroške dela v javnem sektorju in vzporedno oziroma posledično zahteve po učinkovitejšemu javnemu servisu v službi državljanov. “Neoliberalno razumevanje javnega sektorja in delovanja javnih uslužbencev ima temeljno vodilo – javni sektor naj bo čim cenejši, delo javnih uslužbencev pa naj bo čim bolj učinkovito” (Haček in Bačlija 2012, 74).

4.7.1 Prenova sistema plač in nagrajevanja javnih uslužbencev

Razmišljanja o nadaljnjih reformnih korakih na področju sprememb sistema plač v javnem sektorju v Sloveniji je, podobno kot v številnih drugih državah članicah EU, 'zakrivila' gospodarska kriza. “Vzporedno so se prizadevanja za izboljšanje uspešnosti javnih uslužbencev usmerila v povečanje materialnih spodbud in birokratske napore vodenja in nadzora pri usmerjanju delovanja zaposlenih. Vendar pa, kot navajata Paarlberg in Lavigna, ima lahko tovrsten ekonomski odziv za upravljanje vedenja zaposlenih v javnem sektorju, omejen ali celo negativen vpliv na uspešnost zaposlenih” (IPA 2013, 21).

Tudi iz Analize plačnega sistema javnega sektorja (MJU 2015b, 92) izhaja, da je gospodarska kriza pomembno vplivala na potek izvajanja reforme plačnega sistema, saj je njen začetek dejansko sovpadel s pričetkom izvajanja plačne reforme. Posledice krize so namreč bistveno spremenile potek reforme, saj se predvidena odprava nesorazmerij v plačah javnih uslužbencev ni izvedla na prvotno predviden način, prav tako pa se niso pričele odpravljati nekatere druge anomalije v vrednotenju delovnih mest oziroma sistemsko pomanjkljive ali neustrezne rešitve. Varčevalni ukrepi so močno posegli v stimulativne elemente novega plačnega sistema, zaradi česar je ta postal bistveno bolj tog, kot pa je bil zamišljen. Zaradi tega številni cilji plačne reforme niso bili v celoti doseženi oziroma so bili uresničeni le deloma. Med slednje spada cilj določitve ustreznih razmerij med plačami javnih uslužbencev

in s tem tudi načela enakega plačila za delo na primerljivih delovnih mestih, k čemur je v precejšnji meri prispeval tudi način uvrščanja delovnih mest v plačne razrede brez ustreznih primerjav vsebine opravil in nalog na delovnih mestih. “Cilj zagotoviti fleksibilen in stimulativen plačni sistem je ostal neuresničen, zato je višina plače javnega uslužbenca premalo povezana z rezultati dela, delno zaradi relativno toge zakonske ureditve, ki je očitno preferirala cilj javnofinančne obvladljivosti in hkrati poskušala zagotoviti javnim uslužbencem čim bolj jasno določene pravice, delno pa zaradi narave varčevalnih ukrepov, ki so posegali v najbolj stimulatивne elemente plačnega sistema” (MJU 2015b, 93).

Haček in Bačlija (2012, 208–209) ugotavljata, da smo danes v Sloveniji soočeni s sistemom javnih uslužbencev, ki je mešanica kariernega in pozicijskega sistema, in opozarjata, da določeni elementi enega in drugega manjkajo, niso ustrezno implementirani ali pa se začasno oziroma trajno ne uporabljajo. Med ključnimi pomanjkljivostmi sistema, ki veljajo na splošno oziroma se nanašajo na sistem motiviranja ter nagrajevanja javnih uslužbencev, izpostavljata, da zakonodajalec pri izgradnji sistema javnih uslužbencev nima jasne vizije in ne ve, kaj dejansko s sistemom zaposlenih početi, da javni uslužbenci zaradi številnih nepremišljenih ukrepov niso motivirani za učinkovito in kakovostno delo, ter da sistem izbire, uposabljanja, izpopolnjevanja, napredovanja in nagrajevanja zaposlenih ne zagotavljajo njihove večje strokovnosti.

Motivacija zaposlenih z jasno povezanostjo med rezultati dela in nagrajevanjem je, sodeč po zapisanem v dokumentu z naslovom Javna uprava 2020 – Strategija razvoja javne uprave 2015–2020, tako eden od temeljnih ciljev sprememb na področju upravljanja človeških virov, z namenom prenove in posodobitve javne uprave v smeri povečanja učinkovitosti in strokovnosti javnih uslužbencev, vključno s sistemsko nadgradnjo sistema plač, “da se doseže jasna povezanost med rezultati dela in nagrajevanjem zaposlenih”, pri čemer bodo vrednoteni rezultati dela in ne delovna mesta (MJU 2015c, 13). V luči omenjene strategije je Ministrstvo za javno upravo ob koncu lanskega leta predstavilo tudi predlog novega Zakona o javnih uslužbencih (ZJU-1) in novelo Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS). Načrtovane novosti, ki se navezujejo na upravljanje s kadri in s tem posegajo tudi na področje motiviranja ter nagrajevanja javnih uslužbencev, so prikazane v nadaljevanju.

4.7.2 Predlog novega Zakona o javnih uslužbencih

Ministrstvo za javno upravo je v letu 2015 pripravilo predlog novega Zakona o javnih uslužbencih (ZJU-1) Predlog ZJU-1 tako med cilji sprejetja navaja, da je treba uslužbenko zakonodajo “narediti bolj enostavno, jo uskladiti v posameznih delih z novo splošno delovnopravno zakonodajo (ZDR-1), uvesti nove instrumente za upravljanje s kadri in predvsem narediti normativni okvir, ki bo omogočal učinkovito upravljanje s kadri v javni upravi” (Predlog ZJU-1).

Predlagatelj kot temeljne cilje predloga ZJU-1 določa: (1) zagotovitev učinkovitejšega uslužbenkega sistema; (2) odprava praktičnih problemov in nejasnosti pri izvajanju zakona in podzakonskih predpisov na področju uslužbenkega sistema; (3) poenostavitev in večja transparentnost uslužbenkega sistema (npr. postopkov izbire strokovno najbolj usposobljenih kandidatov, ureditev sistema uradniških delovnih mest idr.); (4) izenačitev statusa javnih uslužbencev v javni upravi z zaposlenimi v zasebnem sektorju glede določenih vprašanj, kjer je to objektivno upravičeno; (5) zagotovitev lažjega in bolj učinkovitega nadzora nad izvajanjem določb zakona.

V nadaljevanju si bomo pogledali zgolj tiste spremembe predloga ZJU-1, ki bi imele vpliv na določanje plač oziroma nagrajevanja ali ugodnosti javnih uslužbencev. V predlogu ZJU-1 (gradivo za javno razporavo) z dne 14. 9. 2015 (na portalu eUprava objavljen 15. 9. 2015) je ena od poglobitvenih rešitev ukinitve uradniških nazivov in nova ureditev sistema uradniških delovnih mest. Po navedbah pripravljavca predloga ZJU-1 gre za organizacijsko spremenjeni pristop v sistemskem smislu. Dosedanje uradniške nazive bi nadomestila uradniška delovna mesta, kar bi imelo več prednosti, in sicer: možna bo lažja in bolj jasna opredelitev stopnje zahtevnosti in vsebine nalog delovnega mesta ter zahtevanih pogojev za zasedbo tega delovnega mesta; lažje bo vrednotenje delovnega mesta v smislu višine osnovnega plačnega razreda za to delovno mesto; odpravljene bodo težave pri premeščanju javnih uslužbencev, kjer sedaj prihaja do situacij, ko bi zaradi kombinacije nazivov na delovnih mestih imel javni uslužbenec po premestitvi nižjo plačo.

V smislu predloga ukinitve nazivov bi v skladu z načelom kariere (32. člen predloga ZJU-1) uradniki po novem ne bi več napredovali v nazive, lahko pa bi v skladu s kariernim načelom

še vedno napredovali na zahtevnejša delovna mesta in v višje plačne razrede. Sprememba v naslovu XI. poglavja (delovna mesta in položaji) je redakcijske narave, glede na sistemsko spremembo sistema javnih uslužbencev, ki se nanaša na ukinitve uradniških nazivov. 86. člen predloga ZJU-1 razvršča uradniška in strokovno-tehnična delovna mesta glede na: (1) zahtevnost dela in zahtevnost pogojev za opravljanje dela in (2) druge okoliščine delovnih razmer. Pri tem uradniška delovna mesta v organih državne uprave, pravosodnih organih in upravah lokalnih skupnosti razvrsti vlada z uredbo, drugi organi pa to vprašanje uredijo s svojim splošnim aktom. Vlada z uredbo prav tako razvrsti strokovno-tehnična delovna mesta, in sicer za vse organe.

Dosedanja 3. točka XI. poglavja, ki se je dosedaj glasila 'Nazivi' se spremeni v 'Uradniška delovna mesta', ki bi po predlogu nadomestila uradniške nazive. 92. člen predloga ZJU-1 tako določa, da uradnik izvršuje javne naloge na uradniškem delovnem mestu, ki se zasede s sklenitvijo pogodbe o zaposlitvi po izbiri na izvedenem javnem natečaju ali s premostitvijo uradnika na drugo uradniško delovno mesto. 93. člen predloga ZJU-1 pa razvršča uradniška delovna mesta v 5 kariernih razredov glede na zahtevano raven izobrazbe in minimalno dolžino zahtevanih delovnih izkušenj, ki bi se za posamezno delovno mesto določile v uredbi vlade.

Predlog ZJU-1 predvideva tudi spremembe na področju izobraževanja in usposabljanja javnih uslužbencev. 109. člen v predlogu tako določa, a se pravice in obveznosti javnega uslužbenca, ki je napoten na strokovno usposabljanje oziroma izpopolnjevanje v tujino, določijo s pogodbo, ki jo skleneta predstojnik in javni uslužbenec. V pogodbi se določi tudi obveznost javnega uslužbenca, da mora po končanem strokovnem usposabljanju oziroma izpopolnjevanju ostati pri istem delodajalcu vsaj še toliko časa, kot je v skladu s programom trajalo strokovno usposabljanje oziroma izpopolnjevanje v tujini. V nasprotnem primeru mora javni uslužbenec delodajalcu povrniti sorazmerni del plačanih stroškov usposabljanja oziroma izpopolnjevanja. Novost pa je predlog za obdobjno izpopolnjevanje (110. člen predloga ZJU-1), ki pravi, da se mora uradnik oziroma strokovno-tehnični javni uslužbenec, ki ima najmanj V. raven izobrazbe, vsakih pet let udeležiti obdobjnega izpopolnjevanja s svojega področja dela, če tako odloči predstojnik in javnega uslužbenca napoti na izpopolnjevanje. Javni uslužbenec se mora po odločitvi predstojnika udeležiti tudi obdobjnega izpopolnjevanja ob premostitvi na drugo delovno mesto, če se spremeni vsebina dela, ki ga javni uslužbenec

opravlja. Javnega uslužbenca, ki je premeščen in v roku šestih mesecev po premestitvi ne opravi obdobjnega izpopolnjevanja iz razlogov, ki so na njegovi strani, se premesti na delovno mesto, za katero izpolnjuje pogoje. Če takega delovnega mesta ni, se javnega uslužbenca premesti po postopku, kot je določen za premestitev iz poslovnih razlogov. Obdobjno izpopolnjevanje zajema strokovne vsebine glede na vsebino področja dela, ki ga opravlja javni uslužbenec, oziroma seznanitev z zakonodajnimi in drugimi novostmi s tega področja in specialno oziroma funkcionalno znanje ter kompetence, ki omogočajo boljše opravljanje dela.

Podrobneje na tem mestu ne bomo obravnavali navedenega predloga ZJU-1, saj je v vmesnem obdobju, na podlagi javne obravnave že prišlo do določenih sprememb, ki jih resorji obravnavajo v medresorskem usklajevanju, pri čemer je ena od ključnih sprememb ta, da bi naj tudi po novem ohranili uradniške nazive. Popravek gradiva v fazi nastajanja tega magistrskega dela (maj 2016) še ni bil objavljen za širšo javnost, sam pa sem se z njim seznanil kot generalni sekretar ministrstva v procesu usklajevanj zakonskega predloga.

4.7.3 Predlog sprememb in dopolnitev Zakona o sistemu plač v javnem sektorju

Predlog novele ZSPJS z dne 20. 7. 2015 pa naj bi bil po navedbah Ministrstva za javno upravo usmerjen v izboljšave na področju upravljanja človeških virov, med drugim tako prinaša vzpostavitev mehanizma variabilnega dela plače, ki predstavlja del plače iz naslova delovne uspešnosti in začasno pridobljen višji plačni razred po odločitvi predstojnika (Predlog novele ZSPJS). In katere so načrtovane spremembe nasproti določbam, ki so prikazane v točkah od 4.1 do 4.5?

Določitev osnovne plače

Pri določitvi osnovne plače je načrtovana sprememba 13. člena ZSPJS, ki določa način uvrščanja v plačne razrede. Sprememba predvideva, da se delovna mesta oziroma nazivi v plačnih skupinah D, E, F, G, H, J in K uvrščajo v plačne razrede s kolektivno pogodbo dejavnosti, v plačnih podskupinah C2, C3, C4, C5, C6, C7 in plačni skupini I pa z uredbo ali s kolektivnimi pogodbami.

Pomembno je izpostaviti tudi nov 14.a člen, ki govori o *začasnem zmanjšanju plače*. Plača javnega uslužbenca bi se lahko začasno zmanjšala, če bi bilo ugotovljeno, da je javni uslužbenec kršil pogodbene ali druge obveznosti iz delovnega razmerja, za kršitev katerih je predvideno začasno znižanje plače. Znižanje bi lahko znašalo najmanj 5 % in največ 20 % osnovne plače in bi se lahko določilo za obdobje najmanj treh in največ 12 mesecev. Kršitve, ki imajo za posledico začasno znižanje plače, višina znižanja in obdobje, za katero se lahko plača zniža, v predlogu člena še niso opredeljene. Namesto tega je opomba, da predlagatelj predlaga določitev kršitev, ki imajo za posledico sankcijo začasnega zmanjšanja plače, enotno, za celoten javni sektor. O začasnem zmanjšanju plače bi odločila odgovorna oseba s sklepom, ki mora vsebovati obrazložitev z navedbo utemeljenih razlogov za začasno zmanjšanje plače. Zoper sklep o začasnem zmanjšanju plače bi lahko javni uslužbenec v roku 30 dni od vročitve sklepa zahteval sodno varstvo pred pristojnim delovnim sodiščem.

Predlog novele ZSPJS predvideva tudi spremembo 15. člena zakona, ki se nanaša na določitev osnovne plače za določen čas. Začasno pridobljeni plačni razredi se ne bi šteli za napredovanje, ob vsaki spremembi plačnega razreda zaradi napredovanja v plačni razred pa bi se število plačnih razredov, ki jih je javni uslužbenec pridobil v skladu s tem členom, ponovno določilo.

18. člen predloga določa osnovno pravilo za določitev plače ob sklenitvi pogodbe o zaposlitvi, prehodu na drugo delovno mesto, imenovanju v naziv ali višji naziv, ki ostaja nespremenjeno. In sicer določa, da se v teh primerih javnega uslužbenca *praviloma uvrsti v plačni razred delovnega mesta ali naziva*.

S predlogom novele ZSPJS se dodaja nov 18.a člen, ki se nanaša na *izjeme glede določitve plače ob zaposlitvi*. Javnega uslužbenca bi se lahko po predlogu *ob zaposlitvi uvrstilo v plačni razred, ki je za največ pet plačnih razredov višji od plačnega razreda delovnega mesta oziroma v primerih, ko se delo opravlja v nazivih, od plačnega razreda naziva*. Tako določeni plačni razred ne sme biti višji, kot je najvišji plačni razred, ki ga je mogoče doseči z napredovanjem. Pri določitvi plačnega razreda se upošteva število napredovanj, ki bi jih javni uslužbenec dosegel, če bi v času opravljanja primerljivih nalog pri drugem delodajalcu

oziroma v času opravljanja primerljivih nalog izven javnega sektorja napredoval v časovnih obdobjih za napredovanje. Tako pridobljeni plačni razredi se tudi štejejo za napredovanje.

Na novo se določijo tudi *izjeme glede določitve plačnega razreda ob prehodu na drugo delovno mesto* (19. člen):

- prenašajo se plačni razredi napredovanj na delovnih mestih iste plačne podskupine, ki so uvrščena v nižji, isti ali največ tri plačne razrede višji plačni razred, in na delovnih mestih, ki so uvrščena v nižji, isti ali največ tri plačne razrede višji plačni razred in se na njih opravljajo sorodne naloge. Pravica do prenosa je vezana na istega delodajalca. V primeru drugega delodajalca in prekinitve delovnega razmerja v javnem sektorju ter ponovne sklenitve je prenos plačnih razredov diskrecijska pravica predstojnika;
- v primeru prehoda na delovno mesto, ki je uvrščeno več kot tri plačne razrede višje, se plačni razredi ne prenašajo, temveč se že dosežen plačni razred poviša za en plačni razred, v kolikor bi bil plačni razred ob prehodu nižji ali isti plačnemu razredu pred prehodom.

Ohrani se omejitev, da javnega uslužbenca ni možno uvrstiti v višji plačni razred, kot znaša najvišji plačni razred delovnega mesta oziroma naziva. Prav tako javnega uslužbenca na podlagi pravil prenosa ni mogoče uvrstiti v višji plačni razred, kot ga je mogoče doseči z napredovanjem na delovnem mestu.

Spremembe v načinih pridobitve višjega plačnega razreda na istem delovnem mestu so opredeljene v 20. členu predloga novele ZSPJS, in sicer lahko javni uslužbenec na istem delovnem mestu pridobi višji plačni razred zaradi napredovanja v višji plačni razred (5 plačnih razredov na delovno mesto), napredovanja v višji naziv oziroma naziv, z začasno pridobitvijo višjega plačnega razreda po odločitvi predstojnika in na podlagi uvrstitve v višji plačni razred ob zaposlitvi. Hkrati se najvišji plačni razred omeji z najvišjim plačnim razredom delovnega mesta oziroma naziva. Določi se tudi maksimalno število plačnih razredov, ki jih javni uslužbenec lahko doseže na delovnem mestu in v nazivu. *Na delovnem mestu, kjer je mogoče napredovati v višji naziv, lahko javni uslužbenec v posameznem nazivu pridobi največ 5 plačnih razredov. Na delovnih mestih, kjer ni mogoče napredovati v naziv, pa lahko pridobi največ 10 plačnih razredov.* V primeru napredovanja v naziv ali višji naziv na istem delovnem mestu se plačni razred naziva oziroma višjega naziva določi z uvrstitvijo v plačni razred naziva. V kolikor bi bil tako določen plačni razred nižji ali enak plačnemu razredu pred imenovanjem v višji naziv, se že doseženi plačni razred poveča za en plačni

razred. Pet plačnih razredov na delovnem mestu je mogoče pridobiti z napredovanjem v višji plačni razred na delovnem mestu, preostanek plačnih razredov delovnega mesta oziroma naziva pa po odločitvi predstojnika v obliki začasne pridobitve višjega plačnega razreda.

Variabilni del plače

Na novo se ureja variabilni del plače, ki je sestavljen iz ***začasne pridobitve višjega plačnega razreda po odločitvi predstojnika in delovne uspešnosti***.

Tako se s predlogom dodaja nov 20.b člen, ki govori o začasni ***pridobitvi višjega plačnega razreda po odločitvi predstojnika***. Tovrstna pridobitev bi bila mogoča zaradi opravljanja večjega obsega dela ali zahtevnejših nalog. Pridobitev bi bila možna za obdobje enega leta, z možnostjo ponovne pridobitve. Iz tega naslova lahko javni uslužbenec pridobi 5 plačnih razredov, šteto od plačnega razreda, v katerega je javni uslužbenec uvrščen, pri čemer višja uvrstitev ne sme preseči najvišjega plačnega razreda delovnega mesta oziroma naziva. Ti plačni razredi se ne štejejo kot napredovanje in se ne prenašajo.

Delovna uspešnost

Po predlogu novele ZSPJS se dodajo novi 20.b, 20.č, 20.d, 20.e in 20.f členi, ki urejajo delovno uspešnost. Poglavje delovne uspešnosti se sicer spremeni tako, da se ***vse tri obstoječe delovne uspešnosti združijo in vpelje enovita delovna uspešnost***, do katere so upravičeni tudi funkcionarji (izjema so funkcionarji, ki so pridobili mandat na podlagi neposrednih volitev). Javnemu uslužbencu in funkcionarju za nadpovprečno uspešno opravljeno delo v določenem obdobju pripada del plače za delovno uspešnost.

Viri sredstev za izplačilo delovne uspešnosti ostajajo nespremenjeni (določen odstotek sredstev za osnovne plače, prihranki iz sredstev za plače posameznega proračunskega uporabnika, ki nastanejo zaradi odsotnosti javnega uslužbenca z dela in nezasedenih delovnih mest, sredstva za v finančnem proračunu predvidene projekte in sredstva za posebne projekte, ki jih zagotavlja financer projekta, ter sredstva, pridobljena s prodajo blaga in storitev na

trgu). Delovna uspešnost se lahko določi le, če so pri uporabniku proračuna zagotovljena finančna sredstva. Obseg sredstev za delovno uspešnost javnih uslužbencev bi na ravni proračunskega uporabnika znašal do 5 % obsega letnih sredstev za njihove osnovne plače. Odstotek bi se za vsako leto sicer določil s kolektivno pogodbo za javni sektor.

Višina delovne uspešnosti javnih uslužbencev in funkcionarjev se ugotavlja na podlagi rezultatov dela javnega uslužbenca oziroma funkcionarja in se lahko izplačuje največ v višini 30 % osnovne plače javnega uslužbenca oziroma funkcionarja mesečno. Izplačilo delovne uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu ter izvajanja projektov lahko presega to omejitev, vendar ne sme presegati več kot 50 % osnovne plače javnega uslužbenca oziroma funkcionarja mesečno.

Posledično se črtajo podpoglavja in členi, ki do sedaj urejajo redno delovno uspešnost, delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela in delovno uspešnost iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu.

Napredovanje v višji plačni razred

16. člen se v skladu s predlogom novele ZSPJS spremeni, s tem pa se uvaja ***avtomatično napredovanje v višji plačni razred na delovnem mestu***. Pogoj za napredovanje v višji plačni razred je potek določenega časovnega obdobja na istem delovnem mestu pri istem delodajalcu. Uvede se napredovanja v višji plačni razred izključno na delovnem mestu.

Zmanjša se število možnih napredovanj na delovnem mestu na največ pet napredovanj. Trenutna ureditev določa 10 napredovanj na delovnem mestu in 5 napredovanj v nazivu. ***Ukine se možnost napredovanja za dva plačna razreda.***

Uvede se časovno obdobje za napredovanje, ki se podaljšuje sorazmerno glede na število že pridobljenih plačnih razredov napredovanj. Prekinitev časovnega obdobja za napredovanje ni več vezana na uvrstitev delovnega mesta v tarifni razred, temveč je odvisna od plačnega razreda delovnega mesta. Člen izrecno določa, da prične ob ponovni sklenitvi delovnega

razmerja v javnem sektorju po prekinitvi delovnega razmerja v javnem sektorju časovno obdobje za napredovanje teči znova.

V primeru napredovanja v naziv oziroma višji naziv na istem delovnem mestu se časovno obdobje za napredovanje ne prekine, se pa dolžina časovnega obdobja za napredovanje ponovno določi glede na plačni razred, v katerega je javni uslužbenec uvrščen ob napredovanju v naziv oziroma višji naziv.

Javnemu uslužbencu pripada plača, ki ustreza višjemu plačnemu razredu, pridobljenim z napredovanjem, od 1. aprila v letu, ko izpolni pogoje za napredovanje v višji plačni razred. Javnim uslužbencem in funkcionarjem se po prenehanju mandata določi plača, upošteva številno napredovanj, ki bi jih lahko dosegli v času trajanja mandata, če bi napredovali v časovnih obdobjih, določenih za napredovanje.

Predlog predvideva tudi spremembo 17. člena, ki določa *nov inštitut zadržanega napredovanja*, s katerim se podaljša časovno obdobje za napredovanje za eno leto, v kolikor javni uslužbenec po ugotovitvi neposredno nadrejenega, v časovnem obdobju za napredovanje ni dosegel pričakovanih delovnih rezultatov. O zadržanem napredovanju odloči odgovorna oseba s pisnim, obrazloženim sklepom, zoper katerega ima javni uslužbenec pravno varstvo. Po predlogu novele ZSPJS se prav tako *črtajo določbe, ki urejajo preizkus ocene*. V prehodnih in končnih določbah predloga ZSPJS sicer ni navedbe o prenehanju veljavnosti uredbe, morda bo samo ustrezno spremenjena.

Letni pogovor

Po predlogu novele se doda nov 20.a člen, ki se opredeljuje, da mora nadrejeni spremljati delo, strokovno usposobljenost, razvoj kompetenc in kariero javnih uslužbencev. Vsako leto najkasneje do 1. marca opravi z javnim uslužbencem pogovor o oceni dela, doseganju ciljev in dogovor o ciljih za prihodnje obdobje (letni pogovor). Zapis letnega pogovora podpišeta nadrejeni, ki ga je izvedel, in javni uslužbenec.

V naslednjem poglavju na podlagi analize izvedenega anketnega vprašalnika prikazujem, kaj o obstoječem sistemu motiviranja in nagrajevanja, vlogi vodij oziroma nadrejenih pri tem ter o nekaterih zgoraj opisanih načrtovanih spremembah na področju zakonodaje menijo javni uslužbenci in funkcionarji.

5 ANALIZA VPRAŠALNIKA O VLOGI IN ODGOVORNOSTI VODIJ PRI MOTIVACIJI IN NAGRAJEVANJU JAVNIH USLUŽBENCEV

5.1 STRUKTURA VPRAŠALNIKA

Razumevanje vloge in odgovornosti vodij pri motiviranju in nagrajevanju javnih uslužbencev sem preverjal z izvedbo spletnega anketnega vprašalnika med javnimi uslužbenci. Spletna anketa je bila zasnovana in izvedena s pomočjo odprtokodne aplikacije na spletnem portalu *www.Ika.si*. S pomočjo orodij v okviru navedene aplikacije je bila opravljena tudi analiza zbranih podatkov. Prošnja za sodelovanje v anketi je bila naslovljena na 14 ministrstev, in sicer za sodelovanje zaposlenih v upravnih delih ministrstev. Tovrsten vzorec je bil izbran z vidika primerljive strukture notranje organizacije organa, primerljivih nalog zaposlenih javnih uslužbencev ter posledično primerljivih razmerij med vodji posameznih notranje organizacijskih enot in njim podrejenih javnih uslužbencev. Prav tako je pomembno vlogo pri izbiri vzorca igrala primerljiva struktura plačnih skupin in podskupin, zaposlenih v okviru upravnih delov ministrstev. Na prošnjo so se pozitivno odzvala vsa ministrstva z izjemo Ministrstva za kulturo, s katerega so sporočili, da povabila k izpolnitvi anketnega vprašalnika ne bodo posredovali med zaposlene.

Spletna anketa z naslovom “Nagrajevanje javnih uslužbencev” je bila objavljena na spletni povezavi <https://www.Ika.si/a/87718> in aktivna v času od 17. 3. 2016 do 15. 4. 2016. Vprašalnik je bil sestavljen iz dvanajstih vprašanj, ki so bila vsa zaprtega tipa in imela status obveznega vprašanja. Prva štiri vprašanja so bila namenjena vsem anketirancem. Peto vprašanje je bilo pogojeno z vrsto odgovora na prvo vprašanje, in sicer so nanj odgovarjali javni uslužbenci, ne pa tudi javni funkcionarji. Šesto vprašanje je bilo ponovno namenjeno vsem anketirancem, sedmo po zopet pogojeno z vrsto odgovora na prvo vprašanje. Nanj so odgovarjali anketiranci, ki so ob prvem vprašanju v zvezi z delovnim mestom izbrali enega izmed naslednjih odgovorov: uslužbenec/-ka na strokovno tehničnem delovnem mestu, uslužbenec/-ka na uradniškem delovnem mestu, namestnik/-ca generalnega/-e direktorja/-ice direktorata, namestnik/-ca generalnega/-e sekretarja/-ke ministrstva ali državni/-a sekretar/-ka, torej na delovnih mestih, kjer nimajo neposredno podrejenih zaposlenih. Za razliko od sedmega, so na osmo vprašanje odgovarjali anketiranci, ki so pri prvem vprašanju za odgovor izbrali eno izmed naslednjih štirih možnosti: vodja kabineta, sektorja, službe, oddelka,

direktor/-ica urada, generalni/-a direktor/-ica direktorata, generalni/-a sekretar/-ka ministrstva ali minister/-rica, torej v primeru, če zasedajo delovno mesto, na katerem imajo neposredno podrejene javne uslužbenke in uslužbenke. Zadnja štiri vprašanja so bila iz sklopa demografije, kjer so anketiranci opredelili spol, starostno skupino, stopnjo dosežene izobrazbe in skupino plačnih razredov, v katero se trenutno uvrščajo. Celoten vprašalnik je priložen v prilogi C.

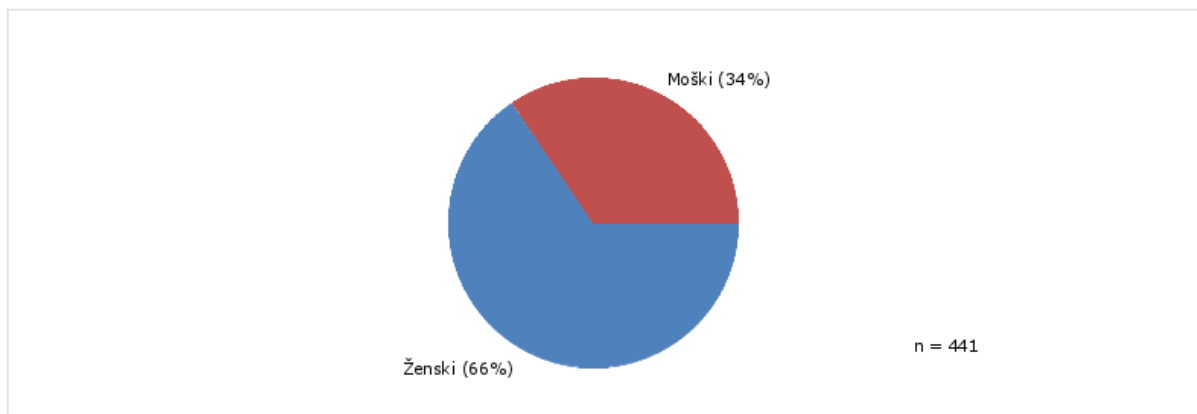
5.2 ANALIZA IN INTERPRETACIJA REZULTATOV

K izpolnjevanju ankete je pristopilo 759 javnih uslužbenk in uslužbencev oziroma javnih funkcionark in funkcionarjev. Od teh 759 jih je 188 zgolj kliknilo na anketo oziroma nagovor (kar predstavlja skoraj eno četrtno tistih, ki so pristopili k izpolnjevanju, a so takoj "nemotivirano" tudi odstopili), 571 pa jih je anketo v celoti ali delno izpolnilo. V nadaljevanju predstavljena analiza in interpretacija rezultatov je opravljena na vzorcu 441 javnih uslužbenk in uslužbencev oziroma javnih funkcionark in funkcionarjev, ki so v celoti (skoraj 23 % jih torej ni v celoti izpolnilo) izpolnili anketni vprašalnik. Teh 441 respondentov predstavlja 9,59 % vseh zaposlenih (4.594) v upravnih delih 14 ministrstev oziroma 9,90 % vseh zaposlenih (4.453) v upravnih delih 13 ministrstev (brez Ministrstva za kulturo) v mesecu februarju 2016, po podatkih, dostopnih na Portalu Nacionalnega Interoperabilnostnega Okvira – NIO. Sumarnik analize je sicer prikazan v prilogi D.

5.2.1 Demografija

Izmed 441 anketirancev, ki so odgovorili na vsa vprašanja, je bilo 34 % moških in 66 % žensk (graf 5.1).

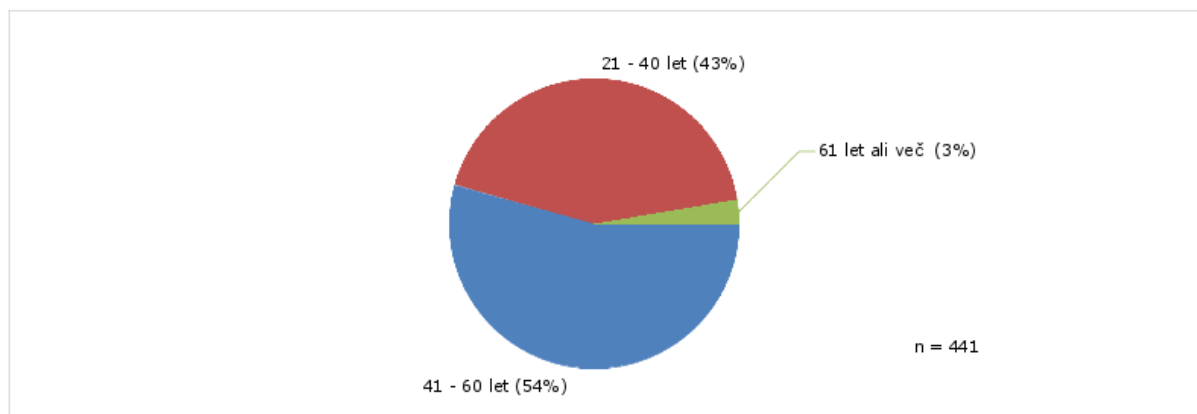
Graf 5.1 Spol



Vir: lastna raziskava (2016).

Glede na starostno skupino jih je največ, 54 %, odgovorilo, da spadajo v starostno skupino od 41 do 60 let, 43 % v skupino od 21 do 40 let in 3 % v starostno skupino nad 61 let (graf 5.2).

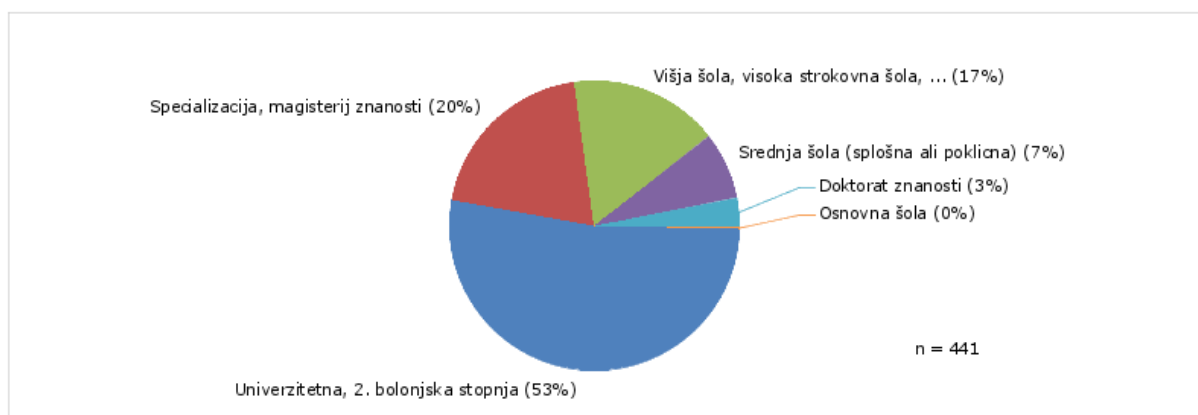
Graf 5.2 Starostna struktura



Vir: lastna raziskava (2016).

Na vprašanje glede najvišje dosežene formalne izobrazbe jih je največ, 53 %, odgovorilo, da imajo univerzitetno izobrazbo oziroma zaključeno 2. bolonjsko stopnjo. 20 % anketirancev je odgovorilo, da imajo opravljeno specializacijo oziroma magisterij znanosti, 17 % višjo ali visoko strokovno šolo oziroma 1. bolonjsko stopnjo, 7 % srednjo splošno ali poklicno šolo, 3 % doktorat znanost, 1 anketiranec pa je označil, da ima končano osnovno šolo (graf 5.3).

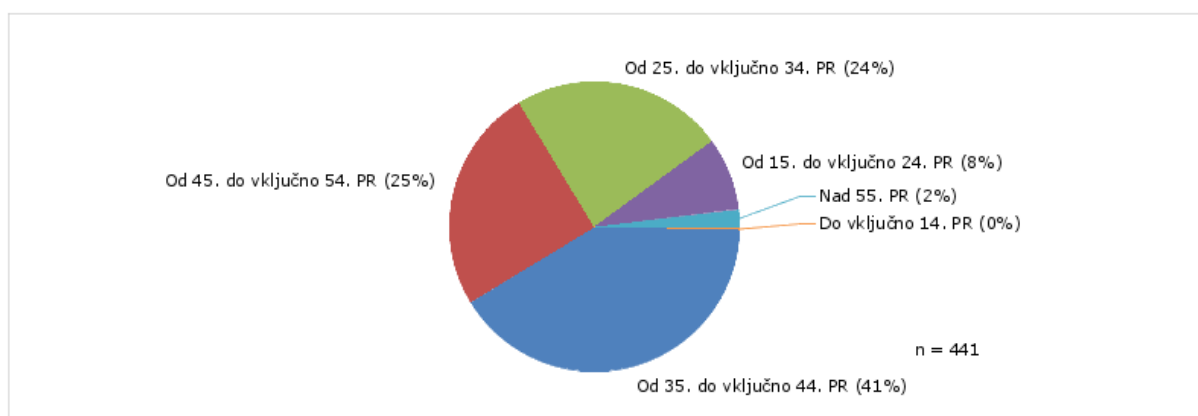
Graf 5.3 Stopnja dosežene formalne izobrazbe



Vir: lastna raziskava (2016).

Na vprašanje v zvezi z umestitvijo v skupino plačnih razredov (graf 5.4) je 41 % anketirancev odgovorilo, da se uvršča v skupino od 35. do vključno 44. plačnega razreda, 25 % v skupino od 45. do vključno 54. plačnega razreda, 24 % v skupino od 25. do vključno 34. plačnega razreda, 2 % v skupino nad 55. plačnim razredom, preostanek anketirancev pa v skupino do vključno 14. plačnega razreda.

Graf 5.4 Uvrstitev v skupino plačnih razredov



Vir: lastna raziskava (2016).

5.2.2 Struktura anketirancev glede na delovno mesto

Iz tabele 5. 1. je razvidno, da jih je izmed vseh 441 javnih uslužbenk in uslužbencev oziroma funkcionark in funkcionarjev, ki so v celoti izpolnili anketni vprašalnik, največ, 266, kar predstavlja 60 %, odgovorilo, da so zaposleni na uradniškem delovnem mestu. Sledijo tisti, ki

so odgovorili, da so zaposleni na strokovno-tehničnem delovnem mestu, teh je bilo 123 ali 28 %. 39 ali 9 % anketirancev je odgovorilo, da so zaposleni kot vodje kabineta, sektorja, službe ali oddelka, 2 % anketirancev pa je odgovorilo, da so zaposleni na delovnem mestu generalnega sekretarja oziroma generalnega direktorja. Preostali so odgovorili, da so zaposleni na delovnem mestu direktorja urada (3 ali 1 %) oziroma zasedajo mesto državnega sekretarja (2).

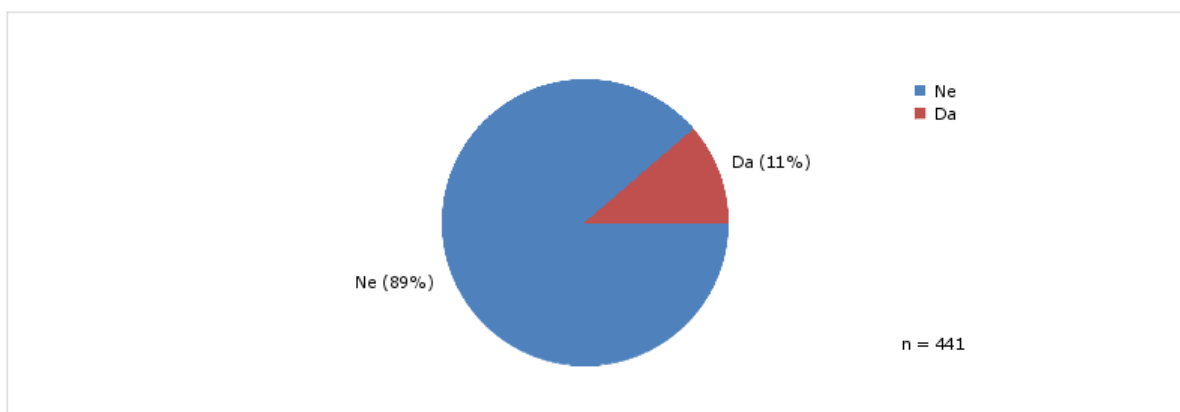
Tabela 5.1 Struktura anketirancev glede na delovno mesto

V1	V okviru ministrstva sem zaposlen/-a kot:				
	Odgovori	Frekvenca	Odstotek	Veljavni	Kumulativa
	1 (Uslužbenec/-ka na strokovno tehničnem delovnem mestu)	123	28%	28%	28%
	2 (Uslužbenec/-ka na uradniškem delovnem mestu)	266	60%	60%	88%
	3 (Vodja kabineta, sektorja, službe, oddelka)	39	9%	9%	97%
	4 (Direktor/-ica urada)	3	1%	1%	98%
	5 (Namestnik/-ca generalnega/-e direktorja/-ice direktorata, namestnik/-ca generalnega/-e sekretarja/-ke ministrstva)	0	0%	0%	98%
	6 (Generalni/-a direktor/-ica direktorata, generalni/-a sekretar/-ka ministrstva)	8	2%	2%	100%
	7 (Državni/-a sekretar/-ka)	2	0%	0%	100%
	8 (Minister/-rica)	0	0%	0%	100%
Veljavni	Skupaj	441	100%	100%	

Vir: lastna raziskava (2016).

Za namen nadaljnje obdelave in interpretacije podatkov v luči obravnavane teme magistrskega dela je bilo opravljeno rekodiranje prvega vprašanja oziroma spremenljivke (V1) v novo spremenljivko, in sicer “Neposredno nadrejen/-a javnim uslužbencem/-kam”. Odgovori (glej tabelo 5.1) pod številkami 3, 4, 6 in 8 so bili rekodirani v novo vrednost “1 Da”, odgovori pod številkami 1, 2, 5 in 7 pa so bili rekodirani v novo vrednost “2 Ne”. Kot je razvidno iz grafa 5.5, je 11 % (50) anketirancev neposredno nadrejenih javnim uslužbencem oziroma uslužbenkam, 89 % (391) anketirancev pa v okviru svojega delovnega mesta nima neposredno podrejenih javnih uslužbencev oziroma uslužbenk (graf 5.5).

Graf 5.5 Neposredno nadrejen/-a javnim uslužbencem/-kam



Vir: lastna raziskava (2016).

5.2.3 Vpliv različnih dejavnikov na motivacijo zaposlenih

Anketiranci so ocenjevali vpliv različnih dejavnikov na motivacijo zaposlenih (glej tabelo 5.2). V zvezi s pomembnostjo posameznih naštetih dejavnikov so tako izražali njihovo oceno z eno izmed naslednjih trditev: 1 – sploh ni pomemben, 2 – manj pomemben, 3 – srednje pomemben, 4 – pomemben oziroma 5 – zelo pomemben.

Najvišjo povprečno oceno na lestvici od 1 (sploh ni pomemben) do 5 (zelo pomemben), to je 4,6, so prejeli naslednji dejavniki motivacije: *dobri odnosi s sodelavci/-kami*, *redna plača* in *spoštovanje*, *zaupanje s strani nadrejene/-ga*. Le za desetinko točke nižjo povprečno oceno, to je 4,5, so prejeli naslednji dejavniki: *jasno zastavljeni cilji*, *dobri odnosi z nadrejenim/-o* in *doseganje zastavljenih ciljev*. Trije izmed naštetih dejavnikov: *možnost napredovanja*, *poznavanje ciljev in rezultatov lastnega dela* ter *stalnost in varnost zaposlitve*, so prejeli povprečno oceno 4,4.

Najnižjo povprečno vrednost so anketiranci pripisali naslednjim dejavnikom: *možnost službenih poti v tujino* (3,0), prilagodljiv delovni čas, delo na domu (3,7), *možnost izplačila nagrade za delovno uspešnost* (4,0) in *pohvale in nematerialna priznanja za dobro opravljeno delo* (4,0). Standardni odklon pri vseh vprašanjih je sicer znašal od 0,61 (redna plača) do 1,12 (možnost službenih poti v tujino).

Tabela 5.2 Vpliv različnih dejavnikov na motivacijo zaposlenih

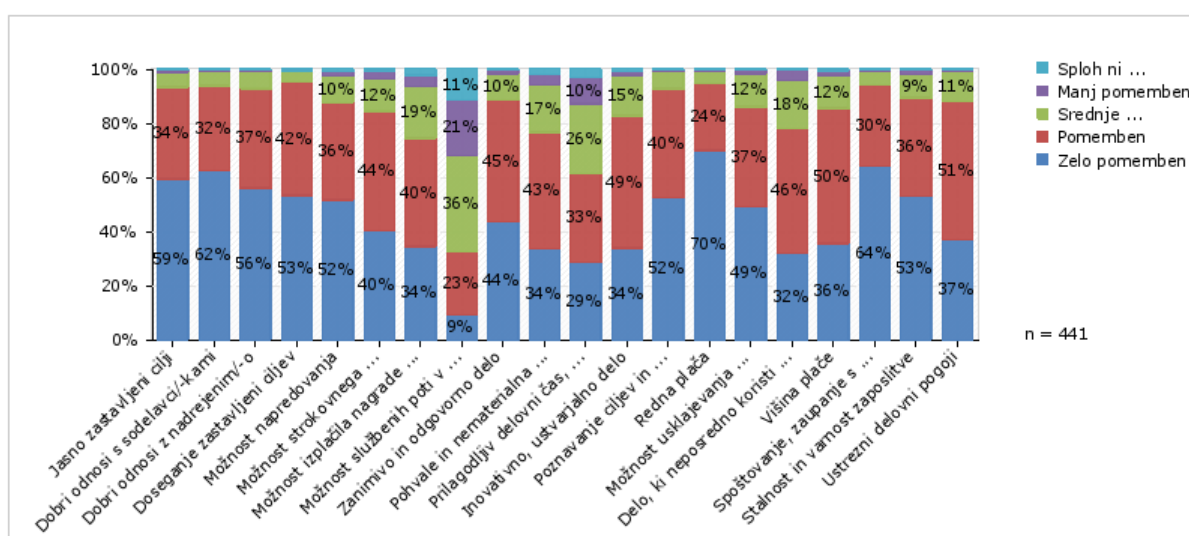
V2	Prosim, da ocenite pomembnost spodaj naštetih dejavnikov motivacije pri vašem delu:										
	Podvprašanja	Odgovori						Veljavni	Št. enot	Povprečje	Std. odklon
		Sploh ni pomemben	Manj pomemben	Srednje pomemben	Pomemben	Zelo pomemben	Skupaj				
V2a	Jasno zastavljeni cilji	1 (0%)	4 (1%)	24 (5%)	150 (34%)	262 (59%)	441 (100%)	441	441	4.5	0.7
V2b	Dobri odnosi s sodelavci/-kami	1 (0%)	2 (0%)	24 (5%)	139 (32%)	275 (62%)	441 (100%)	441	441	4.6	0.6
V2c	Dobri odnosi z nadrejenim/-o	1 (0%)	3 (1%)	27 (6%)	163 (37%)	247 (56%)	441 (100%)	441	441	4.5	0.7
V2d	Doseganje zastavljeni ciljev	2 (0%)	0 (0%)	19 (4%)	185 (42%)	235 (53%)	441 (100%)	441	441	4.5	0.6
V2e	Možnost napredovanja	4 (1%)	7 (2%)	44 (10%)	158 (36%)	228 (52%)	441 (100%)	441	441	4.4	0.8
V2f	Možnost strokovnega izobraževanja in usposabljanja	2 (0%)	14 (3%)	52 (12%)	195 (44%)	178 (40%)	441 (100%)	441	441	4.2	0.8
V2g	Možnost izplačila nagrade za delovno uspešnost	10 (2%)	18 (4%)	85 (19%)	176 (40%)	152 (34%)	441 (100%)	441	441	4.0	1.0
V2h	Možnost službenih poti v tujino	50 (11%)	90 (21%)	157 (36%)	102 (23%)	40 (9%)	439 (100%)	439	441	3.0	1.1
V2i	Zanimivo in odgovorno delo	0 (0%)	7 (2%)	43 (10%)	199 (45%)	192 (44%)	441 (100%)	441	441	4.3	0.7
V2j	Pohvale in nematerialna priznanja za dobro opravljeno delo	9 (2%)	17 (4%)	77 (17%)	190 (43%)	148 (34%)	441 (100%)	441	441	4.0	0.9
V2k	Prilagodljiv delovni čas, delo na domu	14 (3%)	42 (10%)	114 (26%)	145 (33%)	126 (29%)	441 (100%)	441	441	3.7	1.1
V2l	Inovativno, ustvarjalno delo	4 (1%)	6 (1%)	66 (15%)	215 (49%)	149 (34%)	440 (100%)	440	441	4.1	0.8
V2m	Poznavanje ciljev in rezultatov lastnega dela	1 (0%)	3 (1%)	28 (6%)	178 (40%)	231 (52%)	441 (100%)	441	441	4.4	0.7
V2n	Redna plača	0 (0%)	3 (1%)	21 (5%)	108 (24%)	309 (70%)	441 (100%)	441	441	4.6	0.6
V2o	Možnost usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja	1 (0%)	6 (1%)	54 (12%)	163 (37%)	216 (49%)	440 (100%)	440	441	4.3	0.8
V2p	Delo, ki neposredno koristi družbi	1 (0%)	17 (4%)	78 (18%)	204 (46%)	140 (32%)	440 (100%)	440	441	4.1	0.8
V2q	Višina plače	2 (0%)	8 (2%)	54 (12%)	220 (50%)	157 (36%)	441 (100%)	441	441	4.2	0.7
V2r	Spoštovanje, zaupanje s strani nadrejenega/-e	1 (0%)	2 (0%)	22 (5%)	133 (30%)	282 (64%)	440 (100%)	440	441	4.6	0.6
V2s	Stalnost in varnost zaposlitve	1 (0%)	8 (2%)	38 (9%)	160 (36%)	234 (53%)	441 (100%)	441	441	4.4	0.7
V2t	Ustrezni delovni pogoji	1 (0%)	3 (1%)	48 (11%)	226 (51%)	163 (37%)	441 (100%)	441	441	4.2	0.7

Vir: lastna raziskava (2016).

Iz grafa 5.6 je razvidno, da anketiranci v povprečju vsem dejavnikom pripisujejo relativno velik vpliv na njihovo motivacijo pri delu (seštevek vrednosti odgovorov “pomemben” in “zelo pomemben”) ne glede na to, ali se uvrščajo med notranje (intrinzične) ali zunanje (ekstrinzične) dejavnike motivacije.

Najvišji odstotek (70 %) anketirancev je kot zelo pomemben dejavnik motivacije ocenil *redno plačo*. Ta dejavnik v seštevku ocene zelo pomemben in pomemben (24 %) ocenjuje kar 90 % vprašanih. 64 % anketirancev kot zelo pomemben dejavnik motivacije ocenjuje *spoštovanje, zaupanje s strani nadrejenega/-e*. Skupaj z oceno pomemben (30 %) tako meni 94 % anketirancev. Z vidika dojemanja vloge vodij in odnosa z njimi je ob visoki oceni navedenega dejavnika pomembno na tem mestu pogledati tudi oceno dejavnika *dobri odnosi z nadrejenim/-o*. Kot zelo pomembnega (56 %) ali pomembnega (37 %) ga skupaj ocenjuje 93 % anketirancev. Oba navedena dejavnika, neposredno povezana z nadrejenimi, tako igrata izjemno pomembno motivacijsko vlogo pri zaposlenih.

Graf 5.6 Vpliv različnih dejavnikov na motivacijo zaposlenih



Vir: lastna raziskava (2016).

Za odstotek višji skupni delež (kot v primeru dobrih odnosov z nadrejenimi) ocen zelo pomemben (62 %) in pomemben (32 %) sodelujoči pripisujejo tudi *dobrim odnosom s sodelavci/-kami* (94 %). Najvišji skupen delež ocen zelo pomemben (53 %) in pomemben (42 %) je sicer zabeležil dejavnik *doseganje zastavljenih ciljev* (95 %). Na drugi strani je najvišji seštevku ocen sploh ni pomemben (11 %) in manj pomemben (21 %) prejel dejavnik *možnosti službenih poti v tujino* (32 %).

Če je *redno plačo* kot zelo pomemben zunanji dejavnik motivacije, ocenil najvišji delež vprašanih (70 %), pa jih le 36 % meni, da je zelo pomemben dejavnik motivacije tudi *višina plače*. Da je ta dejavnik zelo pomemben oziroma pomemben (50 %), v seštevku sicer ocenjuje 86 % anketirancev. Še en zunanji dejavnik motivacije, neposredno vezan na plačilo, *možnost*

izplačila nagrade za delovno uspešnost, pa je navkljub visoki povprečni oceni kot zelo pomemben (34 %) ali pomemben (40 %) skupaj ocenilo že precej manj anketirancev (74 %). Tako pomembno vlogo plače kot dejavnika motivacije je najverjetneje moč pripisati tudi gospodarski in finančni krizi, katere posledice so spričo varčevalnih ukrepov v zadnjih nekaj letih pomembno vplivale na politiko plač v celotnem javnem sektorju. Hkrati na podlagi odgovorov sklepam, da si v danih okoliščinah največji delež vprašanih želi na področju plač stabilnost in predvidljivost, variabilnemu deležu plače pa pripisujejo nekoliko manjši pomen.

5.2.4 (Ne)zadovoljstvo na delovnem mestu

V tretjem vprašanju so anketiranci ocenjevali strinjanje s postavljenimi trditvami v povezavi z (ne)zadovoljstvom na delovnem mestu. V zvezi s pomembnostjo posameznih naštetih dejavnikov so tako izražali njihovo oceno z eno izmed naslednjih trditev: 1 – sploh se ne strinjam, 2 – se ne strinjam, 3 – se niti strinjam, niti ne strinjam, 4 – se strinjam oziroma 5 – se popolnoma strinjam.

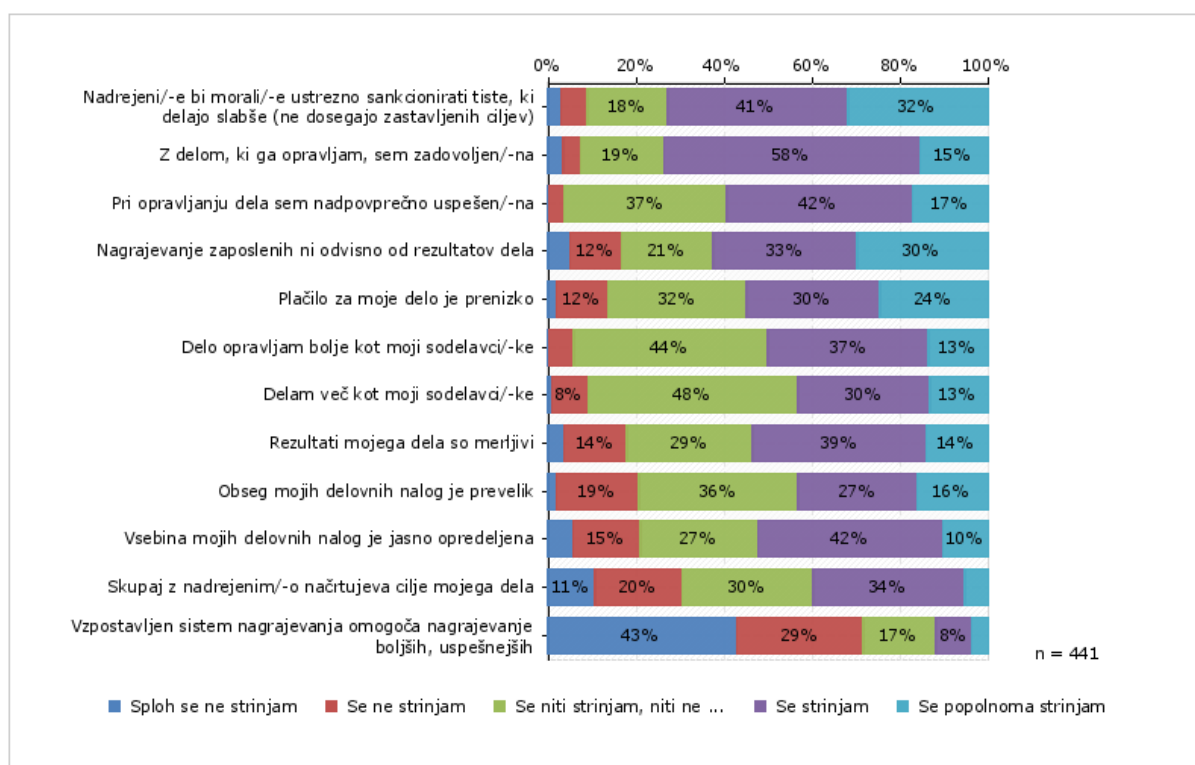
Najvišjo povprečno oceno na lestvici od 1 (sploh se ne strinjam) do 5 (se popolnoma strinjam), to je 3,9, je prejela trditev: *nadrejeni/-a bi morali/-e ustrezno sankcionirati tiste, ki delajo slabše (ne dosegajo zastavljenih ciljev)*. Kot izhaja iz grafa 5.7, to pomeni, da se je z navedeno trditvijo popolnoma strinjalo (32 %) ali strinjalo (41 %) skupaj 73 % vseh anketirancev, medtem ko je bilo tistih, ki se s to trditvijo sploh niso strinjali (3 %) oziroma se niso strinjali (6 %), skupaj le 9 %.

Za desetinko točke nižjo povprečno oceno (3,8) je prejela trditev: *z delom, ki ga opravljam, sem zadovoljen/-na*, kar pomeni, da se je skupaj 73 % vprašanih s to trditvijo strinjalo (58 %) ali popolnoma strinjalo (15 %). Trditvi *nagrajevanje zaposlenih ni odvisno od rezultatov dela in pri opravljanju dela sem nadpovprečno uspešen/-na* sta prejeli povprečno oceno 3,7. V primeru trditve *nagrajevanje zaposlenih ni odvisno od rezultatov dela* to pomeni, da se je skupaj 63 % anketirancev odločilo, da se s trditvijo strinjajo (33 %) oziroma popolnoma strinjajo (30 %). Le 17 % anketirancev je v zvezi s to trditvijo izrazilo mnenje, da se z njo ne strinjajo (12 %) ali sploh ne strinjajo (5 %). S trditvijo *pri opravljanju dela sem nadpovprečno uspešen/-na* se je skupaj 59 % odstotkov sodelujočih strinjalo ali popolnoma strinjalo. V

primeru te trditve je sicer moč razbrati visok delež tistih, ki se s trditvijo niti strinjajo, niti ne strinjajo (37 %). Delež tistih, ki se s pozamezno trditvijo sicer niti strinjajo, niti ne strinjajo, je najvišji v primeru trditve *delam več kot moji sodelavci/-ke* (48 %).

Na tem mestu velja izpostaviti še oceno strinjanja s trditvijo *plačilo za moje delo je prenizko*, ki je prejelo povprečno oceno 3,6. To pomeni, da se s trditvijo strinja (30 %) ali popolnoma strinja (24 %) skupaj 54 % anketirancev. Velik delež predstavljajo tudi tisti, ki se s to trditvijo niti strinjajo, niti ne strinjajo (32 %). Le 14 % je tistih, ki se z omenjeno trditvijo ne strinjajo (12 %) oziroma sploh ne strinjajo (2 %).

Graf 5.7 (Ne)zadovoljstvo na delovnem mestu



Vir: lastna raziskava (2016).

Na drugi strani je daleč najnižja povprečna vrednost strinjanja s trditvijo *vzpostavljen sistem nagrajevanja omogoča nagrajevanje boljših, uspešnejših* (2,0). Gre za edino izmed naštetih trditev, kjer je povprečna ocena nižja od aritmetične sredine (3,0). Skupaj kar 72 % anketirancev se z navedeno trditvijo ne strinja (29 %) oziroma sploh ne strinja (43 %). Slednja vrednost je tudi sicer najvišja pri kateri koli od naštetih trditev v zvezi z (ne)zadovoljstvom na

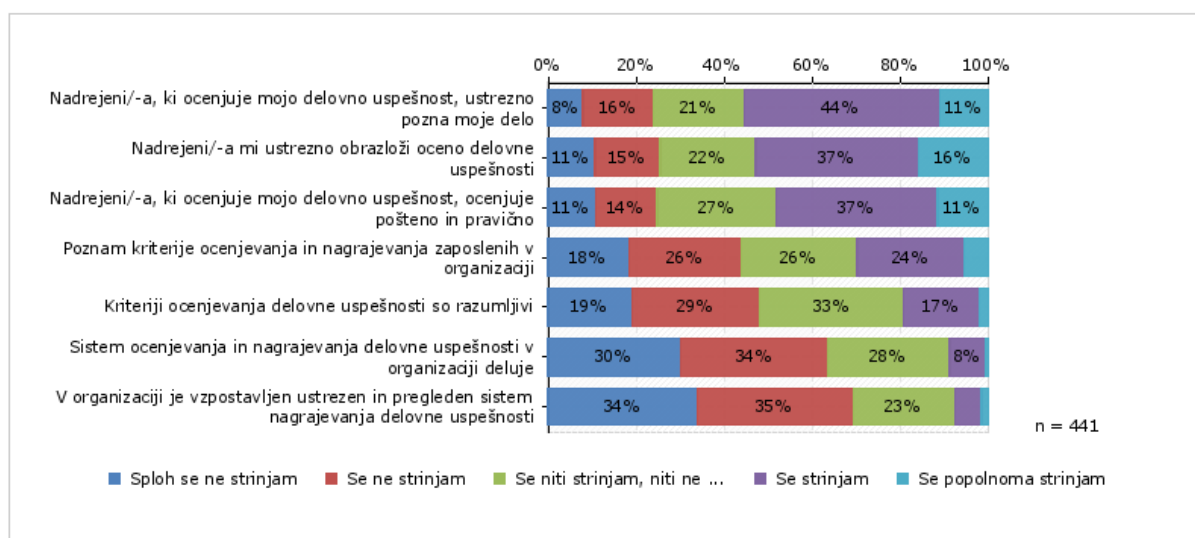
delovnem mestu. Le 12 % vprašanih je odgovorilo, da se strinjajo (8 %) ali popolnoma strinjajo (4 %) s to trditvijo.

5.2.5 Poznavanje in odnos do obstoječih kriterijev sistema ocenjevanja in nagrajevanja delovne uspešnosti v organizaciji

S četrtem vprašanjem sem želel preveriti poznavanje in odnos anketirancev do obstoječih kriterijev ocenjevanja ter nagrajevanja delovne uspešnosti v njihovi organizaciji. Tudi v tem primeru so sodelujoči ocenjevali njihovo strinjanje s postavljenimi trditvami: 1 – sploh se ne strinjam, 2 – se ne strinjam, 3 – se niti strinjam niti ne strinjam, 4 – se strinjam oziroma 5 – se popolnoma strinjam.

Najprej je pomembno opozoriti, da so povprečne ocene na lestvici od 1 (sploh se ne strinjam) do 5 (se popolnoma strinjam) pri vseh trditvah relativno nizke, in sicer od 2,1 do največ 3,3, pri čemer se standardni odklon giblje med 0,96 in 1,21 in kaže na prevladujoč negativen odnos zaposlenih do obstoječih kriterijev ocenjevanja in nagrajevanja delovne uspešnosti oziroma do poznavanja le-teh. Na splošno sicer velja (glej graf 5.8), da so anketiranci bolje ocenili delo in vlogo nadrejenih v procesu ocenjevanja in nagrajevanja, precej slabše pa kriterije in sam sistem ocenjevanja v organizaciji.

Graf 5.8 Poznavanje in odnos do kriterijev ocenjevanja ter nagrajevanja delovne uspešnosti



Vir: lastna raziskava (2016).

Najvišjo povprečno oceno sta tako prejeli trditvi: *nadrejeni/-a, ki ocenjuje mojo delovno uspešnost, ustrezno pozna moje delo* in *nadrejeni/-a mi ustrezno obrazloži oceno delovne uspešnosti*. V obeh primerih povprečna ocena znaša 3,3. V primeru trditve *nadrejeni/-a, ki ocenjuje mojo delovno uspešnost, ustrezno pozna moje delo* pomeni, da se je z navedeno trditvijo popolnoma strinjalo (11 %) ali strinjalo (44 %) skupaj 55 % vseh anketirancev, medtem ko je bilo tistih, ki se s to trditvijo sploh niso strinjali (8 %) oziroma niso strinjali (16 %) skupaj 24 %. V primeru trditve *nadrejeni/-a mi ustrezno obrazloži oceno delovne uspešnosti* se je z njo popolnoma strinjalo (16 %) ali strinjalo (37 %) skupaj 53 % vseh anketirancev, medtem ko je bilo tistih, ki se s to trditvijo sploh niso strinjali (11 %) oziroma niso strinjali (15 %) skupaj 26 %. V primeru obeh trditev je bilo tistih, ki se s trditvijo niti strinjajo niti ne strinjajo 21 % oziroma 22 %.

Za desetinko nižje povprečje (3,2) je pri trditvi *nadrejeni/-a, ki ocenjuje mojo delovno uspešnost, ocenjuje pošteno in pravično*. Skupaj 48 % anketirancev je namreč odgovorilo, da se popolnoma strinja (11 %) ali strinja (37 %) s to trditvijo, medtem ko se jih na drugi strani prav tako 11 % sploh ne strinja oziroma 14 % ne strinja z navedeno trditvijo.

S trditvijo, da *poznajo kriterije ocenjevanja in nagrajevanja zaposlenih v organizaciji*, se sploh ne strinja (18 %) ali ne strinja (26 %) skupaj 44 % odstotkov anketirancev. Prav tako je 26 % delež tistih, ki se s trditvijo niti strinjajo, niti ne strinjajo. 29 % oziroma manj kot tretjina je tistih, ki se s trditvijo strinjajo (24 %) ali popolnoma strinjajo (5 %). V primeru trditve *kriteriji ocenjevanja delovne uspešnosti so razumljivi* se je z njo popolnoma strinjalo (2 %) ali strinjalo (17 %) skupaj 19 % vseh anketirancev, medtem ko je bilo tistih, ki se s to trditvijo sploh niso strinjali (29 %) oziroma niso strinjali (19 %), skupaj 48 %. Približno tretjina (33 %) vprašanih je sicer odgovorila, da se z navedeno trditvijo niti strinjajo, niti ne strinjajo.

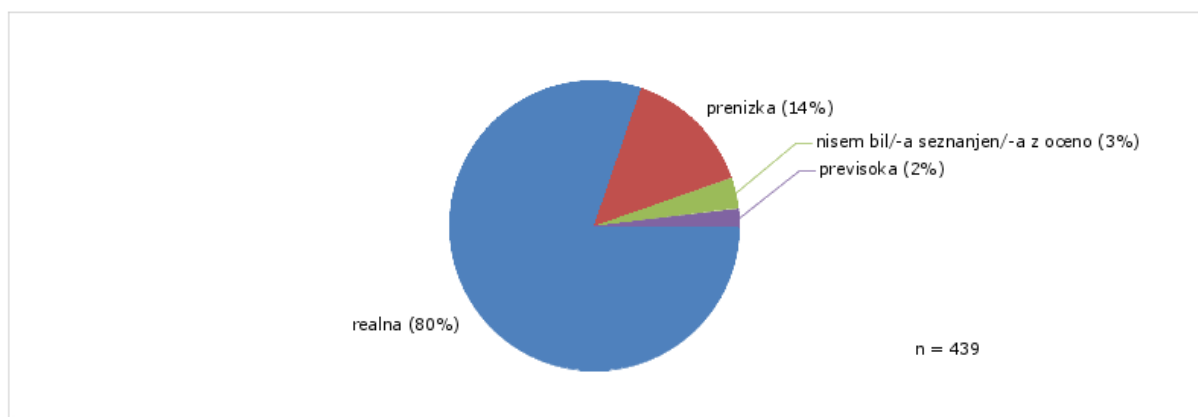
Rezultati v zvezi s trditvama *sistem ocenjevanja in nagrajevanja delovne uspešnosti v organizaciji deluje* in *v organizaciji je vzpostavljen ustrezen in pregleden sistem nagrajevanja delovne uspešnosti* so precej podobni in kažejo na to, da se v obeh primerih dve tretjini vprašanih ali več sploh ne strinja (30 % oziroma 34 %) ali ne strinja (34 % oziroma 35 %) z navedenima trditvama. V obeh primerih je podoben tudi delež tistih, ki se niti strinja niti ne

strinja ter delež tistih, ki se strinjajo (8 % oziroma 6 %) ali popolnoma strinjajo (0 % oziroma 1 %) s trditvama.

5.2.6 Letna ocena delovne uspešnosti

Anketirance sem v petem vprašanju prosil, da glede na obseg, zahtevnost in kakovost opravljenih nalog ter v primerjavi s sodelavci in sodelavkami, ocenijo, kakšna je letna ocena delovne uspešnosti, ki so jo prejeli za leto 2015. Kot je razvidno iz grafa 5.9, 80 % anketiranih odgovarja, da je ocena, ki so jo prejeli za leto 2015, realna. Da je ocena prenizka, jih meni 14 %. 2 % vprašanih meni, da so prejeli previsoko letno oceno uspešnosti, 3 % vprašanih pa so odgovorili, da z oceno niso bili seznanjeni.

Graf 5.9 Letna ocena delovne uspešnosti za leto 2015



Vir: lastna raziskava (2016).

5.2.7 Mnenje o načrtovanih spremembah na področju urejanja sistema plač v javnem sektorju

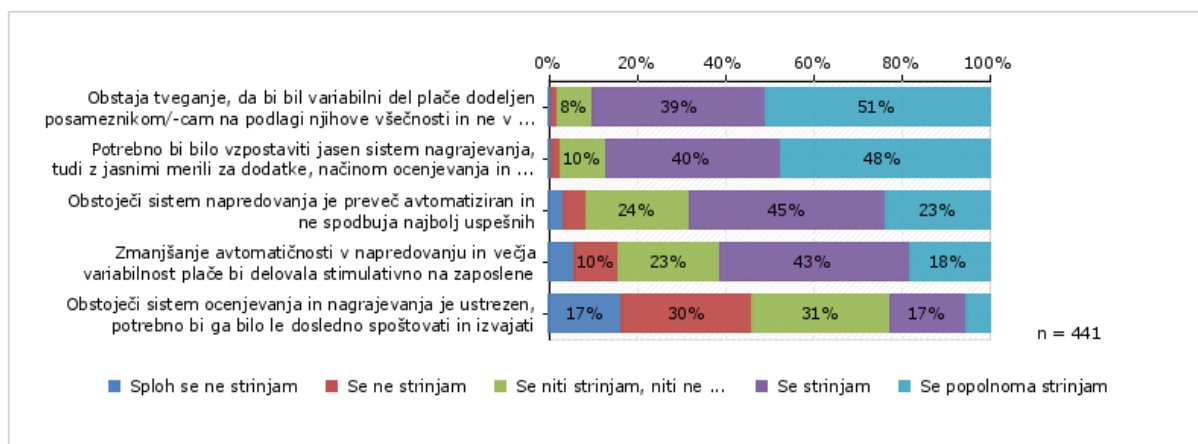
Šesto vprašanje se je glasilo: *V pripravi so spremembe in dopolnitve obstoječega Zakona o sistemu plač v javnem sektorju, ki med drugim prinašajo spremenjeno definicijo plače, ki bi bila sestavljena iz osnovne plače, dodatkov in variabilnega dela plače. Slednji bi predstavljal tisti del plače, ki se začasno pridobi zaradi večjega obsega dela ali zahtevnosti nalog (začasna pridobitev višjega plačnega razreda po odločitvi predstojnika) ali za nadpovprečno uspešno opravljeno delo v določenem obdobju (delovna uspešnost). Obenem bi se zmanjšalo*

število napredovanj v plačnih razredih na delovnem mestu in podaljšalo obdobje, v katerem bi bilo moč pridobiti dodatne plačne razrede, pri čemer bi bilo napredovanje avtomatično vezano na potek določenega časovnega obdobja na istem delovnem mestu pri istem delodajalcu. Temeljni namen predstavljene rešitve naj bi bil v tem, da prekine neposredno odvisnost napredovanj od letne ocene uspešnosti javnih uslužbencev in vzpostavi boljše pogoje za nagrajevanje dela javnih uslužbencev v odvisnosti od obsega oziroma zahtevnosti njihovih nalog ali delovne uspešnosti.

Anketirance sem tako prosil, da ocenijo njihovo strinjanje oziroma nestrinjanje z nekaterimi trditvami, ki jih je moč uporabiti kot iztočnice pri načrtovanju zakonskih sprememb na področju urejanja sistema plač v javnem sektorju. Tudi v tem primeru so izražali njihovo mnenje z eno izmed naslednjih trditev: 1 – sploh se ne strinjam, 2 – se ne strinjam, 3 – se niti strinjam niti ne strinjam, 4 – se strinjam oziroma 5 – se popolnoma strinjam.

Najvišjo povprečno oceno na lestvici od 1 (sploh se ne strinjam) do 5 (se popolnoma strinjam) je prejela trditev: *obstaja tveganje, da bi bil variabilni del plače dodeljen posameznikom/-cam na podlagi njihove vsečnosti in ne v povezavi z obsegom oziroma zahtevnostjo nalog in rezultati dela* (4,4). Desetinko nižjo povprečno vrednost prinaša trditev: *potrebno bi bilo vzpostaviti jasen sistem nagrajevanja, tudi z jasnimi merili za dodatke, načinom ocenjevanja in njegovim preverjanjem (možnost systemskega preverjanja uspešnosti med organi in njihovim vodstvom glede na druge organe)* (4,3). Na drugi strani je najnižja povprečna vrednost (2,6) zabeležena pri trditvi *obstoječi sistem ocenjevanja in nagrajevanja je ustrezen, potrebno bi ga bilo le dosledno spoštovati in izvajati.*

Graf 5.10 Odnos anketirancev do obstoječega sistema nagrajevanja in nekaterih možnih sistemskih sprememb na tem področju



Vir: lastna raziskava (2016).

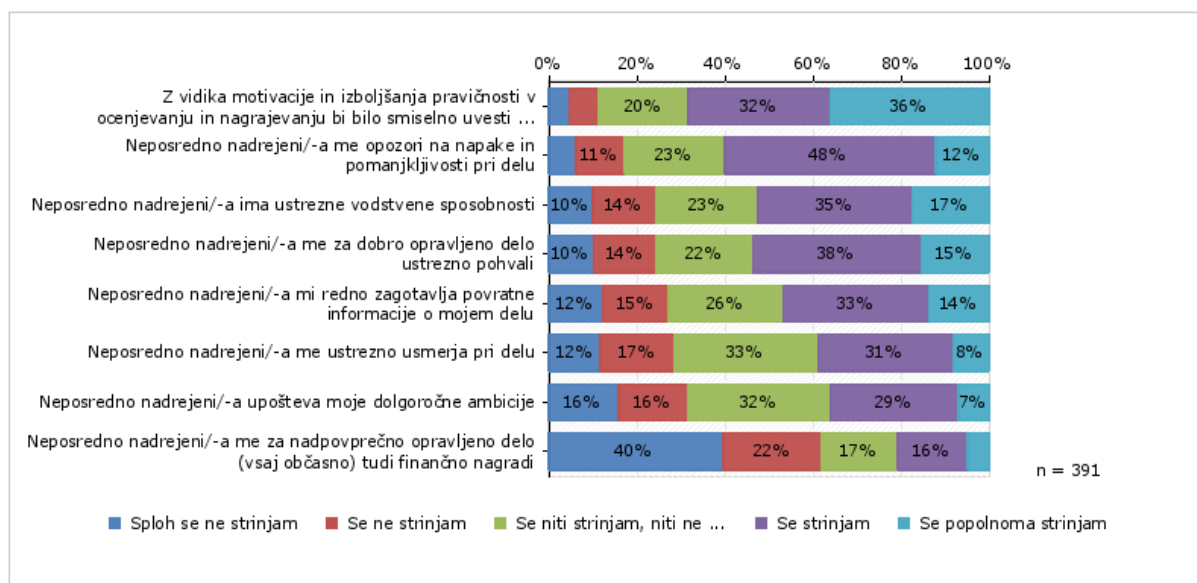
Kot je razvidno iz grafa 5.10, se skupaj kar 90 % anketirancev strinja (39 %) oziroma popolnoma strinja (51 %), da obstaja tveganje, da bi bil variabilni del plače, kot ga predvideva Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju z dne 28. 10. 2015, posameznim javnim uslužbencem in uslužbenkam dodeljen na podlagi njihove všečnosti in ne v povezavi z obsegom oziroma zahtevnostjo nalog in rezultati dela. Podobno visok delež anketirancev (88 %) se tudi strinja (40 %) ali popolnoma strinja (48 %) s trditvijo, da bi bilo v prihodnje *potrebno vzpostaviti jasen sistem nagrajevanja, tudi z jasnimi merili za dodatke, načinom ocenjevanja in njegovim preverjanjem (možnost sistema preverjanja uspešnosti med organi in njihovim vodstvom glede na druge organe)*. 68 % vprašanih se tudi strinja oziroma popolnoma strinja, da je *obstoječi sistem napredovanja preveč avtomatiziran in ne spodbuja najbolj uspešnih*. Nekaj manj (61 %) pa se jih strinja ali popolnoma strinja s trditvijo, da bi *zmanjšanje avtomatičnosti v napredovanju in večja variabilnost plače delovala stimulatивно na zaposlene*. Tistih, ki se sicer s to trditvijo ne strinjajo (10%) ali sploh ne strinjajo (6 %) je skupaj 16 %. Najmanjši delež anketirancev (22 %) se je sicer strinjal (17 %) oziroma popolnoma strinjal (5 %) s tem, da je *obstoječi sistem ocenjevanja in nagrajevanja ustrezen in da bi ga bilo potrebno le dosledno spoštovati in izvajati*. Tistih, ki se sicer s to trditvijo niso strinjali (30 %) ali sploh niso strinjali (17 %), je bilo skupaj skoraj polovica (47 %). Skoraj tretjina (31 %) se jih z navedeno trditvijo niti strinja niti ne strinja.

5.2.8 Nadrejeni v očeh podrejenih javnih uslužbencev

Na vprašanje o presoji nadrejenih je odgovarjalo 391 anketirancev, ki na svojem delovnem mestu neposredno niso nadrejeni oziroma ne vodijo podrejenih javnih uslužbencev in uslužbenk. Najvišjo povprečno oceno na lestvici od 1 (sploh se ne strinjam) do 5 (se popolnoma strinjam) je prejela trditev: *z vidika motivacije in izboljšanja pravičnosti v ocenjevanju in nagrajevanju bi bilo smiselno uvesti anonimno ocenjevanje nadrejenih* (3,9). Trditev: *neposredno nadrejeni/-a me opozori na napake in pomanjkljivosti pri delu* je prejela povprečno vrednost 3,5. Desetinko nižjo povprečno oceno (3,4) pa je prejela trditev: *neposredno nadrejeni/-a ima ustrezne vodstvene sposobnosti*. Najnižjo povprečno vrednost v tem sklopu je sicer prejela trditev: *neposredno nadrejeni/-a me za nadpovprečno opravljeno delo (vsaj občasno) tudi finančno nagradi* (2,2).

Dobri dve tretjini (68 %) anketirancev (glej graf 5.11) se tako strinjata (32 %) oziroma popolnoma strinjata (36 %) s trditvijo, da bi bilo *z vidika motivacije in izboljšanja pravičnosti v ocenjevanju in nagrajevanju smiselno uvesti anonimno ocenjevanje nadrejenih*. Tistih, ki se s to trditvijo ne strinjajo (7 %) ali sploh ne strinjajo (5 %) je skupaj le 12 %. Skoraj tretjina (60 %) sodelujočih se tudi strinja (48 %) ali popolnoma strinja (12 %) s trditvijo, da jih *neposredno nadrejeni/-a opozori na napake in pomanjkljivosti pri delu* in le 17 % je tistih, ki se s to trditvijo ne strinjajo (11 %) oziroma sploh ne strinjajo (6 %).

Graf 5.11 Mnenje o nadrejenih



Vir: lastna raziskava (2016).

Da jih *neposredno nadrejeni/-a za dobro opravljeno delo ustrezno pohvali*, se strinja (38 %) ali popolnoma strinja (15 %) skupaj 53 % anketirancev. Nasprotnega mnenja jih je skoraj četrtina (24 %), ki se s to trditvijo ne strinjajo (14 %) oziroma sploh ne strinjajo (10 %). Podobno razmerje se kaže tudi pri strinjanju s trditvijo, da *neposredno nadrejeni/-a redno zagotavlja povratne informacije o delu*. Tistih, ki se s to trditvijo bodisi strinjajo (33 %) bodisi popolnoma strinjajo (14 %), je 47 %, medtem ko je tistih, ki se z navedeno trditvijo ne strinjajo (15 %) oziroma sploh ne strinjajo (12 %), skupaj 29 %.

Slabi dve petini vprašanih (39 %) se strinja (31%) ali popolnoma strinja (8%) s trditvijo, da jih *neposredno nadrejeni/-a ustrezno usmerja pri delu*. Kar tretjina (33 %) se jih sicer s to trditvijo niti strinja niti ne strinja, nekaj manjši delež (29 %) pa se jih s tem ne strinja (17 %) oziroma sploh ne strinja (12 %). Le dobra tretjina (36 %) anketiranih se strinja (29 %) ali popolnoma strinja (7 %), da *neposredno nadrejeni/-a upošteva njihove dolgoročne ambicije*. Tudi v tem primeru se jih sicer približno tretjina (32 %) niti strinja niti ne strinja s to trditvijo. Enak delež (32 %) je v tem primeru tudi tistih, ki z navedenim ne strinjajo (16 %) ali sploh ne strinjajo (16 %).

Pri trditvi: *neposredno nadrejeni/-a me za nadpovprečno opravljeno delo (vsaj občasno) tudi finančno nagradi*, pa se jih skoraj dve tretjini (62 %) s tem ne strinja (22 %) oziroma sploh ne strinja (40 %). Le petina anketirancev (21 %) se s to trditvijo sicer strinja (16 %) ali popolnoma strinja (5 %). Preostalih 17 % se jih s trditvijo niti strinja niti ne strinja.

5.2.9 Nadrejeni o svoji vlogi in odgovornosti pri motiviranju in nagrajevanju zaposlenih

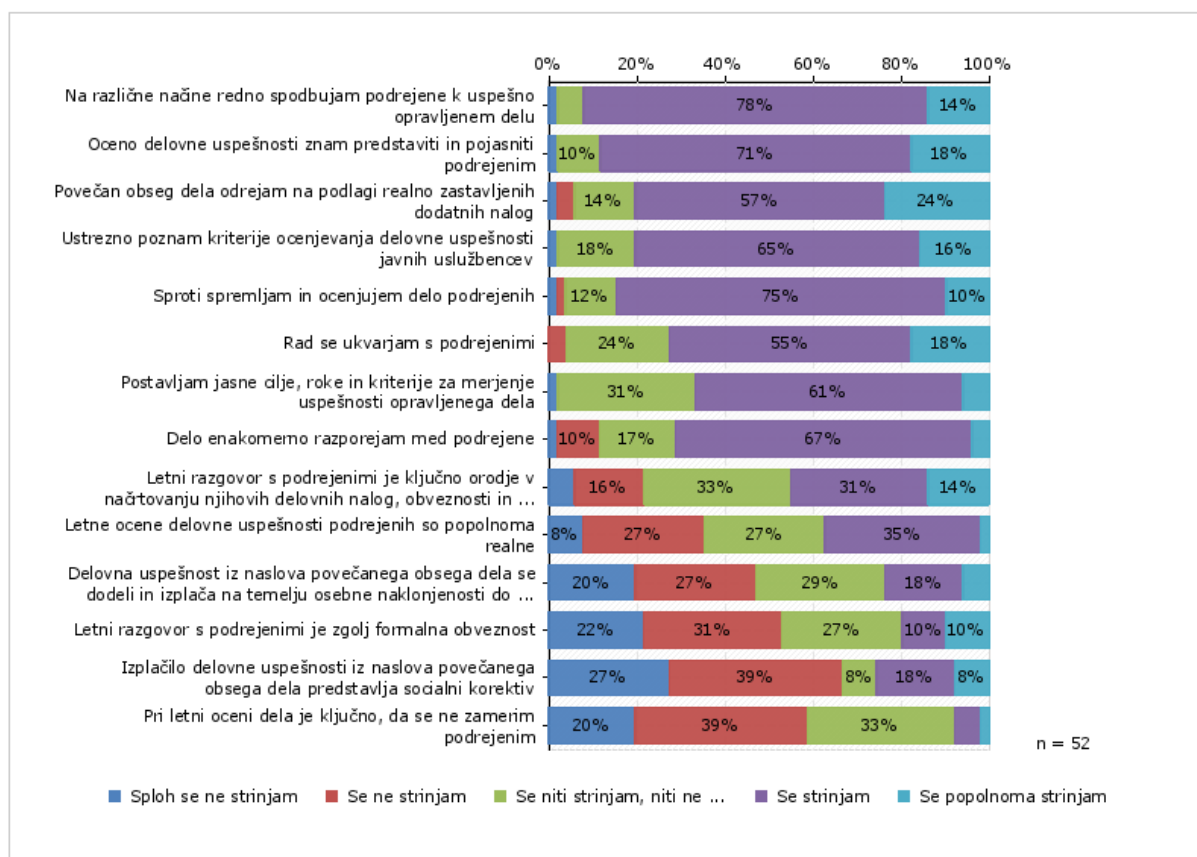
V osmem vprašanju sem izpostavil, da je vloga in odgovornost nadrejenih ključna pri motiviranju in nagrajevanju zaposlenih. Na to vprašanje so za razliko od predhodnega odgovarjali tisti anketiranci (52), ki na svojem delovnem mestu neposredno vodijo podrejene javne uslužbenke in uslužbenke, pri čemer sem jih prosil, da v povezavi z njihovo vlogo vodje izrazijo stopnjo strinjanja oziroma nestrinjanja z navedenimi trditvami. Najvišjo povprečno oceno (4,0) na lestvici od 1 (sploh se ne strinjam) do 5 (se popolnoma strinjam) so prejele trditve: *na različne načine redno spodbujam podrejene k uspešno opravljenem delu, oceno*

*delovne uspešnosti znam predstaviti in pojasniti podrejenim ter povečan obseg dela odrejam na podlagi realno zastavljenih dodatnih nalog. Desetinko nižjo povprečno oceno (3,9) so prejele trditve: *ustrezno poznam kriterije ocenjevanja delovne uspešnosti javnih uslužbencev, sproti spremljam in ocenjujem delo podrejenih ter rad se ukvarjam s podrejenimi.* Najnižjo povprečno vrednost v tem sklopu pa sta prejeli trditvi: *pri letni oceni dela je ključno, da se ne zamerim podrejenim (2,3) in izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela predstavlja socialni korektiv (2,4).**

Iz grafa 5.12 lahko tako razberemo, da se kar 92 % vprašanih strinja (78 %) ali popolnoma strinja (14 %) s trditvijo, da *na različne načine redno spodbujajo podrejene k uspešno opravljenem delu.* Le 2 % je tistih, ki se s trditvijo sploh ne strinjajo, medtem ko nihče izmed anketirancev ni označil možnosti, da se ne strinja s to trditvijo. Podobno razmerje v deležih odgovorov je tudi v povezavi s trditvijo, da *znajo oceno uspešnosti predstaviti in pojasniti podrejenim.* Kar 89 % se jih tako strinja (71 %) ali popolnoma strinja (18 %) s to trditvijo.

Da *povečan obseg dela podrejenim odrejajo na podlagi realno zastavljenih dodatnih nalog,* jih meni 81 % (odgovora se strinjam – 57 % in se popolnoma strinjam – 24 %). 81 % se jih tudi strinja (65 %) oziroma popolnoma strinja (16 %), da *ustrezno poznajo kriterije ocenjevanja delovne uspešnosti javnih uslužbencev,* 85 % anketirancev pa se strinja (75 %) ali popolnoma strinja (10 %) s trditvijo, da *sproti spremljajo in ocenjujejo delo podrejenih.* Prav tako jih dobri dve tretjini (73 %) odgovarja, da se strinjajo (55 %) ali popolnoma strinjajo (18 %) s trditvijo, da se *radi ukvarjajo s podrejenimi.* Morda v tem primeru nekoliko preseneča skoraj četrtina (24 %) tistih, ki se s to trditvijo niti strinjajo niti ne strinjajo, kar lahko kaže na to, da nimajo ustrezno izoblikovane predstave o odnosu do podrejenih. Tudi sicer če pogledamo graf 5.12, od te trditve navzdol izbira se niti strinjam niti ne strinjam konstatno (z izjemo pri trditvi, da *izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega predstavlja socialni korektiv*) predstavlja približno tretjinski delež vseh odgovorov.

Graf 5.12 Nadrejeni o svoji vlogi in odgovornosti pri motiviranju in nagrajevanju zaposlenih



Vir: lastna raziskava (2016).

Če se vrnemo k posameznim trditvam, se dobri dve tretjini anketirancev strinja oziroma popolnoma strinja tudi s trditvama, da *postavljajo jasne cilje, roke in kriterije za merjenje uspešnosti opravljenega dela* (67 %) ter da *delo enakomerno razporejajo med podrejene* (71 %).

S trditvijo: *letni razgovor s podrejenimi je ključno orodje v načrtovanju njihovih delovnih nalog, obveznosti in razvojnih priložnosti* se strinja (31 %) ali popolnoma strinja (14 %) skupaj 45 % vprašanih. Tretjina (33 %) se jih s trditvijo niti strinja, niti ne strinja, dobra petina (22 %) pa se jih s tem ne strinja (16 %) oziroma sploh ne strinja (6 %). Da so *letne ocene delovne uspešnosti podrejenih popolnoma realne*, se jih strinja (35 %) ali popolnoma strinja (2 %) dobra tretjina (37 %). Podoben delež anketirancev (35 %) se nasprotno s to trditvijo ne strinja (27 %) oziroma sploh ne strinja (8 %), slaba tretjina (27 %) pa se jih s tem niti strinja niti ne strinja.

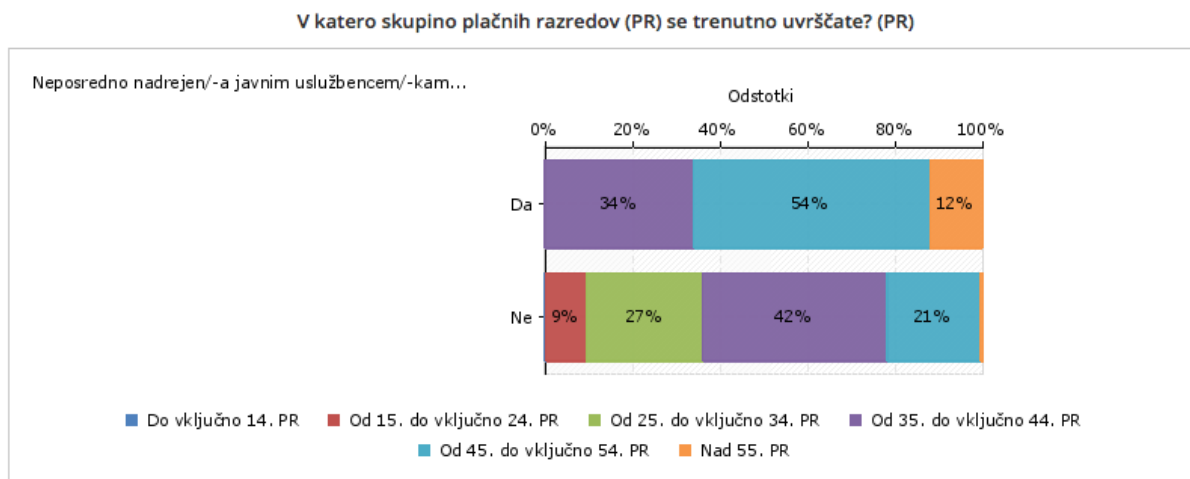
Za preostale štiri trditve iz obravnavanega sklopa je značilno, da se približno polovica ali več anketirancev z njimi ne strinja oziroma sploh ne strinja. Tako se s trditvijo, da se *delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela dodeli in izplača na temelju osebne naklonjenosti do posameznih zaposlenih* ne strinja (27 %) ali sploh ne strinja (20 %) skupaj 47 % vprašanih. Tistih, ki se na drugi strani s to trditvijo strinjajo (18 %) ali popolnoma strinjajo (6 %) je slaba četrtina (24 %). Več kot polovica (53 %) se jih ne strinja (31 %) oziroma sploh ne strinja (22 %) s trditvijo, da je *letni razgovor s podrejenimi zgolj formalna obveznost*, medtem ko jih petina (20 %) meni ravno nasprotno. Dve tretjini (66 %) anketirancev se tudi ne strinja (39 %) ali sploh ne strinja (27 %) s trditvijo, da *izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela predstavlja socialni korektiv*. Da je temu tako, nasprotno meni 26 % vprašanih (se strinja – 18 % oziroma se popolnoma strinja – 8 %). Da je *pri letni oceni dela ključno, da se ne zamerijo podrejenim*, se jih ne strinja (39 %) ali sploh ne strinja (20 %) skupaj 59 %, tretjina (33 %) se jih s tem niti strinja niti ne strinja, le 8 % pa se jih s tem strinja (6 %) oziroma popolnoma strinja (2 %).

5.2.10 Korelacije med neodvisno in odvisnimi spremenljivkami

V nadaljevanju prikazujem in pojasnujem nekatere korelacije med neodvisno spremenljivko: *neposredno nadrejen/-a javnim uslužbencem/-kam* in odvisnimi spremenljivkami oziroma trditvami iz sklopa različnih vprašanj, ki so bolj ali manj neposredno vezane na vlogo in odgovornost nadrejenih v procesu motiviranja in nagrajevanja zaposlenih. Najprej pa pojasnujem korelacijo med že omenjeno neodvisno spremenljivko ter odvisno spremenljivko: *uvrščенost anketirancev v plačni razred*.

Kot je razvidno iz grafa 5.13, je med tistimi anketiranci, ki so zaposleni na delovnem mestu, kjer imajo neposredno podrejene javne uslužbenke in uslužbenke, 34 % takšnih, katerih plačni razred se giblje med 35. do vključno 44., 54 % se jih uvršča od 45. do vključno 54. plačnega razreda, 12 % pa se jih uvršča v 55. plačni razred ali višje.

Graf 5.13 Korelacija med (ne)vodstvenim delovnim mestom in plačnim razredom



Vir: lastna raziskava (2016).

Na strani tistih, ki na svojem delovnem mestu nimajo neposredno podrejenih javnih uslužbencev in uslužbenk, je največ (42 %) tistih, ki spadajo v skupino od 35. do vključno 44. plačnega razreda. 27 % se jih uvršča v skupino od 25. do vključno 34. plačnega razreda, dobrih 21 % pa v skupino od 45. do vključno 54. plačnega razreda. Nekaj več kot 9 % anketirancev je tistih, katerih plačni razred se giblje med 15. do vključno 24., pol odstotka jih spada v skupino od 55. plačnega razreda navzgor, 0,26 % pa ima plačni razred nižji od 14. Navkljub pričakovanim razlikam v razmerju umeščenosti v posamezne skupine plačnih razredov, pa bomo v nadaljevanju, glede na podobnost izraženih povprečij s strani obeh skupin anketirancev, videli v veliki meri soroden pogled enih in drugih na sistem motiviranja ter ocenjevanja in nagrajevanja delovne uspešnosti.

V tabelah od 5.3 do 5.5 je prikazana povprečna vrednost različnih motivacijskih dejavnikov, ki so jih anketiranci ocenili z eno izmed naslednjih možnosti: 1 – sploh ni pomemben, 2 – manj pomemben, 3 – srednje pomemben, 4 – pomemben oziroma 5 – zelo pomemben.

Tabela 5.3 Korelacija med (ne)vodstvenim delovnim mestom in jasno zastavljenimi cilji

Neposredno nadrejen/-a javnim uslužbencem/-kam	Prosim, da ocenite pomembnost spodaj naštetih dejavnikov motivacije pri vašem delu: Jasno zastavljeni cilji	
	Povprečje	Št. enot
Da (1)	4.620	50
Ne (2)	4.501	391
Skupaj	4.515	441

Vir: lastna raziskava (2016).

Iz tabele 5.3 je moč razbrati, da tako tisti anketiranci, ki zasedajo delovno mesto, kjer neposredno vodijo podrejene, kot tisti, ki pod seboj nimajo podrejenih, v povprečju visoko ocenjujejo pomembnost jasnosti zastavljenih ciljev kot motivacijskega dejavnika.

Tabela 5.4 Korelacija med (ne)vodstvenim delovnim mestom in poznavanjem ciljev in rezultatov lastnega dela

Neposredno nadrejen/-a javnim uslužbencem/-kam	Prosim, da ocenite pomembnost spodaj naštetih dejavnikov motivacije pri vašem delu: Poznavanje ciljev in rezultatov lastnega dela	
	Povprečje	Št. enot
Da (1)	4.600	50
Ne (2)	4.419	391
Skupaj	4.440	441

Vir: lastna raziskava (2016).

Prav tako vidimo (glej tabelo 5.4), da obe skupini anketirancev v povprečju visoko ocenjujeta pomembnost poznavanja ciljev in rezultatov lastnega dela kot motivacijskega dejavnika, pri čemer je, podobno kot v predhodnem primeru, povprečje pri tistih, ki neposredno vodijo zaposlene, še nekoliko višje.

Tabela 5.5 Korelacija med (ne)vodstvenim delovnim mestom in redno plačo

Neposredno nadrejen/-a javnim uslužbencem/-kam	Prosim, da ocenite pomembnost spodaj naštetih dejavnikov motivacije pri vašem delu: Redna plača	
	Povprečje	Št. enot
Da (1)	4.660	50
Ne (2)	4.636	391
Skupaj	4.639	441

Vir: lastna raziskava (2016).

Iz tabele 5.5 pa lahko razberemo, da je med obema skupinama vprašanih v povprečju kot zelo pomemben dejavnik motivacije ocenjena redna plača, pri čemer je razlika v oceni med skupina zanemarljiva.

V tabelah od 5.6. do 5.13 je prikazana povprečna vrednost strinjanja z različnimi trditvami, ki so jih anketiranci ocenili z eno izmed naslednjih možnosti: 1 – sploh se ne strinjam, 2 – se ne strinjam, 3 – se niti strinjam, niti ne strinjam, 4 – se strinjam oziroma 5 – se popolnoma strinjam.

Tabela 5.6 Korelacija med (ne)vodstvenim delovnim mestom in višino plače

Neposredno nadrejen/-a javnim uslužbencem/-kam	Spodaj so navedene trditve v povezavi z (ne)zadovoljstvom na delovnem mestu. Ocenite, v kolikšni meri se strinjate s spodnjimi trditvami: Plačilo za moje delo je prenizko	
	Povprečje	Št. enot
Da (1)	3.460	50
Ne (2)	3.662	391
Skupaj	3.639	441

Vir: lastna raziskava (2016).

Obe skupini anketirancev (glej tabelo 5.6) na lestvici od 1 do 5 izražata v povprečju podobno oceno strinjanja s trditvijo, da je plačilo za njihovo delo prenizko, pri čemer je povprečje približno za 0,2 točke višje v primeru vprašanih, ki ne zasedajo delovnega mesta, s katerega bi neposredno vodili zaposlene.

Tabela 5.7 Korelacija med (ne)vodstvenim delovnim mestom in nagrajevanjem zaposlenih v odvisnosti od rezultatov dela

Neposredno nadrejen/-a javnim uslužbencem/-kam	Spodaj so navedene trditve v povezavi z (ne)zadovoljstvom na delovnem mestu. Ocenite, v kolikšni meri se strinjate s spodnjimi trditvami: Nagrajevanje zaposlenih ni odvisno od rezultatov dela	
	Povprečje	Št. enot
Da (1)	3.540	50
Ne (2)	3.723	391
Skupaj	3.703	441

Vir: lastna raziskava (2016).

Podobno skupini ocenjujeta tudi strinjanje s trditvijo, da nagrajevanje zaposlenih ni odvisno od rezultatov dela (tabela 5.7). Tudi v tem primeru je povprečje ocene nekoliko višje v skupini tistih, ki na svojem delovnem mestu nimajo neposredno podrejenih javnih uslužbencev ali uslužbenk.

Iz naslednje tabele (5.8) pa lahko vidimo, da se obe skupini anketirancev v pretežni meri ne strinjata s trditvijo, da sistem ocenjevanja in nagrajevanja delovne uspešnosti v organizaciji deluje, saj tej trditvi pripisujeta v povprečju oceno, ki je le malenkost višja od 2.

Tabela 5.8 Korelacija med (ne)vodstvenim delovnim mestom in delovanjem sistema ocenjevanja in nagrajevanja uspešnosti v organizaciji

Neposredno nadrejen/-a javnim uslužbencem/-kam	Zanima me vaše poznavanje in odnos do obstoječih kriterijev sistema ocenjevanja ter nagrajevanja delovne uspešnosti v vaši organizaciji. Ocenite, v kolikšni meri se strinjate s spodnjimi trditvami: Sistem ocenjevanja in nagrajevanja delovne uspešnosti v organizaciji deluje	
	Povprečje	Št. enot
Da (1)	2.260	50
Ne (2)	2.138	391
Skupaj	2.152	441

Vir: lastna raziskava (2016).

Nekoliko višja povprečna vrednost za obe skupini sodelujočih v raziskavi velja pri oceni razumljivosti kriterijev ocenjevanja delovne uspešnosti (tabela 5.9), vendar tudi v tem primeru velja, da se večina njih in drugih s trditvijo, da so kriteriji ocenjevanja delovne uspešnosti razumljivi, pretežno ne strinja.

Tabela 5.9 Korelacija med (ne)vodstvenim delovnim mestom in razumljivostjo kriterijev ocenjevanja delovne uspešnosti

Neposredno nadrejen/-a javnim uslužbencem/-kam	Zanima me vaše poznavanje in odnos do obstoječih kriterijev sistema ocenjevanja ter nagrajevanja delovne uspešnosti v vaši organizaciji. Ocenite, v kolikšni meri se strinjate s spodnjimi trditvami: Kriteriji ocenjevanja delovne uspešnosti so razumljivi	
	Povprečje	Št. enot
Da (1)	2.700	50
Ne (2)	2.516	391
Skupaj	2.537	441

Vir: lastna raziskava (2016).

V tabelah od 5.10 do 5.13 so prikazane korelacije med obravnavano neodvisno spremenljivko ter ocenami anketirancev iz obeh skupin v povezavi s trditvami, ki izhajajo iz šestega vprašanja na temo načrtovanih sprememb uslužbenske zakonodaje na področju urejanja sistema plač.

Tabela 5.10 Korelacija med (ne)vodstvenim delovnim mestom in oceno o ustreznosti obstoječega sistema ocenjevanja in nagrajevanja

Neposredno nadrejen/-a javnim uslužbencem/-kam	Obstoječi sistem ocenjevanja in nagrajevanja je ustrezen, potrebno bi ga bilo le dosledno spoštovati in izvajati	
	Povprečje	Št. enot
Da (1)	2.380	50
Ne (2)	2.682	391
Skupaj	2.649	441

Vir: lastna raziskava (2016).

Kot kaže povprečje odgovorov v tabeli 5.10, se tako tisti anketiranci, ki zasedajo delovno mesto, kjer neposredno vodijo podrejene, kot tisti, ki pod seboj nimajo podrejenih, v pretežni meri ne strinjajo s trditvijo, da je obstoječi sistem ocenjevanja in nagrajevanja ustrezen in bi ga bilo treba le dosledno spoštovati in izvajati. Zanimivo je, da je nestrinjanje s trditvijo celo nekoliko močnejše v primeru tistih, ki na svojem delovnem mestu neposredno vodijo podrejene javne uslužbenke in uslužbenke.

Za razliko od nekaj zadnjih odgovorov anketirancev, kjer so izražali v pretežni meri nestrinjanje s postavljenimi trditvami in na ta način obstoječ sistem motiviranja ter ocenjevanja in nagrajevanja delovne uspešnosti ocenili kot neustrezen, pa podatki v naslednjih tabelah razkrivajo, da se v pretežni meri strinjajo s postavljenimi trditvami na račun možnih izboljšav na sistemski ravni. Ob tem velja opozorilo, da izraženo pretežno strinjanje s trditvijo v tabeli 5.12 kaže na obstoj dvoma v pravičnost sistema variabilnega dodeljevanja plače.

Tabela 5.11 Korelacija med (ne)vodstvenim delovnim mestom in stimulativnem učinku zmanjšanja avtomatičnosti v napredovanju ter večji variabilnosti plače

Neposredno nadrejen/-a javnim uslužbencem/-kam	Zmanjšanje avtomatičnosti v napredovanju in večja variabilnost plače bi delovala stimulatивно na zaposlene	
	Povprečje	Št. enot
Da (1)	3.918	49
Ne (2)	3.534	391
Skupaj	3.577	440

Vir: lastna raziskava (2016).

S trditvijo, da bi zmanjšanje avtomatičnosti v napredovanju in večja variabilnost plače delovala stimulatивно na zaposlene, se glede na povprečno oceno v pretežni meri strinjajo anketiranci iz obeh skupin, pri čemer je povprečje za slabe 0,4 točke višje v skupini vprašanih, ki zasedajo vodstveno delovno mesto (glej tabelo 5.11.).

Tabela 5.12 Korelacija med (ne)vodstvenim delovnim mestom in razumljivostjo kriterijev ocenjevanja delovne uspešnosti

Neposredno nadrejen/-a javnim uslužbencem/-kam	Obstaja tveganje, da bi bil variabilni del plače dodeljen posameznikom/-cam na podlagi njihove vsečnosti in ne v povezavi z obsegom oz. zahtevnostjo nalog in rezultati dela	
	Povprečje	Št. enot
Da (1)	4.183	49
Ne (2)	4.409	391
Skupaj	4.384	440

Vir: lastna raziskava (2016).

Čeprav prejšnja tabela razkriva pretežno naklonjenost zmanjšanju avtomatizma v napredovanju in povečanju variabilnega dela plače, pa tabela 5.12, ko je omenjeno že zgoraj, razkriva bojazen anketirancev iz obeh skupin v zvezi s pravičnostjo dodeljevanja slednjega. Oboji se namreč pretežno strinjajo, da obstaja tveganje, da bil bil variabilni del plače zaposlenim dodeljen na podlagi njihove vsečnosti in ne v povezavi z obsegom oziroma zahtevnostjo nalog in rezultati dela.

Tabela 5.13 Korelacija med (ne)vodstvenim delovnim mestom in razumljivostjo kriterijev ocenjevanja delovne uspešnosti

Neposredno nadrejen/-a javnim uslužbencem/-kam	Potrebno bi bilo vzpostaviti jasen sistem nagrajevanja, tudi z jasnimi merili za dodatke, načinom ocenjevanja in njegovim preverjanjem (možnost sistemskega preverjanja uspešnosti med organi in njihovim vodstvom glede na druge organe)	
	Povprečje	Št. enot
Da (1)	4.346	49
Ne (2)	4.309	391
Skupaj	4.314	440

Vir: lastna raziskava (2016).

Če sklepamo iz povprečja, prikazanega v tabeli 5.13, se obe skupini vprašanih v pretežni meri strinjata, da bi se lahko nepravičnemu ocenjevanju in nagrajevanju izognili z uvedbo jasnega sistema nagrajevanja, tudi z jasnimi merili za dodatke, načinom ocenjevanja in njegovim

preverjanjem, ki bi vključevalo tudi možnost systemskega preverjanja med organi in njihovim vodstvom glede na druge organe.

6 SKLEPI IN UGOTOVITVE

V uvodu sem si zastavil štiri raziskovalna vprašanja, na katera po pregledu teoretičnega okvira in izvedbi ter interpretaciji anketne raziskave odgovarjam v tem delu magistrskega dela. Ob tem povzemam rezultate, ki so nazorno pojasnjeni in predstavljeni v prejšnjem poglavju.

6.1 Kakšna je vloga nadrejenih pri motiviranju in nagrajevanju zaposlenih?

Med dejavniki motivacije so anketiranci najvišjo povprečno oceno pripisali naslednjim dejavnikom: dobri odnosi s sodelavci/-kami (4,6), redna plača (4,6), spoštovanje, zaupanje s strani nadrejene/-ga (4,6), jasno zastavljeni cilji (4,5), dobri odnosi z nadrejenim/-o (4,5), doseganje zastavljenih ciljev (4,5), možnost napredovanja (4,4), poznavanje ciljev in rezultatov lastnega dela (4,4) ter stalnost in varnost zaposlitve (4,4). Najnižjo povprečno vrednost so na drugi strani anketiranci pripisali naslednjim dejavnikom: možnost službenih poti v tujino (3,0), prilagodljiv delovni čas, delo na domu (3,7), možnost izplačila nagrade za delovno uspešnost (4,0) ter pohvale in nematerialna priznanja za dobro opravljeno delo (4,0).

Na podlagi teh odgovorov gre sklepati, da so za javne uslužbence pomembni tako dejavniki notranje kot zunanje motivacije. Ne glede na odstopanja v povprečnih ocenah med različnimi dejavniki je vendarle zaznati, da v povprečju javni uslužbenci posledično visoko cenijo tako nefinančne kot finančne nagrade. Ob tem velja ugotovitev, da tako visoka povprečna ocena pri notranjih dejavnikih motivacije, ki se odraža nato v zaželenosti nefinančnih oblik nagrajevanja, predstavlja veliko odgovornost vodij oziroma nadrejenih v procesu motiviranja in nagrajevanja javnih uslužbencev. Kot smo namreč videli ob pregledu teorije motivacije in sistemov nagrajevanja, je ravno na tem področju pomen vloge, usposobljenosti in odgovornosti vodij za ustrezno, pravočasno ter pravično nagrajevanje ključno. Glede na to, da veljavni sistem plač, ob hkratnih omejitvah v luči varčevalnih ukrepov, dopušča zelo malo manevrskega prostora vodjem pri določanju končne višine osebnega dohodka javnih uslužbencev, je *svoboda na strani spodbujanja dejavnikov notranje motivacije toliko večja*.

Za odgovor na zgoraj zastavljeno raziskovalno vprašanje si pogledjmo še rezultate glede (ne)zadovoljstva javnih uslužbencev na delovnem mestu. Najvišjo povprečno oceno je prejela trditev: nadrejeni/-a bi morali/-e ustrezno sankcionirati tiste, ki delajo slabše (ne dosegajo zastavljenih ciljev) (3,9). To pomeni, da se je z navedeno trditvijo popolnoma strinjalo (32 %) ali strinjalo (41 %) skupaj 73 % vseh anketirancev. In četudi večina anketirancev odgovarja, da so zadovoljni z delom, ki ga opravljajo (povprečna ocena 3,8), se jih hkrati večina tudi strinja, da nagrajevanje zaposlenih ni odvisno od rezultatov dela (3,7). Obenem se jih daleč največ ne strinja s trditvijo, da vzpostavljen sistem nagrajevanja omogoča nagrajevanje boljših, uspešnejših (zgolj povprečna ocena 2,0). Obenem jih je zgolj dobra polovica prepričanih, da imajo njihovi nadrejeni ustrezne vodstvene sposobnosti.

Iz teh ugotovitev sklepam, da obstaja še precej prostora za izboljšanje vloge in odgovornosti vodij v procesu motiviranja in nagrajevanja javnih uslužbencev. Vsekakor bi bilo za to verjetno smotrno posodobiti oziroma ustrezno okrepiti in razviti obstoječ sistem ocenjevanja delovne uspešnosti, prav tako pa nadrejene boljše usposobiti za vodenje teh procesov.

Vezano na teorijo motivacije za javno upravo, ki daje poudarek pripadnosti posameznika organizaciji, skupinskemu delu in javnemu sektorju ter v povezavi s Herzbergovo dvofaktorsko teorijo, anketiranci v povprečju pripisujejo nekoliko *višjo* oceno dejavnikom *osebnega zadovoljstva* (motivatorjem) kot dejavnikom nezadovoljstva (higienikom), za razliko od tega pa, najverjetneje tudi zavoljo odsotnosti predhodno izvedene analize o motivaciji med javnimi uslužbenci, predlog novele ZSPJS v večji meri daje nasprotno poudarek spremembam na področju sestave plače oziroma finančnih oblik nagrajevanja, katerih uspeh je v pogojih ohranjanja varčevalnih ukrepov in sedanje mase sredstev za izplačilo plač v javnem sektorju, vprašljiv. Tudi Strategija razvoja javne uprave 2015-2020 (Strategija) (Ministrstvo za javno upravo 2015c, 73) med ciljnimi motivacijskimi mehanizmi navaja zgolj delovno uspešnost, napredovanje in možnost začasne določitve višje plače.

Velik poudarek je zato treba usmeriti v usposabljanje in izobraževanje tako vodij kot javnih uslužbencev, v krepitev načrtovanja kariernih poti javnih uslužbencev ter sprotnega spremljanja in evalvacije njihovega dela ter doseganja ciljev. To potrjuje tudi dejstvo, da se le 36 % anketirancev strinja ali popolnoma strinja s trditvijo, da neposredno nadrejeni upoštevajo njihove dolgoročne ambicije. V tem delu gresta predloga novega ZJU-1

(izobraževanje in usposabljanje, obvezen strokovni izpit) in novele ZSPJS (letni pogovor) v pravo smer. Prav tako na področju dela s človeškimi viri krepitev vloge letnega razgovora in prepoznavanja ključnih kompetenc posameznikov za delo opisuje Strategija, ki poudarja pomen kombinacije “strokovnega znanja, veščin, osebnostnih lastnosti in sposobnosti (ki jih opredelimo v kompetenčnem profilu delovnega mesta), ki so odlično orodje za razvoj kariere zaposlenih in postavitev pravih ljudi na prava delovna mesta” (Ministrstvo za javno upravo 2015c, 67).

Dejstvo je, kot opozarjata Belle in Ongaro (2014, 382), da lahko “reforme javne uprave vplivajo na porast ali upad motivacije za javno upravo, ki bo verjetno potrebna za izboljšanje učinkovitosti javnega sektorja. Politični odločevalci bi morali v procese oblikovanja in evalvacije reform v javnem sektorju vključiti potencialne vplive na gonilnike motivacije javnih uslužbencev”.

6.2 Ali nadrejeni javni uslužbenci v javni upravi podrejene javne uslužbence resnično motivirajo in nagrajujejo na temelju uspešnosti njihovega dela?

Povprečne ocene anketirancev kažejo na prevladujoč *negativen* odnos javnih uslužbencev do obstoječih kriterijev ocenjevanja in nagrajevanja delovne uspešnosti oziroma do poznavanja le-teh. Na splošno sicer velja, da so anketiranci bolje ocenili delo in vlogo nadrejenih v procesu ocenjevanja in nagrajevanja, precej slabše pa kriterije in sam sistem ocenjevanja v organizaciji. S trditvijo, da je ocenjevanje uspešnosti v okviru ministrstva pošteno in pregledno, se je v raziskavi Sigme tudi v letu 2009 prevladujoče strinjalo le 34 % vprašanih javnih uslužbencev (OECD 2009, 48).

Če se vrnem k analizi lastnih rezultatov, sta najvišjo povprečno oceno prejeli trditvi: nadrejeni/-a, ki ocenjuje mojo delovno uspešnost, ustrezno pozna moje delo in nadrejeni/-a mi ustrezno obrazloži oceno delovne uspešnosti. V obeh primerih povprečna ocena znaša 3,3. Za desetinko nižje povprečje (3,2) je pri trditvi nadrejeni/-a, ki ocenjuje mojo delovno uspešnost, ocenjuje pošteno in pravično. Za odgovor na zgoraj postavljeno vprašanje, si pomagajmo še z naslednjima rezultatoma analize anketnega vprašalnika: da so pri svojem delu nadpovprečno uspešni (povprečna ocena 3,7) in hkrati, da prejemajo za delo prenizko plačilo (povprečna

ocena 3,6) se je prevladujoče strinjal podoben delež anketirancev. Nekako pričakovan pa je rezultat glede letne ocene delovne uspešnosti za leto 2015, kjer kar 80 % anketirancev meni, da je realna in 14 %, da je prenizka.

Ko vse zgoraj navedene rezultate postavimo v kontekst primerjave s podatkom o letnih ocenah delovne uspešnosti za leto 2014 (Ministrstvo za javno upravo 2015b, 3–4), kjer je bilo z odlično oceno ocenjenih kar 74,4 % javnih uslužbencev, trend naraščanja odlično ocenjenih pa traja že vse od leta 2008, se pokaže velika verjetnost obstoja splošne zmote med javnimi uslužbenci o 'osebni večvrednosti'. Obstaja namreč veliko nesorazmerje med ocenami uspešnosti dela na eni, ter splošno percepcijo nezadovoljstva uporabnikov oziroma javnosti na drugi strani s storitvami, ki jih zagotavlja javna uprava oziroma javni sektor. Tovrstna razporeditev ocen denimo močno odstopa tudi od Gaussove, torej normalne verjetnostne porazdelitve vrednosti statističnih enot v statistični populaciji, v skladu s katero bi bilo pričakovati, da bo odlično (realno) ocenjenih okoli 10 % javnih uslužbencev. Na to nesorazmerno visoko število odlično ocenjenih, kot sem izpostavil že v uvodnem delu, opozarja tudi OECD (2012b), ki hkrati tudi navaja, da naj bi bilo med 10 in 20 % javnih uslužbencev neuspešnih. Tega seveda slika letnih ocen delovne uspešnosti ne kaže.

Vsled teh rezultatov izražam upravičen *dvom* v to, da vodje oziroma nadrejeni v javnem sektorju resnično nagrajujejo javne uslužbence na temelju dejanske delovne uspešnosti. Kljub obstoju številnih pravnih aktov, ki usmerjajo njihovo delo na tem področju, jim že zgoraj omenjeni nedoločeni pravni pojmi omogočajo (pre)široko možnost interpretacije, ki je drugi (pristojni/nadzorni) organi večinoma zaradi številčnosti primerov niti ne morejo preverjati. To (navkljub relativnemu zadovoljstvu z nadrejenimi in visoko izraženim zadovoljstvom nad ocenami delovne uspešnosti) sporočajo tudi anketiranci s tem, ko na drugi strani v pretežni meri niso zadovoljni z obstoječim sistemom ocenjevanja ter nagrajevanja in tudi ne poznajo ustrezno kriterijev in meril za ocenjevanje uspešnosti dela. Nenazadnje to potrjuje povprečna ocena strinjanja s trditvijo, da nagrajevanje zaposlenih ni odvisno od rezultatov dela, tako na strani vodij (3,5) kot ostalih javnih uslužbencev (3,7), ki so odgovarjali v raziskavi.

6.3 Ali nadrejeni v javni upravi sprejemajo odgovornost za ocenjevanje in nagrajevanja dela podrejenih javnih uslužbencev?

Kot je razvidno iz interpretacije rezultatov v točki 5.2.9, nadrejeni v veliki meri menijo, da na različne načine redno spodbujajo podrejene k uspešno opravljenemu delu, da znajo oceno delovne uspešnosti ustrezno predstaviti in pojasniti podrejenim, da odrejeajo povečan obseg dela na podlagi realno zastavljenih nalog in da ustrezno poznajo kriterije ocenjevanja delovne uspešnosti javnih uslužbencev. V vseh teh primerih so na lestvici strinjanja od 1 do 5 prisodili tem trditvam povprečno oceno 4,0.

Če bi torej sklepali zgolj na podlagi teh ocen, bi lahko mislili, da se nadrejeni zelo dobro zavedajo svoje vloge in odgovornosti v procesu ocenjevanja in nagrajevanja podrejenih. Pa je temu res tako? Precej nižjo povprečno oceno so nadrejeni namreč izrazili v povezavi s strinjanjem s trditvijo, da so letne ocene delovne uspešnosti podrejenih popolnoma realne (3,0). Če bi tako dobro poznali kriterije ocenjevanja, pravično in enakomerno porazdelitev dela, zakaj potem pri ocenah delovne uspešnosti z mnenjem tako močno odstopajo od prej opisanega visokega (nesorazmernega) deleža odlično ocenjenih. Zanimivo je namreč tudi to (glej tabeli 5.8 in 5.9), da se tako vodstveni (2,2) kot drugi javni uslužbenci (2,1) pretežno ne strinjajo s trditvijo, da sistem ocenjevanja in nagrajevanja delovne uspešnosti v organizaciji deluje ter se tudi pretežno ne strinjajo s trditvijo, da so kriteriji ocenjevanja delovne uspešnosti razumljivi (vodstveni povprečje 2,7, ostali javni uslužbenci povprečje 2,5).

Iz navedenega sklepam, da sicer vodje v veliki večini ne dvomijo v svoje lastne sposobnosti, izražajo pa nezadovoljstvo in dvom v sistem ocenjevanja kot tak, s čimer nanj prenašajo tudi odgovornost za morebitno nezadovoljstvo javnih uslužbencev, a se ob tem ne zavedajo (ali pa si nočejo priznati), da prav sami krojijo dejanske rezultate taistega sistema. Tako vodstveni (povprečje 4,4) kot ostali javni uslužbenci (povprečje 4,3) se namreč v veliki meri strinjajo oziroma popolnoma strinjajo, da bi bilo potrebno vzpostaviti jasen sistem nagrajevanja, z jasnimi merili za dodatke, načinom ocenjevanja in njegovim preverjanjem, tudi z možnostjo systemskega preverjanja uspešnosti med organi in njihovim vodstvom glede na druge organe, hkrati pa trdijo, da so v veliki meri realno ocenjeni in da so si tako oceno, kot jo imajo, zaslužili.

Resno dilemo glede zavedanja pomena odgovornosti vodij v javnem sektorju, natančneje v visokošolskem prostoru, je v začetku leta sprožila medijsko odmevna afera v zvezi z nezakonitim izplačevanjem dodatka za stalno pripravljenost, kar je ugotovila upravna inšpekcija in kasneje potrdilo tudi Ministrstvo za javno upravo. Ob tem so se namreč tisti, ki so odobrili izplačevanje dodatka, sklicevali na sistemsko nedorečenost tega področja in pravnih podlag, pozabili pa na pomen osebne odgovornosti za tovrstna ravnanja.

Spoštovanje, zaupanje s strani nadrejene/-ga in dobri odnosi z nadrejenim/-o ter jasni cilji so, kot sem že izpostavil, sicer najvišje ocenjeni med dejavniki motivacije, dejanski rezultati pa kažejo, da gre bolj kot za zdrave delovne odnose, za 'kupovanje miru' v vsaki posamični instituciji. Vse skupaj vnovič kaže na to, da bi moral biti večji poudarek dan predvsem *usposabljanju* nadrejenih, njihovem objektivnem vrednotenju in ocenjevanju, transparentnosti njihovega ocenjevanja, preverjanju na višjih instancah v primeru na primer več kot 10% odlično ocenjenih, nagradah za najboljše nadrejene, njihovi rotaciji med organi. Respondenti torej menijo, da je odnos z in do nadrejenega najpomembnejši, nadrejeni pa glede na statistiko odgovorov že sedaj menijo, da so najboljši. Treba bi jim bilo 'naliti čistega vina', jih medsebojno primerjati ne samo glede na vnaprej določene kriterije pač pa tudi glede na 'nenapovedane kriterije in obiske'. Motivacija je na koncu vedno osebna ali pa je ni; vleče le skupno delo, napor, zgledi. Potrebne bi bilo tudi več usposabljanja za čustveno inteligenco⁹, ki je močno povezana z odločitvami. Psiholog Goleman je tako prepričan, da imajo najboljše vodje nekatere skupne točke (v Čeh 2015): "Poleg že tradicionalnih zahtev za uspeh, kot so talent, močna delovna etika in ambicija, imajo še skupno lastnost visoke čustvene inteligence". Goleman je primerjal izvrstne in povprečne vodje ter ob tem odkril, da je v kar 90 odstotkih primerov ključna razlika med njimi stopnja čustvene inteligence in ne njihove kognitivne sposobnosti (Čeh 2015). Če je temu pritrđiti, tako vsekakor ne misli Uradniški svet, ki po 178. členu ZJU svet skrbi za izbiro vodij (tj. uradnikov za položaje generalnih direktorjev, generalnih sekretarjev, predstojnikov organov v sestavi ministrstev, predstojnikov vladnih služb in načelnikov upravnih enot) z določanjem standardov strokovne usposobljenosti in meril za izbiro in metod preverjanja usposobljenosti; izkušnje in menedžerske sposobnosti, ki se poleg strokovnih znanj zahtevajo po Standardih strokovne usposobljenosti (Uradniški svet 2016), so glede na dejanske rezultate očitno tako dobri, kot je

⁹Čustvena inteligenca je način, katerega uravnavamo s čustvi. Da smo čustveno inteligentni, pomeni, da smo samozavestni, dobri bi uresničevanju svojih ciljev ter prilagodljivi in fleksibilni. Da po stresu okrevamo hitro in smo odporni (Goleman v Čeh 2015).

kvaliteten sam dokument s Standardi: sposobnost vodenja in upravljanja, razvoj organizacijske klime, dober odnos do ljudi so namreč kriteriji, ki jih ni moč ugotoviti zgolj iz razgovora.

6.4 Ali so potrebne (smotrne) spremembe plačnega sistema v slovenski javni upravi?

Če bi sodili po zadovoljstvu anketirancev z letnimi ocenami uspešnosti, najverjetneje ne. Če sodimo po njihovih odgovorih glede sistema ocenjevanja in nagrajevanja, pa je slika nekoliko drugačna. Iz rezultatov, predstavljenih v točki 5.2.7, namreč izhaja, da se skoraj 70 % vprašanih strinja ali popolnoma strinja s trditvijo, da je obstoječi sistem napredovanja preveč avtomatiziran in ne spodbuja najbolj uspešnih. Nekaj manj (61 %) se jih strinja ali popolnoma strinja s trditvijo, da bi zmanjšanje avtomatičnosti v napredovanju in večja variabilnost plače delovala stimulatивно na zaposlene. Skoraj polovica vprašanih (47 %) pa se ni strinjala ali se sploh ni strinjala s trditvijo, da je obstoječi sistem ocenjevanja in nagrajevanja ustrezen in da bi ga bilo potrebno le dosledno spoštovati in izvajati. Nasprotno se 88 % vprašanih strinja ali popolnoma strinja s trditvijo, da bi bilo v prihodnje potrebno vzpostaviti jasen sistem nagrajevanja, tudi z jasnimi merili za dodatke, načinom ocenjevanja in njegovim preverjanjem (možnost systemskega preverjanja uspešnosti med organi in njihovim vodstvom glede na druge organe), kar 90 % pa se jih strinja oziroma popolnoma strinja, da obstaja tveganje, da bi bil variabilni del plače, kot ga predvideva Predlog ZSPJS z dne 28. 10. 2015, posameznim javnim uslužbencem in uslužbenkam dodeljen na podlagi njihove vsečnosti in ne v povezavi z obsegom oziroma zahtevnostjo nalog in rezultati dela.

Torej na eni strani nezadovoljstvo z obstoječim sistemom in na drugi strani dvom v eno od ključnih rešitev v smislu povezovanja uspešnosti z rezultati dela. Glede na to, da anketiranci niso pretirano naklonjeni avtomatizmu v napredovanju, to postavlja pod vprašaj ustreznost 16. člena predloga novele ZSPJS, ki dejanko uvaja avtomatično napredovanje v višji plačni razred na delovnem mestu.

Strategija razvoja javne uprave 2015–2020 (Ministrstvo za javno upravo 2015c, 73) teži k doseganju večje povezanosti med rezultati dela in nagrajevanjem zaposlenih, zlasti s spremembo sistemskih predpisov, ki vplivajo na učinkovito in uspešno opravljanje delovnih

nalog; večjo ozaveščenostjo o pomembnosti odprave avtomatizmov pri določanju plače; in poenostavitvijo postopkov ugotavljanja delovne uspešnosti in napredovanja. Kot motivacijske mehanizme izpostavlja le delovno uspešnost, napredovanje in možnost določitve višje plače, tj. le dejavnike motivacije, katerih realizacija se praviloma le odraža v finančnem smislu.

Strategija na eni strani torej teži k poenostavitvi postopkov ugotavljanja delovne uspešnosti, anketiranci na drugi strani se strinjajo, da bi morali v prihodnje vzpostaviti jasen sistem nagrajevanja, tudi z jasnimi merili za dodatke, načinom ocenjevanja in njegovim preverjanjem (možnost systemskega preverjanja uspešnosti med organi in njihovim vodstvom glede na druge organe). Nasprotno menim, da bi moral biti dan poudarek predvsem na *jasnosti in transparentnosti* sistema, ne toliko na njegovi poenostavitvi. Na to opozarja tudi Pečarič (2016, 18), ki pravi, da bi moral imeti predlagatelj nove uslužbenske zakonodaje med drugim “jasno strategijo upravljanja s človeškimi viri za vnaprej določene scenarije, kar pomeni okrepljeno centralno vodenje in upravljanje virov” in s tem povezan “okvir nagrajevanja posameznih uslužbencev”.

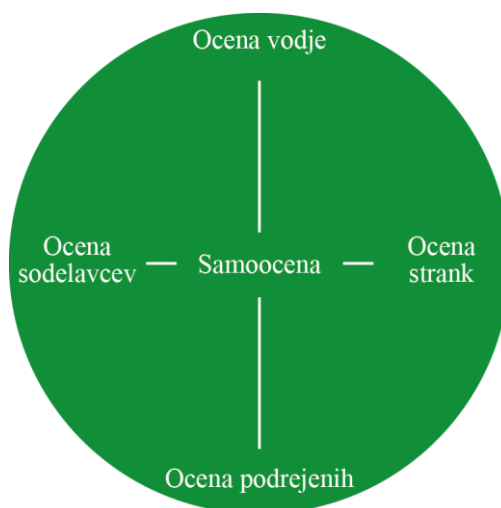
Merila, kriteriji in postopek obstajajo, niso pa vsem dostopni (še posebej ne z vidika obrazložitve razlogov za nagrado), ne da bi se morali posebej izpostavljati. V luči primerjave velja omeniti, da je Ministrstvo za javno upravo v fazi preizkušanja Portala javnih plač, s pomočjo katerega bi bilo v prihodnje mogoče zelo podrobno preverjati višino plač na ravni posameznega delovnega mesta v javni upravi. Ob tem velja na tem mestu izpostaviti opozorilo, ki ga prinaša sama transparentnost. Bregn (2008, 87) v zvezi s tem navaja, da “to povečuje zahteve po tem, da so plače in razlike v plačah v javnem sektorju zaznane kot pravične in da so plačni dodatki dodeljeni na takšen način, da zaposleni nedodelitve dodatka, ki so ga ob primerjavi z njihovimi kolegi pričakovali, ne dojemajo kot izgubo”. Pri tem igrajo ključno vlogo vodje, ki morajo zagotoviti široko sprejemanje kriterijev in poskrbeti, da so na podlagi teh kriterijev dodatki razdeljeni pravično. “Ključna naloga vodij je, da zaposlene seznanijo s kriteriji in možnostmi za dvig plače” (Bregn 2008, 89).

Podobno kot OECD (2012b) ocenjujem, da trenutne okoliščine za novo reformo plačnega sistema v slovenskem javnem sektorju niso najbolj primerne. Kot je bilo že opisano v magistrskem delu, zadnja plačna reforma še ni bila v celoti implementirana, pa že razmišljamo o novi modernizaciji plačnega sistema oziroma uslužbenskega sistema nasploh,

pri čemer bi si morali biti odločevalci predvsem na jasnem, kdaj lahko govorimo o nekemu institutu ureditve na nekem področju kot 'sistemu'. Transparentnost je vedno največja injekcija proti slabim odločitvam; ob dejstvu visokega odstotka vseh odličnih v javnem sektorju pa je toliko bolj zaskrbljujoče, da se zopet poskuša s starimi prijemi (formalna določitev novih kriterijev in meril) doseči nove učinke. V okoliščinah relativno nizke javnomnenjske podpore vladi, pogajanjih s sindikati javnega sektorja glede mase plač in morebitnega podaljševanja varčevalnih ukrepov na področju plač v javnem sektorju v leto 2017, se zdi malo verjetno, da bi lahko v relativno kratkem času spravili pod streho načrtovane spremembe. To se kaže tudi v nekaterih potezah v zvezi s spreminjanjem predloga ZJU-1 po javni obravnavi, pri čemer osrednjo prav gotovo predstavlja umik ukinitive uradniških nazivov kot ene od ključnih sprememb na področju uslužbenskega sistema. Dejstvo je in to potrjujejo rezultati ankete, da obstoječ sistem ni optimalen in zahteva spremembe. Sam se na tej točki strinjam z OECD (2012b, 144), da morajo biti nadaljnji koraki v zvezi s spremembami na področju sistema plač zajeti v strategijo motiviranja javnih uslužbencev, pri čemer je treba predhodno izvesti na ravni celotnega javnega sektorja tudi raziskavo na temo motivacije in nagrajevanja. Že rezultati ankete iz tega magistrskega dela kažejo na velik razkorak v stopnji nekritičnega dojemanja posameznega javnega uslužbenca (vodje) glede 'nenadomestljivosti' njegovega dela in slabega dela 'vseh ostalih'. Vzporedno z jasno ugotovljenim stanjem vrednot v javni upravi je treba do konca izvesti zadnjo plačno reformo in jo umestiti kot sistem (ki bi v vsaki sistemsko urejeni normativni ureditvi na primer ob dodatkih za stalno pripravljenosti v visokem šolstvu, ne le vklopil sirene, pač pa ti niti ne bi bili možni), v smislu variabilne plače je treba nadalje sprostiti izplačevanje redne delovne uspešnosti ter vzpostaviti ustrežnejši (v smislu zaznavanja, vrednotenja, preverjanja veliko prej kot pa v smislu kriterijev in meril, ki se lahko vedno vzpostavijo z neko dovolj dolgo prakso njihovega izvajanja – pod pogojem, da je seveda znana) sistem merjenja in ocenjevanja uspešnosti, s čimer se sodeč po rezultatih ankete, strinjajo tako vodstveni kot ostali javni uslužbenci. Stare in Seljak (2011, 129) ob tem opozarjata tudi na pomen ustrezno postavljenih kriterijev za ugotavljanje uspešnosti samega vodenja, kar pomeni, »da bo vodenje uspešnejše, če bo vodja s svojo aktivnostjo v večji meri dosegal posamezne kriterije. Ker imajo vodje glede doseganja kriterijev uspešnega vodenja lastno mnenje, je primerno, če se kriteriji ugotavljajo na osnovi mnenja zaposlenih, predvsem neposrednih sodelavcev oziroma podrejenih«.

V tej luči bi morda veljalo razmisliti o konceptu 360⁰ ocenjevanja (glej sliko 6.1), ki sicer ne bi pomenil poenostavitve, kot jo trenutno predvideva predlog novele ZSPJS, bi pa verjetno doprinesel k bolj realnemu, pravičnemu in transparentnemu ocenjevanju delovne uspešnosti. Metodo je moč izvajati le v organizacijah, kjer je veliko zrelosti in medsebojnega zaupanja v odnosih. Učinkovita je v primeru uporabe dobrih orodij, slednja in proces izvajanja metode pa morajo najprej zagotoviti skladnost ocene z resničnostjo, kar se zagotovi z uporabo pravih meril za vsakega ocenjevalca. Pomembno je tudi, kako se posameznik, ki je bil ocenjen, odzove na povratno informacijo in ali mu lahko pri tem vodja pomaga. Proces je treba izvajati dosledno in anonimno (Zupan 2009a, 440–441).

Slika 6.1 Viri informacij pri 360⁰ ocenjevanju



Vir: Zupan v Svetlik in Zupan (ur.) (2009, 440).

Prav tako bi bilo treba okrepiti sistem nefinančnih nagrad ter izobraževati in usposabljeni vodje, saj bodo slednji le tako sposobni učinkovito motivirati zaposlene.

7 ZAKLJUČEK

Vloga in odgovornost vodij je ključnega pomena pri motiviranju, ocenjevanju ter nagrajevanju zaposlenih tako v zasebnem kot v javnem sektorju. Iz analize opravljene anketne raziskave izhaja, da javni uslužbenci v slovenskem prostoru relativno visok pomen pripisujejo tako dejavnikom notranje kot zunanje motivacije, temu primerno pa tudi finančnim in nefinančnim mehanizmom nagrajevanja. Ker je sistem določanja plač, delovne uspešnosti in dodatkov v javnem sektorju relativno tog ter omejen z razpoložljivimi proračunskimi sredstvi, je z vidika manevrskega prostora na področju finančnega nagrajevanja v povezavi z oceno uspešnosti javnih uslužbencev toliko pomembnejše, da so vzpostavljeni jasni kriteriji in merila za ocenjevanje ter vodje ustrezno usposobljeni za to, da zaposlene motivirajo ter pravično in transparentno ocenijo ter nagradijo.

Zaradi že navedenih proračunskih omejitev, ki so se še dodatno zaostriale v pogojih gospodarske in finančne krize v zadnjih nekaj letih, je še toliko pomembnejše, da se v organizacijah javnega sektorja razvijajo instrumenti nefinančnega nagrajevanja, instrumenti finančnega pa da so skladni z dojemanjem pravičnosti. Oboji morajo biti namreč uporabljeni dosledno, pravočasno in v sorazmerju z dosežki zaposlenih.

Na podlagi obravnavnih statističnih podatkov si upam trditi, da tako na ravni vodij kot med javnimi uslužbenci nasploh velja odsotnost zdrave mere *samokritičnosti*. To se kaže zlasti v percepciji vsesplošne odličnosti med javnimi uslužbenci, ki pa se razblini v trenutku, ko trči v zid realnosti, ki jo oblikuje mnenje javnosti, uporabnikov storitev javnega sektorja. Javnomnenjske ankete, debate, zapisi na spletnih portalih in družbenih omrežjih dajejo vedeti, da javnost zahteva bolj učinkovit, uspešen, vitek in prilagodljiv javni servis. Takšnega lahko seveda zagotavljajo le ustrezno strokovno usposobljeni in za delo motivirani javni uslužbenci. V sistemu pretirane uravnilovke to na žalost ni možno. Sistem na dolgi rok namreč poskrbi, da ga zapustijo najuspešnejši, najbolj prodorni in inovativni in ne tisti, ki bi ga morali zaradi svojega neuspeha pri delu. Seveda se na tej točki zopet poraja vprašanje vloge in odgovornosti vodij, hkrati pa tudi ustreznosti sistema, ki bi pripomogel k zmanjšanju stopnje anomalij.

Ena ključnih po mojem mnenju so *nazivi*. Tu se strinjam s prvotnim predlogom resornega ministrstva, da bi jih ukinili in vzpostavili ustrezno strukturo delovnih mest, zasnovano na

zahtevnosti nalog ter obsegu pristojnosti in odgovornosti. Današnji sistem, v katerem imajo, tudi (ali predvsem) zaradi neodgovornega ravnanja vodij, ki so s prekomerno darežljivostjo ocenjevali javne uslužbence in jim omogočili hitro napredovanje v nazivih in plačnih razredih, stanje, ko je prenekateri vodja med najslabše plačanimi v organizacijski enoti, ki jo vodi, ob tem pa seveda nosi drugačno odgovornost od njemu podrejenih. Dejstvo je tudi, da obstoječ sistem na nek način sili vodje v to, da javne uslužbence nagradijo po večini z visokimi ocenami delovne uspešnosti, ker jim na ta način zagotovijo napredovanje bodisi v nazivu ali plačnem razredu, ki v trenutnih okoliščinah predstavlja najpomembnejši (praktično trajni), za mnoge tudi edini, mehanizem finančnega nagrajevanja. Na žalost pa lahko na daljši rok na ta način deluje najbolj demotivacijsko ravno na najuspešnejše, s širšega vidika pa se ustvarja še hujša nevarnost z vidika legitimnosti dela javne oblasti – v sistemu, ki sili najvišje vodje, da zlorabljajo zakon in dajejo visoke ocene zaradi finančnih vzpodbud, ki jih osnovna plača ne nudi, se takšno ravnanje lahko nekritično prenaša tudi na ostale predpise, katere prav taista javna uprava v pretežni meri tudi ustvarja in izvršuje.

Velikost javnega sektorja, narava zapletenih usklajevanj sistemskih sprememb z deležniki ter okoliščine, ki jih narekujejo pogajanja o masi sredstev za izplačilo stroškov dela v letu 2017, dopuščajo malo možnosti za hitre spremembe na področju plačnega sistema javnega sektorja. Njim v prid ne govorijo tudi številni takšni ali drugačni popravki trenutno veljavne zakonodaje, kjer se vse prepogosto išče le parcialne rešitve, ki na koncu ponavadi ne dajo pričakovanega učinka. Ob vseh že navedenih vzporednih ukrepih je treba najprej do konca izpeljati zadnjo plačno reformo, nato pa strateško premišljeno zasnovati prihodnje spremembe na tem področju. Bližnjic, kot kažejo številne opisane študije, ni, enostavnih prenosov iz zasebnega sektorja ali drugih držav tudi ne. Ključ do kakršnega koli uspeha je še vedno jasna samo-določitev in zavedanje posameznika, preglednost njegovega dela, verodostojnost njegovih dejanj ter prevzemanje odgovornosti za lastne odločitve. Vedno je namreč treba upoštevati tudi posebnosti, ki izhajajo iz etičnega, vrednostnega in kulturnega okolja ter pravno-formalne in finančne omejitve posameznih držav. Vse te se prepletajo v množico medsebojnih učinkov in rezultatov, ki nam sicer niso vedno po godu, še vedno pa nam ostane možnost upanja na boljše čase in drznosti, da jih tudi dosežemo. *Sapere aude* velja tudi za javno upravo.

8 LITERATURA

1. Armstrong, Michael in Helen Murlis. 2001. *Reward management: a handbook of remuneration strategy and practice*. London: Kogan Page.
2. Banuri, Sheheryar in Philip Keefer. 2015. *How to pay public servants: rewarding ability and performance*. International Growth Centre. Dostopno prek: <http://www.theigc.org/blog/how-to-pay-public-servants-rewarding-ability-and-performance/> (4. april 2016).
3. Battaglio, R. Paul, Jr. in Stephen E. Condrey. 2009. Reforming public management: analyzing the impact of public service reform on organizational and managerial trust. *Journal of public administration research and theory* 19, 689–707. Dostopno prek: OXFORD JOURNALS ONLINE (16. februar 2016).
4. Battaglio, R. Paul, Jr. 2010. Public service reform and motivation: evidence from an employment at-will environment. *Review of public personell administration* 30 (3) 341–636. Dostopno prek: SAGE Journals Online (15. februar 2016).
5. Belle, Nicola in Edoardo Ongaro. 2014. NPM, administrative reforms and public service motivation: improving the dialogue between research agendas. *International review of administrative sciences* 80 (2), 382–400. Dostopno prek: SAGE Journals Online (13. februar 2016).
6. Belle, Nicola in Paola Cantarelli. 2015. Monetary incentives, motivation, and job effort in the public sector: an experimental study with Italian government executives. *Review of public personnel administration* 35 (2). Dostopno prek: SAGE Journals Online (29. marec 2016).
7. Bratton, John. 2010a. Motivation at work. V *Work and organizational behaviour*, ur. Bratton, John, Peter Sawchuk, Carolyn Forshaw, Militza Callinan in Martin Corbett, 190-219. London: Palgrave Macmillan.
8. Bregn, Kirsten. 2008. Management of the new pay systems in the public sector – some implications of insights gained from experiments. *International review of administrative sciences* 74 (1), 79–93. Dostopno prek: SAGE Journals Online (10. februar 2016).
9. Brezovšek, Marjan in Irena Bačlija. 2010. *Sodobna upravna misel*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

10. Casebourne, Jo. 2014. *Why motivation matters in public sector innovation*. Dostopno prek: https://www.espap.pt/Documents/espap_lab/2015_03_Why_Motivation_Matters_in_Public_Sector.pdf (8. februar 2016).
11. Chen, Chung-An. 2014. Nonprofit manager's motivational styles: a view beyond the intrinsic-extrinsic dichotomy. *Nonprofit and voluntary sector quarterly* 43 (4), 737–758. Dostopno prek: SAGE Journals Online (29. marec 2016).
12. Chowdhury, Mohamed S., Zahurul Alam in Sharmeen Ahmed. 2014. Understanding employee motivation: the case of non-teaching staff of a public university. *British journal of marketing studies* 2 (6), 17–24. Dostopno prek: <http://www.eajournals.org/wp-content/uploads/Understanding-Employee-Motivation-The-case-of-non-teaching-staff-of-a-public-university.pdf> (25. marec 2016).
13. Čeh, Sonja. 2015. *Inteligenčni količnik in čustvena inteligenca*. Dostopno prek: <http://www.motivator-potencialov.si/custvena-inteligenca/> (6. maj 2016).
14. Dahlström, Carl in Victor Lapuente. 2009. Explaining cross-country differences in performance-related pay in the public sector. *Journal of public administration research and theory* 20, 577–600. Dostopno prek: OXFORD JOURNALS ONLINE (12. februar 2016).
15. Donovan, John J. 2002. Work motivation. V *Handbook of industrial, work and organizational psychology*, ur. Anderson, Neil, Deniz S. Ones, Handan Kepir Sinangil in Chockalingam Viswesvaran, 53–76. London, Thousand Oaks in New Delhi: SAGE Publications.
16. Emery, Yves in David Giaucque. 2001. New public management, contracts for the provision of services and financial incentive mechanisms: practices and problems encountered in Switzerland. *International review of administrative sciences* 67 (1), 151–171. Dostopno prek: SAGE Journals Online (28. januar 2016).
17. Fernandez, Sergio in Tima Moldogaziev. 2012. Using employee empowerment to encourage innovative behaviour in the public sector. *Journal of public administration research and theory* 23, 155–187. Dostopno prek: OXFORD JOURNALS ONLINE (16. februar 2016).
18. Frey, Bruno S., Fabian Homberg in Margit Osterloh. 2013. Organizational control systems and pay-for-performance in the public service. *Organization studies* 34 (7), 949–972. Dostopno prek: SAGE Journals Online (30. januar 2016).

19. Furnham, Adrian. 2005. *The psychology of behaviour at work: the individual in the organization*. Hove, New York: Psychology Press.
20. Haček, Miro in Irena Bačlija. 2012. *Upravljanje človeških virov v upravi*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
21. Hasnain, Zahid, Nick Manning in Jan Henryk Pierskalla. 2014. The promise of performance pay? Reasons for caution in policy prescriptions in the core civil service. *The World Bank Research Observer* 29 (2), 235–264. Dostopno prek: Oxford Journals Online (16. februar 2016).
22. Heneman, Robert L., Charles H.Fay in Zhong-Ming Wang. 2002. Compensation systems in the global context. V *Handbook of industrial, work and organizational psychology*, ur. Anderson, Neil, Deniz S. Ones, Handan Kepir Sinangil in Chockalingam Viswesvaran, 77–92. London, Thousand Oaks in New Delhi: SAGE Publications.
23. Herzberg, Frederick. 1987. One more time: How do you motivate employees. *Harvard Business Review* (September–October), 2–16. Dostopno prek: <http://synchronit.com/downloads/freebooks/herzberg.pdf> (16. april 2016).
24. Houston, David J. 2005. “Walking the walk” of public service motivation: public employees and charitable gifts of time, blood, and money. *Journal of public administration research and theory* 16, 67–86. Dostopno prek: OXFORD JOURNALS ONLINE (16. februar 2016).
25. IPA. 2013. *Public service motivation*. Dostopno prek: <http://www.ipa.ie/pdf/PublicServiceMotivation.pdf> (8. februar 2016).
26. Kadrovska služba Vlade Republike Slovenije. 2003. *Letni pogovor s sodelavcem: ključni element razvoja kadrov in upravljanja delovne uspešnosti v upravi*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/SOUS/mnenja/letnipogovorssodelavcem.pdf (5. maj 2016).
27. Kim, Jungin. 2010. Strategic human resource Practices: Introducing alternatives for organizational performance improvement in the public sector. *Public Administration Review* 70 (1), 38–49. Dostopno prek: JSTOR (4. februar 2016).
28. Kjeldsen, Anne Mette in Jacobsen, Christian Bøtcher. 2012. Public service motivation and employment sector: attraction or socialization. *Journal of public administration research and theory* 23, 899–926. Dostopno prek: OXFORD JOURNALS ONLINE (29. marec 2016).

29. Klinar, Igor. 2011. Plačni sistem javnega sektorja v Republiki Sloveniji. V *Ekonomika javnega sektorja = Economics of the public sector*, ur. Ferfila, Bogomil, 471–551. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
30. *Kolektivna pogodba za državno upravo, uprave pravosodnih organov in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti – tarifni del*. Ur. l. RS, št. 60/08 in 106/15. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=KOLP235> (6. maj 2016).
31. *Kolektivna pogodba za javni sektor (KPJS)*. Ur. l. RS, št. 57/08, 23/09, 91/09, 89/10, 89/10, 40/12, 46/13, 95/14 in 91/15). Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=KOLP234> (6. maj 2016).
32. *Kolektivna pogodba za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji (KPND)*. Ur. l. RS, št. 18/91-I, 53/92, 13/93 – ZNOIP, 34/93, 12/94, 18/94 – ZRPJZ, 27/94, 59/94, 80/94, 64/95, 19/97, 37/97, 87/97 – ZPSDP, 3/98, 3/98, 39/99 – ZMPUPR, 39/99, 40/99 – popr., 99/01, 73/03, 77/04, 115/05, 43/06 – ZKoliP, 71/06, 138/06, 65/07, 67/07, 57/08 – KPJS, 67/08, 1/09, 2/10, 52/10, 2/11, 3/12, 40/12, 1/13, 46/13, 95/14 in 91/15). Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=KOLP11> (6. maj 2016).
33. Krogh, Rikke. 2010. *A theoretical discussion of motivation and the leadership in the Danish public and private sector*. Dostopno prek: http://pure.au.dk/portal-asb-student/files/10339/Bachelor_Thesis_Motivation_and_Leadership.pdf (2. februar 2016).
34. Lipičnik, Bogdan. 1998. *Ravnanje z ljudmi pri delu*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
35. Lynn, Laurence E., Jr. 2006. *Public management: old and new*. New York in London: Routledge.
36. Lyons, Sean T., Linda E. Duxbury in Christopher A. Higgins. 2006. A Comparison of the Values and Commitment of Private Sector, Public Sector, and Parapublic Sector Employees. *American society for public administration* 66 (4), 605–618. Dostopno prek: JSTOR (29. marec 2016).
37. Ministrstvo za javno upravo. 2015a. *Poročilo o ocenjevanju delovne uspešnosti za leto 2014 in napredovanju v letu 2015*. Dostopno prek: www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/SUKV/ocenjevanje_2014-porocilo.doc (4. februar 2016).
38. --- 2015b. *Analiza plačnega sistema javnega sektorja*. Dostopno prek: www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/DPJS/Analize/ANALIZA-03062015_a1_.doc (4. februar 2016).

39. --- 2015c. *Javna uprava 2020 – Strategija razvoja javne uprave 2015–2020*. Ljubljana: Ministrstvo za javno upravo za Vlado Republike Slovenije.
40. Morrell, Daniel L. 2011. Employee perceptions and the motivation of nonmonetary incentives. *Compensation & Benefits Review* 43 (5), 318–323. Dostopno prek: SAGE Journals Online (16. april 2016).
41. Možina, Stane. 2002. Strateški pomen kadrovskih virov. V *Management kadrovskih virov*, ur. Možina, Stane, 3–42. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
42. Murn, Maruša in Tina Zaplotnik Kovač. 2011. *Vloga vodje in kadrovske službe pri motiviranju in nagrajevanju zaposlenih: magistrsko delo*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
43. National Audit Office. 2008. *The use of sanctions and rewards in the public sector*. Dostopno prek: https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2008/09/sanctions_rewards_public_sector.pdf (4. april 2016).
44. OECD. 2009. *Trajnost reform javne uprave v Srednji in Vzhodni Evropi pet let po pristopu k EU, Dokument SIGMA št. 44*. Dostopno prek: <http://www.sigmaweb.org/bylanguage/slovenian/47399839.pdf> (10. februar 2016).
45. --- 2012a. *The Public Sector Salary System in Slovenia*. Paris: OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing. Dostopno prek: http://www.oecd-ilibrary.org/governance/the-public-sector-salary-system-in-slovenia_9789264167551-en (14. februar 2016).
46. --- 2012b. *Slovenia: Towards a Strategic and Efficient State*. Paris: OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing. Dostopno prek: http://www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-public-governance-reviews-slovenia_9789264173262-en (14. februar 2016).
47. Paarlberg, Laurie E., James L. Perry in Annie Hondeghem. 2007. *From theory to practice: strategies for applying public service motivation*. Dostopno prek: http://www.pmrnet.org/conferences/AZU2007/ArizonaPapers/Paarlberg_Perry_%26_Hondeghem_2007.pdf (2. februar 2016).
48. Pavliha, Marko. 2016. Prelisichenje zakona zaradi dodatka za stalno pripravljenost. *Pravna praksa*, št. 6-7 (21. januar 2016).
49. Pečarič, Mirko. 2015. Predlog novega zakona o javnih uslužbencih – velike govorice, male resnice. *Pravna praksa*, št. 45-46 (19. november 2015).
50. --- 2016. Predlog novega Zakona o javnih uslužbencih – kje manjkajo luknje? *Pravna praksa*, št. 11 (17. marec 2016).

51. Portal Nacionalnega Interoperabilnostnega Okvira – NIO. *Podatki o bruto plačah, nekaterih drugih prejemkih / povračilih in številu zaposlenih v javnem sektorju*. Dostopno prek: <https://nio.gov.si/nio/data/podatki+o+bruto+placah+nekaterih+drugih+prejemkih+povracilih+in+stevilu+zaposlenih+v+javnem+sektorju> (21. april 2016).
52. *Pravilnik o uvrstitvi delovnih mest direktorjev s področja javne uprave v plačne razrede znotraj razponov plačnih razredov*. Ur. l. RS, št. 106/05, 20/06, 39/06, 79/06, 132/06,47/07, 60/07, 17/09, 67/09, 93/09, 16/10, 104/10, 11/11, 29/11, 20/12, 97/12, 47/13, 51/13, 55/13, 21/14, 65/14, 76/14, 91/14, 38/15, 64/15 in 22/16. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=PRAV7218> (6. maj 2016).
53. *Predlog Zakona o javnih uslužbencih (ZJU-1) z dne 15. 9. 2015*. Dostopno prek: <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=6548> (5. februar 2016).
54. *Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju z dne 28. 10. 2015*. Dostopno prek: <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=6373> (5. februar 2016).
55. Proper, Carol in Deborah Wilson. 2003. The use and usefulness of performance measures in the public sector. *Oxford review of economic policy* 19 (2). Dostopno prek: Oxford Journals Online (29. marec 2016).
56. Stare, Janez in Janko Seljak. 2011. *Vodenje ljudi v upravi: povezanost osebnostnega potenciala za vodenje z uspešnostjo vodenja*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
57. Svetlik, Ivan. 2009. Oblikovanje dela in kakovost delovnega življenja. V *Menedžment človeških virov*, ur. Ivan Svetlik in Nada Zupan, 337–381. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
58. Uradniški svet. 2016. *Standardi strokovne usposobljenosti*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/Uradniški_svet/NOVOStandardi_strokovne_usp._11.4.2016.pdf (6. maj 2016).
59. *Uredba o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence*. Ur. l. RS, št. 53/08, 89/08, 98/09, 94/10, 40/12, 104/12, 46/13, 95/14, 90/15. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=URED4781> (6. maj 2016).
60. *Uredba o kriterijih za določitev višine položajnega dodatka za javne uslužbence*. Ur. l. RS, št. 85/10. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=100575> (6. maj 2016).

61. *Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede*. Ur. l. RS, št. 51/08, 91/08, 113/09. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=URED4797> (6. maj 2016).
62. *Uredba o napredovanju uradnikov v nazive*. Ur. l. RS, št. 98/08, 16/09, 19/10. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=URED4898> (6. maj 2016).
63. *Uredba o plačah direktorjev v javnem sektorju*. Ur. l. RS, št. 73/05, 103/05, 12/06, 36/06, 46/06, 77/06, 128/06, 37/07, 95/07, 112/07, 104/08, 123/08, 21/09, 61/09, 91/09, 3/10, 27/10, 45/10, 62/10, 88/10, 10/11, 45/11, 53/11, 86/11, 26/12, 40/12, 41/12, 90/12, 104/12, 24/13, 46/13, 75/13, 79/13, 108/13, 15/14, 43/14, 6/15, 57/15, 98/15. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=URED3687> (6. maj 2016).
64. Vigoda-Gador, Eran in Shlomo Mizrahi. 2007. Public sector management and the democratic ethos: a 5-year study of key relationship in Israel. *Journal of public administration research and theory* 18, 79–107. Dostopno prek: Oxford Journals Online (16. februar 2016).
65. Weibel, Antoinette, Katja Rost in Margit Osterloh. 2009. Pay for performance in the public sector – Benefits and (hidden) costs. *Journal of public administration research and theory* 20, 387–412. Dostopno prek: Oxford Journals Online (29. marec 2016).
66. Zadel, Aleksander. 2016. Sodoben pogled na motivacijo. *Beep! Business Execution by Empowering People*, št. 2, 42–43 (februar 2016).
67. *Zakon o javnih uslužbencih (ZJU)*. Ur. l. RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E in 40/12 – ZUJF). Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO3177> (6. maj 2016).
68. *Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS)*. Ur. l. RS, št. 108/09 – uradno prečiščeno besedilo, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11 – ORZSPJS49a, 27/12 – odl. US, 40/12 – ZUJF, 46/13, 25/14 – ZFU, 50/14, 95/14 – ZUPPJS15 in 82/15). Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO3328#> (6. maj 2016).
69. *Zakon o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela za leto 2016 in drugih ukrepih v javnem sektorju (ZUPPJS16)*. Ur. l. RS, št. 90/15. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7303> (6. maj 2016).
70. *Zakon za uravnoteženje javnih financ (ZUJF)*. Ur. l. RS, št. št. 40/12, 96/12 – ZPIZ-2, 104/12 – ZIPRS1314, 105/12, 25/13 – odl. US, 46/13 – ZIPRS1314-A, 56/13 – ZŠtip-1, 63/13 – ZOsn-I, 63/13 – ZJAKRS-A, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 101/13 –

ZIPRS1415, 101/13 – ZDavNepr, 107/13 – odl. US, 85/14, 95/14, 24/15 – odl. US, 90/15in 102/15). Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO6388> (6. maj 2016).

71. Zupan, Nada. 2001. *Nagradite uspešne: spodbujanje uspešnosti in sistemi nagrajevanja v slovenskih podjetjih*. Ljubljana: GV Založba.
72. --- 2009a. Zagotavljanje uspešnosti zaposlenih. V *Menedžment človeških virov*, ur. Ivan Svetlik in Nada Zupan, 409–465. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
73. --- 2009b. Plače in nagrajevanje zaposlenih. V *Menedžment človeških virov*, ur. Ivan Svetlik in Nada Zupan, 521–574. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
74. Žirovec, Luka. 2011. Delovanje slovenske javne uprave po načelih novega javnega menedžmenta. V *Ekonomika javnega sektorja = Economics of the public sector*, ur. Ferfila, Bogomil, 94–173. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

PRILOGE

Priloga A: Plačna lestvica

Plačna lestvica, veljavna od 1. 6. 2013 do 31. 8. 2016

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 za javno upravo

Dostopno prek:

http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/SUKV/Placna_lestvica.2015_06.doc
(9. maj 2016)

Priloga B: Priloga III k Uredbi o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede

PRILOGA III

PODROBNEJŠA OPREDELITEV ELEMENTOV DELOVNE USPEŠNOSTI JAVNEGA USLUŽBENCA

1. KRITERIJI PO ELEMENTU REZULTATI DELA:

STROKOVNOST	OBSEG DELA	PRAVOČASNOST
Izvajanje nalog zlasti v skladu: <ul style="list-style-type: none">- z veljavnimi standardi oziroma s pravili stroke.	Izvajanje nalog zlasti glede na: <ul style="list-style-type: none">- količino opravljenega dela,- dodatno delo.	Izvajanje nalog zlasti v skladu: <ul style="list-style-type: none">- s predvidenimi roki in veljavnimi standardi oziroma s pravili stroke.

2. KRITERIJI PO ELEMENTU SAMOSTOJNOST, USTVARJALNOST, NATANČNOST PRI OPRAVLJANJU DELA

SAMOSTOJNOST	USTVARJALNOST	NATANČNOST
Izvajanje nalog zlasti glede na potrebo po: <ul style="list-style-type: none">- dajanju natančnih navodil,- po nadzorovanju.	Izvajanje nalog zlasti glede na: <ul style="list-style-type: none">- razvijanje novih, uporabnih idej,- dajanje koristnih pobud in predlogov.	Izvajanje nalog zlasti glede na: <ul style="list-style-type: none">- pogostost napak,- kvaliteto dela.

3. KRITERIJI PO ELEMENTU ZANESLJIVOST PRI OPRAVLJANJU DELA

Izvajanje nalog zlasti v smislu:

- izpolnjevanja dogovorjenih obveznosti,
- popolnega in točnega prenosa informacij.

4. KVALITETA SODELOVANJA IN ORGANIZACIJA DELA

SODELOVANJE	ORGANIZIRACIJA DELA
Izvajanje nalog zlasti v smislu: <ul style="list-style-type: none">- medsebojnega sodelovanja in skupinskega dela,- odnosa do sodelavcev,- prenosa znanja in mentorstva.	Izvajanje nalog zlasti v smislu: <ul style="list-style-type: none">- organiziranega in načrtovanega izkoriščanja delovnega časa glede na vsebino nalog in postavljene roke,- prilagoditve nepredvidenim situacijam.

5. DRUGE SPOSOBNOSTI V ZVEZI Z OPRAVLJANJEM DELA

INTERDISCIPLINARNOST	ODNOS DO UPORABNIKOV STORITEV	KOMUNICIRANJE	DRUGO
Izvajanje nalog zlasti v smislu: <ul style="list-style-type: none">- povezovanja znanja z različnih delovnih področij,- pregleda nad svojim delovnim področjem.	Izvajanje nalog zlasti v smislu: <ul style="list-style-type: none">- sodelovanja in servisiranja uporabnikov storitev.	Izvajanje nalog zlasti glede na: <ul style="list-style-type: none">- pisno in ustno izražanje,- ustvarjanje notranjega in zunanjega socialnega omrežja.	Izvajanje nalog zlasti glede na: <ul style="list-style-type: none">- posebnosti, značilne za posamezno dejavnost oz. stroko v javnem sektorju.

Vir: Pravno-informacijski sistem Republike Slovenije
Dostopno prek: <http://pisrs.si/Pis.web/npb/2009-01-5150-2008-01-2136-npb2-p3.pdf>
(9. maj 2016)

Priloga C: Anketni vprašalnik

Nagrajevanje javnih uslužbencev: vloga in odgovornost nadrejenih

Vir: Ika.si

*Dostopno prek: <https://www.ika.si/admin/survey/index.php?anketa=87718>
(9. maj 2016)*

Kratko ime ankete: Nagrajevanje javnih uslužbencev

Dolgo ime ankete: Nagrajevanje javnih uslužbencev:
vloga in odgovornost nadrejenih

Število vprašanj: 14

Anketa je zaključena.

Aktivna od: 17.03.2016

Avtor: andrejhudoklin

Dne: 14.03.2016

Aktivna do: 15.04.2016

Spreminjal: andrejhudoklin

Dne: 23.04.2016

V1 - V okviru ministrstva sem zaposlen/-a kot:

Uslužbenec/-ka na strokovno tehničnem delovnem mestu
 Uslužbenec/-ka na uradniškem delovnem mestu
 Vodja kabineta, sektorja, službe, oddelka
 Direktor/-ica urada
 Namestnik/-ca generalnega/-e direktorja/-ice direktorata, namestnik/-ca generalnega/-e sekretarja/-ke ministrstva
 Generalni/-a direktor/-ica direktorata, generalni/-a sekretar/-ka ministrstva
 Državni/-a sekretar/-ka
 Minister/-rica

V1_rec_1 - Neposredno nadrejen/-a javnim uslužbencem/-k

Da
 Ne

V2 - Prosim, da ocenite pomembnost spodaj naštetih dejavnikov motivacije pri vašem delu:

	Sploh ni pomemben	Manj pomemben	Srednje pomemben	Pomemben	Zelo pomemben
Jasno zastavljeni cilji					
Dobri odnosi s sodelavci/-kami					
Dobri odnosi z nadrejenim/-o					
Doseganje zastavljeni ciljev					
Možnost napredovanja					
Možnost strokovnega izobraževanja in usposabljanja					
Možnost izplačila nagrade za delovno uspešnost					
Možnost službenih poti v tujino					
Zanimivo in odgovorno delo					
Pohvale in nematerialna priznanja za dobro opravljeno delo					
Prilagodljiv delovni čas, delo na domu					
Inovativno, ustvarjalno delo					
Poznavanje ciljev in rezultatov lastnega dela					
Redna plača					
Možnost usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja					
Delo, ki neposredno koristi družbi					
Višina plače					
Spoštovanje, zaupanje s strani nadrejenega/-e					
Stalnost in varnost zaposlitve					
Ustrezni delovni pogoji					

V3 - Spodaj so navedene trditve v povezavi z (ne)zadovoljstvom na delovnem mestu. Ocenite, v kolikšni meri se strinjate s spodnjimi trditvami:

	Sploh se ne strinjam	Se ne strinjam	Se niti strinjam, niti ne strinjam	Se strinjam	Se popolnoma strinjam

	Sploh se ne strinjam	Se ne strinjam	Se niti strinjam, niti ne strinjam	Se strinjam	Se popolnoma strinjam
Z delom, ki ga opravljam, sem zadovoljen/-na					
Delo opravljam bolje kot moji sodelavci/-ke					
Plačilo za moje delo je prenizko					
Obseg mojih delovnih nalog je prevelik					
Rezultati mojega dela so merljivi					
Skupaj z nadrejenim/-o načrtujeva cilje mojega dela					
Vzpostavljen sistem nagrajevanja omogoča nagrajevanje boljših, uspešnejših					
Nadrejeni/-e bi morali/-e ustrezno sankcionirati tiste, ki delajo slabše (ne dosegajo zastavljenih ciljev)					
Nagrajevanje zaposlenih ni odvisno od rezultatov dela					
Delam več kot moji sodelavci/-ke					
Vsebina mojih delovnih nalog je jasno opredeljena					
Pri opravljanju dela sem nadpovprečno uspešen/-na					

V4 - Zanima me vaše poznavanje in odnos do obstoječih kriterijev sistema ocenjevanja ter nagrajevanja delovne uspešnosti v vaši organizaciji. Ocenite, v kolikšni meri se strinjate s spodnjimi trditvami:

	Sploh se ne strinjam	Se ne strinjam	Se niti strinjam, niti ne strinjam	Se strinjam	Se popolnoma strinjam
V organizaciji je vzpostavljen ustrezen in pregleden sistem nagrajevanja delovne uspešnosti					
Poznam kriterije ocenjevanja in nagrajevanja zaposlenih v organizaciji					
Nadrejeni/-a, ki ocenjuje mojo delovno uspešnost, ustrezno pozna moje delo					
Sistem ocenjevanja in nagrajevanja delovne uspešnosti v organizaciji deluje					
Kriteriji ocenjevanja delovne uspešnosti so razumljivi					
Nadrejeni/-a, ki ocenjuje mojo delovno uspešnost, ocenjuje pošteno in pravično					
Nadrejeni/-a mi ustrezno obrazloži oceno delovne uspešnosti					

IF (1) V1 = [1, 2, 3, 6, 5, 4]

V5 - Glede na obseg, zahtevnost in kakovost opravljenih nalog ter v primerjavi s sodelavci/-kami, je letna ocena delovne uspešnosti, ki sem jo prejel/-a za lansko leto (2015):

realna

prenizka
previsoka
nisem bil/-a seznanjen/-a z oceno

V6 - V pripravi so spremembe in dopolnitve obstoječega Zakona o sistemu plač v javnem sektorju, ki med drugim prinašajo spremenjeno definicijo plače, ki bi bila sestavljena iz osnovne plače, dodatkov in variabilnega dela plače*. Slednji bi predstavljal tisti del plače, ki se začasno pridobi zaradi večjega obsega dela ali zahtevnosti nalog (začasna pridobitev višjega plačnega razreda po odločitvi predstojnika) ali za nadpovprečno uspešno opravljeno delo v določenem obdobju (delovna uspešnost). Obenem bi se zmanjšalo število napredovanj v plačnih razredih na delovnem mestu in podaljšalo obdobje, v katerem bi bilo moč pridobiti dodatne plačne razrede, pri čemer bi bilo napredovanje avtomatično vezano na potek določenega časovnega obdobja na istem delovnem mestu pri istem delodajalcu. Temeljni namen predstavljene rešitve naj bi bil v tem, da prekine neposredno odvisnost napredovanj od letne ocene uspešnosti javnih uslužbencev in vzpostavi boljše pogoje za nagrajevanje dela javnih uslužbencev v odvisnosti od obsega oz. zahtevnosti njihovih nalog ali delovne uspešnosti. Ocenite, v kolikšni meri se strinjate s spodnjimi trditvami:

*Opomba: Začasna pridobitev višjegaplačnega razreda po odločitvi predstojnika je mogoča zaradi opravljanjavečjega obsega dela ali zahtevnejših nalog. Pridobitev je možna za obdobje enega leta, z možnostjo ponovnepridobitve. Iz tega naslova lahko javni uslužbenec pridobi 5 plačnih razredov, šteto od plačnega razreda, v katerega je javni uslužbenec uvrščen, pri čemervišja uvrstitve ne sme preseči najvišjega plačnega razreda delovnega mesta oziroma naziva. Ti plačni razredi se ne štejejo kot napredovanje in se neprenašajo. Poglavlje delovne uspešnosti se spremeni tako, da se vse triobstoječe delovne uspešnosti združijo in vpelje enovita delovna uspešnost. Javnemu uslužbencu za nadpovprečno uspešno opravljeno delo v določenem obdobju pripada del plače za delovno uspešnost. Več si lahko preberete na povezavi: <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=6373>.

	Sploh se ne strinjam	Se ne strinjam	Se niti strinjam, niti ne strinjam	Se strinjam	Se popolnoma strinjam
Obstoječi sistem ocenjevanja in nagrajevanja je ustrezen, potrebno bi ga bilo le dosledno spoštovati in izvajati					
Obstoječi sistem napredovanja je preveč avtomatiziran in ne spodbuja najbolj uspešnih					
Zmanjšanje avtomatičnosti v napredovanju in večja variabilnost plače bi delovala stimulatивно na zaposlene					
Obstaja tveganje, da bi bil variabilni del plače dodeljen posameznikom/-cam na podlagi njihove všečnosti in ne v povezavi z obsegom oz. zahtevnostjo nalog in rezultati dela					
Potrebno bi bilo vzpostaviti jasen sistem nagrajevanja, tudi z jasnimi merili za dodatke, načinom ocenjevanja in njegovim preverjanjem (možnost systemskega preverjanja uspešnosti med organi in njihovim vodstvom glede na druge organe)					

IF (2) V1 = [1, 2, 5, 7]

V7 - Ocenite, v kolikšni meri se strinjate s spodnjimi trditvami:

	Sploh se ne strinjam	Se ne strinjam	Se niti strinjam, niti ne strinjam	Se strinjam	Se popolnoma strinjam
Neposredno nadrejeni/-a ima ustrezne					

	Sploh se ne strinjam	Se ne strinjam	Se niti strinjam, niti ne strinjam	Se strinjam	Se popolnoma strinjam
vodstvene sposobnosti					
Neposredno nadrejeni/-a mi redno zagotavlja povratne informacije o mojem delu					
Neposredno nadrejeni/-a me opozori na napake in pomanjkljivosti pri delu					
Neposredno nadrejeni/-a me za dobro opravljeno delo ustrezno pohvali					
Neposredno nadrejeni/-a me za nadpovprečno opravljeno delo (vsaj občasno) tudi finančno nagradi					
Neposredno nadrejeni/-a me ustrezno usmerja pri delu					
Neposredno nadrejeni/-a upošteva moje dolgoročne ambicije					
Z vidika motivacije in izboljšanja pravičnosti v ocenjevanju in nagrajevanju bi bilo smiselno uvesti anonimno ocenjevanje nadrejenih					

IF (3) V1 = [3, 6, 8, 4]

V8 - Vloga in odgovornost nadrejenih je ključna pri motiviranju in nagrajevanju zaposlenih. Prosim, da v povezavi z vašo vlogo in odgovornostjo označite, koliko za vas veljajo naslednje trditve:

	Sploh se ne strinjam	Se ne strinjam	Se niti strinjam, niti ne strinjam	Se strinjam	Se popolnoma strinjam
Delo enakomerno razporejam med podrejene					
Sproti spremljam in ocenjujem delo podrejenih					
Povečan obseg dela odrejam na podlagi realno zastavljenih dodatnih nalog					
Letni razgovor s podrejenimi je zgolj formalna obveznost					
Na različne načine redno spodbujam podrejene k uspešno opravljenem delu					
Pri letni oceni dela je ključno, da se ne zamerim podrejenim					
Izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela predstavlja socialni korektiv					
Letni razgovor s podrejenimi je ključno orodje v načrtovanju njihovih delovnih nalog, obveznosti in razvojnih priložnosti					
Letne ocene delovne uspešnosti podrejenih so popolnoma realne					
Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela se dodeli in izplača na temelju osebne naklonjenosti do posameznih zaposlenih					
Rad se ukvarjam s podrejenimi					
Postavljam jasne cilje, roke in kriterije za					

Sploh se ne strinjam	Se ne strinjam	Se niti strinjam, niti ne strinjam	Se strinjam	Se popolnoma strinjam
-------------------------	-------------------	---	----------------	-----------------------------

merjenje uspešnosti opravljenega dela
 Ustrežno poznam kriterije ocenjevanja delovne
 uspešnosti javnih uslužbencev
 Oceno delovne uspešnosti znam predstaviti in
 pojasniti podrejenim

Nagovor - Za konec prosim odgovorite še na nekaj demografskih vprašanj, pomembnih za analizo podatkov.

IF (4) (Demografija)
XSPOL - Spol:

Moški
 Ženski

IF (4) (Demografija)
XSTAR2a4 - V katero starostno skupino spadate?

do 20 let
 21 - 40 let
 41 - 60 let
 61 let ali več

IF (4) (Demografija)
XIZ1a2 - Kakšna je vaša najvišja dosežena formalna izobrazba?

Osnovna šola
 Srednja šola (splošna ali poklicna)
 Višja šola, visoka strokovna šola, 1. bolonjska stopnja
 Univerzitetna, 2. bolonjska stopnja
 Specializacija, magisterij znanosti
 Doktorat znanosti

IF (4) (Demografija)
PR - V katero skupino plačnih razredov (PR) se trenutno uvrščate?

Do vključno 14. PR
 Od 15. do vključno 24. PR
 Od 25. do vključno 34. PR
 Od 35. do vključno 44. PR
 Od 45. do vključno 54. PR
 Nad 55. PR

Priloga Č: Sumarnik analize

V1	V okviru ministrstva sem zaposlen/-a kot:				
	Odgovori	Frekvenca	Odstotek	Veljavni	Kumulativa
	1 (Uslužbenec/-ka na strokovno tehničnem delovnem mestu)	123	28%	28%	28%
	2 (Uslužbenec/-ka na uradniškem delovnem mestu)	266	60%	60%	88%
	3 (Vodja kabineta, sektorja, službe, oddelka)	39	9%	9%	97%
	4 (Direktor/-ica urada)	3	1%	1%	98%
	5 (Namestnik/-ca generalnega/-e direktorja/-ice direktorata, namestnik/-ca generalnega/-e sekretarja/-ke ministrstva)	0	0%	0%	98%
	6 (Generalni/-a direktor/-ica direktorata, generalni/-a sekretar/-ka ministrstva)	8	2%	2%	100%
	7 (Državni/-a sekretar/-ka)	2	0%	0%	100%
	8 (Minister/-rica)	0	0%	0%	100%
Veljavni	Skupaj	441	100%	100%	

Povprečje	1.9	Std. Odklon	0.9
-----------	-----	-------------	-----

V1_rec_1	Neposredno nadrejen/-a javnim uslužbencem/-kam				
	Odgovori	Frekvenca	Odstotek	Veljavni	Kumulativa
	1 (Da)	50	11%	11%	11%
	2 (Ne)	391	89%	89%	100%
Veljavni	Skupaj	441	100%	100%	

Povprečje	1.9	Std. Odklon	0.3
-----------	-----	-------------	-----

V2	Prosim, da ocenite pomembnost spodaj naštetih dejavnikov motivacije pri vašem delu:										
	Podvprašanja	Odgovori						Veljavni	Št. enot	Povprečje	Std. Odklon
		Sploh ni pomemben	Manj pomemben	Srednje pomemben	Pomemben	Zelo pomemben	Skupaj				
V2a	Jasno zastavljeni cilji	1 (0%)	4 (1%)	24 (5%)	150 (34%)	262 (59%)	441 (100%)	441	441	4.5	0.7
V2b	Dobri odnosi s sodelavci/-kami	1 (0%)	2 (0%)	24 (5%)	139 (32%)	275 (62%)	441 (100%)	441	441	4.6	0.6
V2c	Dobri odnosi z nadrejenim/-o	1 (0%)	3 (1%)	27 (6%)	163 (37%)	247 (56%)	441 (100%)	441	441	4.5	0.7
V2d	Doseganje zastavljeni ciljev	2 (0%)	0 (0%)	19 (4%)	185 (42%)	235 (53%)	441 (100%)	441	441	4.5	0.6
V2e	Možnost napredovanja	4 (1%)	7 (2%)	44 (10%)	158 (36%)	228 (52%)	441 (100%)	441	441	4.4	0.8
V2f	Možnost strokovnega izobraževanja in usposabljanja	2 (0%)	14 (3%)	52 (12%)	195 (44%)	178 (40%)	441 (100%)	441	441	4.2	0.8
V2g	Možnost izplačila nagrade za delovno uspešnost	10 (2%)	18 (4%)	85 (19%)	176 (40%)	152 (34%)	441 (100%)	441	441	4.0	1.0
V2h	Možnost službenih poti v tujino	50 (11%)	90 (21%)	157 (36%)	102 (23%)	40 (9%)	439 (100%)	439	441	3.0	1.1

V2i	Zanimivo in odgovorno delo	0 (0%)	7 (2%)	43 (10%)	199 (45%)	192 (44%)	441 (100%)	441	441	4.3	0.7
V2j	Pohvale in nematerialna priznanja za dobro opravljeno delo	9 (2%)	17 (4%)	77 (17%)	190 (43%)	148 (34%)	441 (100%)	441	441	4.0	0.9
V2k	Prilagodljiv delovni čas, delo na domu	14 (3%)	42 (10%)	114 (26%)	145 (33%)	126 (29%)	441 (100%)	441	441	3.7	1.1
V2l	Inovativno, ustvarjalno delo	4 (1%)	6 (1%)	66 (15%)	215 (49%)	149 (34%)	440 (100%)	440	441	4.1	0.8
V2m	Poznavanje ciljev in rezultatov lastnega dela	1 (0%)	3 (1%)	28 (6%)	178 (40%)	231 (52%)	441 (100%)	441	441	4.4	0.7
V2n	Redna plača	0 (0%)	3 (1%)	21 (5%)	108 (24%)	309 (70%)	441 (100%)	441	441	4.6	0.6
V2o	Možnost usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja	1 (0%)	6 (1%)	54 (12%)	163 (37%)	216 (49%)	440 (100%)	440	441	4.3	0.8
V2p	Delo, ki neposredno koristi družbi	1 (0%)	17 (4%)	78 (18%)	204 (46%)	140 (32%)	440 (100%)	440	441	4.1	0.8
V2q	Višina plače	2 (0%)	8 (2%)	54 (12%)	220 (50%)	157 (36%)	441 (100%)	441	441	4.2	0.7
V2r	Spoštovanje, zaupanje s strani nadrejenega/-e	1 (0%)	2 (0%)	22 (5%)	133 (30%)	282 (64%)	440 (100%)	440	441	4.6	0.6
V2s	Stalnost in varnost zaposlitve	1 (0%)	8 (2%)	38 (9%)	160 (36%)	234 (53%)	441 (100%)	441	441	4.4	0.7
V2t	Ustrezni delovni pogoji	1 (0%)	3 (1%)	48 (11%)	226 (51%)	163 (37%)	441 (100%)	441	441	4.2	0.7

V3	Spodaj so navedene trditve v povezavi z (ne)zadovoljstvom na delovnem mestu. Ocenite, v kolikšni meri se strinjate s spodnjimi trditvami:										
	Podvprašanja	Odgovori						Veljavni	Št. enot	Povprečje	Std. odklon
		Sploh se ne strinjam	Se ne strinjam	Se niti strinjam, niti ne strinjam	Se strinjam	Se popolnoma strinjam	Skupaj				
V3a	Z delom, ki ga opravljam, sem zadovoljen/-na	15 (3%)	18 (4%)	83 (19%)	257 (58%)	68 (15%)	441 (100%)	441	441	3.8	0.9
V3b	Delo opravljam bolje kot moji sodelavci/-ke	1 (0%)	25 (6%)	194 (44%)	161 (37%)	59 (13%)	440 (100%)	440	441	3.6	0.8
V3c	Plačilo za moje delo je pre nizko	8 (2%)	52 (12%)	139 (32%)	134 (30%)	108 (24%)	441 (100%)	441	441	3.6	1.0
V3d	Obseg mojih delovnih nalog je prevelik	8 (2%)	83 (19%)	160 (36%)	119 (27%)	71 (16%)	441 (100%)	441	441	3.4	1.0
V3e	Rezultati mojega dela so merljivi	16 (4%)	63 (14%)	126 (29%)	174 (39%)	62 (14%)	441 (100%)	441	441	3.5	1.0
V3f	Skupaj z nadrejenim/-o načrtujeva cilje mojega dela	47 (11%)	88 (20%)	131 (30%)	152 (34%)	23 (5%)	441 (100%)	441	441	3.0	1.1
V3g	Vzpostavljen sistem nagrajevanja omogoča nagrajevanje boljših, uspešnejših	189 (43%)	127 (29%)	73 (17%)	36 (8%)	16 (4%)	441 (100%)	441	441	2.0	1.1
V3h	Nadrejeni/-e bi morali/-e ustrezno sankcionirati tiste, ki delajo slabše (ne dosegajo zastavljenih ciljev)	13 (3%)	26 (6%)	81 (18%)	181 (41%)	140 (32%)	441 (100%)	441	441	3.9	1.0
V3i	Nagrajevanje zaposlenih ni odvisno od rezultatov dela	22 (5%)	52 (12%)	92 (21%)	144 (33%)	131 (30%)	441 (100%)	441	441	3.7	1.2
V3j	Delam več kot moji sodelavci/-ke	4 (1%)	36 (8%)	211 (48%)	132 (30%)	58 (13%)	441 (100%)	441	441	3.5	0.9
V3k	Vsebina mojih delovnih nalog je jasno opredeljena	25 (6%)	68 (15%)	118 (27%)	185 (42%)	45 (10%)	441 (100%)	441	441	3.4	1.0
V3l	Pri opravljanju dela sem nadpovprečno uspešen/-na	1 (0%)	15 (3%)	163 (37%)	187 (42%)	75 (17%)	441 (100%)	441	441	3.7	0.8

V4	Zanima me vaše poznavanje in odnos do obstoječih kriterijev sistema ocenjevanja ter nagrajevanja delovne uspešnosti v vaši organizaciji. Ocenite, v kolikšni meri se strinjate s spodnjimi trditvami:
----	---

	Podvprašanja	Odgovori						Veljavni	Št. enot	Povprečje	Std. Odklon
		Sploh se ne strinjam	Se ne strinjam	Se niti strinjam, niti ne strinjam	Se strinjam	Se popolnoma strinjam	Skupaj				
V4a	V organizaciji je vzpostavljen ustrezen in pregleden sistem nagrajevanja delovne uspešnosti	150 (34%)	156 (35%)	102 (23%)	27 (6%)	6 (1%)	441 (100%)	441	441	2.1	1.0
V4b	Poznam kriterije ocenjevanja in nagrajevanja zaposlenih v organizaciji	81 (18%)	113 (26%)	116 (26%)	107 (24%)	24 (5%)	441 (100%)	441	441	2.7	1.2
V4c	Nadrejeni/-a, ki ocenjuje mojo delovno uspešnost, ustrezno pozna moje delo	35 (8%)	71 (16%)	91 (21%)	196 (44%)	48 (11%)	441 (100%)	441	441	3.3	1.1
V4d	Sistem ocenjevanja in nagrajevanja delovne uspešnosti v organizaciji deluje	133 (30%)	148 (34%)	122 (28%)	36 (8%)	2 (0%)	441 (100%)	441	441	2.2	1.0
V4e	Kriteriji ocenjevanja delovne uspešnosti so razumljivi	84 (19%)	128 (29%)	145 (33%)	76 (17%)	8 (2%)	441 (100%)	441	441	2.5	1.0
V4f	Nadrejeni/-a, ki ocenjuje mojo delovno uspešnost, ocenjuje pošteno in pravično	48 (11%)	61 (14%)	119 (27%)	162 (37%)	50 (11%)	440 (100%)	440	441	3.2	1.2
V4g	Nadrejeni/-a mi ustrezno obrazloži oceno delovne uspešnosti	47 (11%)	65 (15%)	96 (22%)	163 (37%)	69 (16%)	440 (100%)	440	441	3.3	1.2

V5	Glede na obseg, zahtevnost in kakovost opravljenih nalog ter v primerjavi s sodelavci/-kami, je letna ocena delovne uspešnosti, ki sem jo prejel/-a za lansko leto (2015):				
	Odgovori	Frekvenca	Odstotek	Veljavni	Kumulativa
	1 (realna)	352	80%	80%	80%
	2 (prenizka)	63	14%	14%	95%
	3 (previsoka)	9	2%	2%	97%
	4 (nisem bil/-a seznanjen/-a z oceno)	15	3%	3%	100%
Veljavni	Skupaj	439	100%	100%	

Povprečje	1.3	Std. Odklon	0.7
-----------	-----	-------------	-----

V6	V pripravi so spremembe in dopolnitve obstoječega Zakona o sistemu plač v javnem sektorju, ki med drugim prinašajo spremenjeno definicijo plače, ki bi bila sestavljena iz osnovne plače, dodatkov in variabilnega dela plače*. Slednji bi predstavljal tisti del plače, ki se začasno pridobi zaradi večjega obsega dela ali zahtevnosti nalog (začasna pridobitev višjega plačnega razreda po odločitvi predstojnika) ali za nadpovprečno uspešno opravljeno delo v določenem obdobju (delovna uspešnost). Obenem bi se zmanjšalo število napredovanj v plačnih razredih na delovnem mestu in podaljšalo obdobje, v katerem bi bilo moč pridobiti dodatne plačne razrede, pri čemer bi bilo napredovanje avtomatično vezano na potek določenega časovnega obdobja na istem delovnem mestu pri istem delodajalcu. Temeljni namen predstavljene rešitve naj bi bil v tem, da prekine neposredno odvisnost napredovanj od letne ocene uspešnosti javnih uslužbencev in vzpostavi boljše pogoje za nagrajevanje dela javnih uslužbencev v odvisnosti od obsega oz. zahtevnosti njihovih nalog ali delovne uspešnosti. Ocenite, v kolikšni meri se strinjate s spodnjimi trditvami:										
	Podvprašanja	Odgovori						Veljavni	Št. enot	Povprečje	Std. Odklon
		Sploh se ne strinjam	Se ne strinjam	Se niti strinjam, niti ne strinjam	Se strinjam	Se popolnoma strinjam	Skupaj				
V6a	Obstoječi sistem ocenjevanja in nagrajevanja je ustrezen, potrebno bi ga bilo le dosledno spoštovati in izvajati	73 (17%)	131 (30%)	138 (31%)	76 (17%)	23 (5%)	441 (100%)	441	441	2.6	1.1

V6b	Obstoječi sistem napredovanja je preveč avtomatiziran in ne spodbuja najbolj uspešnih	15 (3%)	22 (5%)	104 (24%)	196 (45%)	103 (23%)	440 (100%)	440	441	3.8	1.0
V6c	Zmanjšanje avtomatičnosti v napredovanju in večja variabilnost plače bi delovala stimulatивно na zaposlene	26 (6%)	43 (10%)	102 (23%)	189 (43%)	80 (18%)	440 (100%)	440	441	3.6	1.1
V6d	Obstaja tveganje, da bi bil variabilni del plače dodeljen posameznikom/-cam na podlagi njihove všečnosti in ne v povezavi z obsegom oz. zahtevnostjo nalog in rezultati dela	2 (0%)	6 (1%)	36 (8%)	173 (39%)	223 (51%)	440 (100%)	440	441	4.4	0.7
V6e	Potrebno bi bilo vzpostaviti jasn sistem nagrajevanja, tudi z jasnimi merili za dodatke, načinom ocenjevanja in njegovim preverjanjem (možnost systemskega preverjanja uspešnosti med organi in njihovim vodstvom glede na druge organe)	3 (1%)	8 (2%)	46 (10%)	174 (40%)	209 (48%)	440 (100%)	440	441	4.3	0.8

V7	Ocenite, v kolikšni meri se strinjate s spodnjimi trditvami:										
	Podvprašanja	Odgovori						Veljavni	Št. enot	Povprečje	Std. Odklon
		Sploh se ne strinjam	Se ne strinjam	Se niti strinjam, niti ne strinjam	Se strinjam	Se popolnoma strinjam	Skupaj				
V7a	Neposredno nadrejeni/-a ima ustrezne vodstvene sposobnosti	39 (10%)	56 (14%)	91 (23%)	137 (35%)	68 (17%)	391 (100%)	391	441	3.4	1.2
V7b	Neposredno nadrejeni/-a mi redno zagotavlja povratne informacije o mojem delu	48 (12%)	58 (15%)	102 (26%)	130 (33%)	53 (14%)	391 (100%)	391	441	3.2	1.2
V7c	Neposredno nadrejeni/-a me opozori na napake in pomanjkljivosti pri delu	24 (6%)	43 (11%)	89 (23%)	188 (48%)	47 (12%)	391 (100%)	391	441	3.5	1.0
V7d	Neposredno nadrejeni/-a me za dobro opravljeno delo ustrezno pohvali	40 (10%)	55 (14%)	86 (22%)	150 (38%)	60 (15%)	391 (100%)	391	441	3.3	1.2
V7e	Neposredno nadrejeni/-a me za nadpovprečno opravljeno delo (vsaj občasno) tudi finančno nagradi	155 (40%)	87 (22%)	68 (17%)	62 (16%)	19 (5%)	391 (100%)	391	441	2.2	1.3
V7f	Neposredno nadrejeni/-a me ustrezno usmerja pri delu	46 (12%)	65 (17%)	128 (33%)	120 (31%)	32 (8%)	391 (100%)	391	441	3.1	1.1
V7g	Neposredno nadrejeni/-a upošteva moje dolgoročne ambicije	62 (16%)	61 (16%)	127 (32%)	114 (29%)	27 (7%)	391 (100%)	391	441	3.0	1.2
V7h	Z vidika motivacije in izboljšanja pravičnosti v ocenjevanju in nagrajevanju bi bilo smiselno uvesti anonimno ocenjevanje nadrejenih	18 (5%)	26 (7%)	80 (20%)	126 (32%)	141 (36%)	391 (100%)	391	441	3.9	1.1

V8	Vloga in odgovornost nadrejenih je ključna pri motiviranju in nagrajevanju zaposlenih. Prosim, da v povezavi z vašo vlogo in odgovornostjo označite, koliko za vas veljajo naslednje trditve:										
	Podvprašanja	Odgovori						Veljavni	Št. enot	Povprečje	Std. Odklon
		Sploh se ne strinjam	Se ne strinjam	Se niti strinjam,	Se strinjam	Se popolnoma	Skupaj				

				niti ne strinjam		strinjam					
V8a	Delo enakomerno razporejam med podrejene	1 (2%)	5 (10%)	9 (17%)	35 (67%)	2 (4%)	52 (100%)	52	441	3.6	0.8
V8b	Sproti spremljam in ocenjujem delo podrejenih	1 (2%)	1 (2%)	6 (12%)	39 (75%)	5 (10%)	52 (100%)	52	441	3.9	0.7
V8c	Povečan obseg dela odrejam na podlagi realno zastavljenih dodatnih nalog	1 (2%)	2 (4%)	7 (14%)	29 (57%)	12 (24%)	51 (100%)	51	441	4.0	0.8
V8d	Letni razgovor s podrejenimi je zgolj formalna obveznost	11 (22%)	16 (31%)	14 (27%)	5 (10%)	5 (10%)	51 (100%)	51	441	2.5	1.2
V8e	Na različne načine redno spodbujam podrejene k uspešno opravljenemu delu	1 (2%)	0 (0%)	3 (6%)	40 (78%)	7 (14%)	51 (100%)	51	441	4.0	0.6
V8f	Pri letni oceni dela je ključno, da se ne zamerim podrejenim	10 (20%)	20 (39%)	17 (33%)	3 (6%)	1 (2%)	51 (100%)	51	441	2.3	0.9
V8g	Izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela predstavlja socialni korektiv	14 (27%)	20 (39%)	4 (8%)	9 (18%)	4 (8%)	51 (100%)	51	441	2.4	1.3
V8h	Letni razgovor s podrejenimi je ključno orodje v načrtovanju njihovih delovnih nalog, obveznosti in razvojnih priložnosti	3 (6%)	8 (16%)	17 (33%)	16 (31%)	7 (14%)	51 (100%)	51	441	3.3	1.1
V8i	Letne ocene delovne uspešnosti podrejenih so popolnoma realne	4 (8%)	14 (27%)	14 (27%)	18 (35%)	1 (2%)	51 (100%)	51	441	3.0	1.0
V8j	Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela se dodeli in izplača na temelju osebne naklonjenosti do posameznih zaposlenih	10 (20%)	14 (27%)	15 (29%)	9 (18%)	3 (6%)	51 (100%)	51	441	2.6	1.2
V8k	Rad se ukvarjam s podrejenimi	0 (0%)	2 (4%)	12 (24%)	28 (55%)	9 (18%)	51 (100%)	51	441	3.9	0.7
V8l	Postavljam jasne cilje, roke in kriterije za merjenje uspešnosti opravljenega dela	1 (2%)	0 (0%)	16 (31%)	31 (61%)	3 (6%)	51 (100%)	51	441	3.7	0.7
V8m	Ustrezno poznam kriterije ocenjevanja delovne uspešnosti javnih uslužbencev	1 (2%)	0 (0%)	9 (18%)	33 (65%)	8 (16%)	51 (100%)	51	441	3.9	0.7
V8n	Oceno delovne uspešnosti znam predstaviti in pojasniti podrejenim	1 (2%)	0 (0%)	5 (10%)	36 (71%)	9 (18%)	51 (100%)	51	441	4.0	0.7

XSPOL	Spol:				
	Odgovori	Frekvenca	Odstotek	Veljavni	Kumulativa
	1 (Moški)	152	34%	34%	34%
	2 (Ženski)	289	66%	66%	100%
Veljavni	Skupaj	441	100%	100%	

Povprečje	1.7	Std. Odklon	0.5
-----------	-----	-------------	-----

XSTAR2a4	V katero starostno skupino spadate?				
	Odgovori	Frekvenca	Odstotek	Veljavni	Kumulativa
	1 (do 20 let)	0	0%	0%	0%
	2 (21 - 40 let)	189	43%	43%	43%
	3 (41 - 60 let)	240	54%	54%	97%
	4 (61 let ali več)	12	3%	3%	100%
Veljavni	Skupaj	441	100%	100%	

Povprečje	2.6	Std. Odklon	0.5
-----------	-----	-------------	-----

XIZ1a2	Kakšna je vaša najvišja dosežena formalna izobrazba?				
	Odgovori	Frekvenca	Odstotek	Veljavni	Kumulativa
	1 (Osnovna šola)	1	0%	0%	0%
	2 (Srednja šola (splošna ali poklicna))	33	7%	7%	8%
	3 (Višja šola, visoka strokovna šola, 1. bolonjska stopnja)	73	17%	17%	24%
	4 (Univerzitetna, 2. bolonjska stopnja)	233	53%	53%	77%
	5 (Specializacija, magisterij znanosti)	87	20%	20%	97%
	6 (Doktorat znanosti)	14	3%	3%	100%
Veljavni	Skupaj	441	100%	100%	

Povprečje	3.9	Std. Odklon	0.9
-----------	-----	-------------	-----

PR	V katero skupino plačnih razredov (PR) se trenutno uvrščate?				
	Odgovori	Frekvenca	Odstotek	Veljavni	Kumulativa
	1 (Do vključno 14. PR)	1	0%	0%	0%
	2 (Od 15. do vključno 24. PR)	36	8%	8%	8%
	3 (Od 25. do vključno 34. PR)	104	24%	24%	32%
	4 (Od 35. do vključno 44. PR)	182	41%	41%	73%
	5 (Od 45. do vključno 54. PR)	110	25%	25%	98%
	6 (Nad 55. PR)	8	2%	2%	100%
Veljavni	Skupaj	441	100%	100%	

Povprečje	3.9	Std. Odklon	0.9
-----------	-----	-------------	-----

Vir: Ika.si
Dostopno prek: <https://www.ika.si/admin/survey/index.php?anketa=87718&a=analysis&m=sumarnik>
(9. maj 2016)