

REFORMA SUSTAVA PLAĆA U JAVNOM SEKTORU



REFORMA SUSTAVA PLAĆA U JAVNOM SEKTORU - UVOD

Nacionalni plan oporavka i otpornosti 2021.-2026., investicija C2.2.R2-I1 **Unaprjeđenje sustava plaća u javnom sektoru, sustava HRM i COP-a**

Podjela nadležnosti u reformi:

Ministarstvo pravosuđa i uprave nositelj je reforme sustava plaća u državnoj službi;

Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike nositelj je reforme sustava plaća u javnim službama.

Savjetodavne usluge u provedbi reforme pruža Svjetska banka.

Reforma sustava plaća u javnom sektoru obuhvaća reformu sustava plaća u **državnoj službi** i reformu sustava plaća u **javnim službama**.

NAPOMENA: Reforma sustava plaća službenika u JLPRS-ima nije predmet ove reforme.

NAPOMENA: Radna skupina za izradu NP Zakona o plaćama u čijem su sastavu sudjelovali predstavnici sve 3 sindikalne središnjice: Matica hrvatskih sindikata, Nezavisni hrvatski sindikati i Savez samostalnih sindikata Hrvatske.

JAVNE SLUŽBE U SMISLU ZAKONA O PLAĆAMA

Zakon o Registru zaposlenih i centraliziranom obračunu plaća u državnoj službi i javnim službama (NN 59/23) definira javne službe → definicija javnih službi preuzeta u KP Zakona o plaćama

Javne službe su:

- a) pravne osobe koje su kao proračunski korisnici državnog proračuna navedeni u **Registru proračunskih i izvanproračunskih korisnika**
- b) Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje, Hrvatski zavod za zapošljavanje i Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje
- c) osnovnoškolske i srednjoškolske ustanove čiji je osnivač Republika Hrvatska ili jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, kojima se sredstva za plaće osiguravaju u državnom proračunu sukladno posebnom propisu kojim se uređuje odgoj i obrazovanje
- d) ostale pravne osobe iz sustava znanosti i obrazovanja kojima se sredstva za plaće osiguravaju u državnom proračunu i
- e) javne ustanove kojima Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje osigurava sredstva za plaće u okviru sredstava za troškove pružanja zdravstvene zaštite osiguranim osobama.

Dječji vrtići nisu javne službe u smislu KP Zakona o plaćama u državnoj službi i javnim službama te se stoga isti ne odnosi na njih.

Domovi za starije i nemoćne čiji su osnivači JP(R)S → obuhvaćeni prijelaznim i završnim odredbama

ZAŠTO REFORMA?

Različite plaće za ista radna mjesta (za iste poslove) što dovodi do negativne mobilnosti:

Primjer 1 u državnoj službi:

- stručni savjetnik **1,232**
- stručni savjetnik (Porezna uprava) **1,358**
- stručni savjetnik (Carinska uprava) **1,358**
- stručni savjetnik (Državni inspektorat) **1,358**
- stručni savjetnik u sudu **1,600**
- stručni savjetnik u državnom odvjetništvu **1,600**
- stručni savjetnik u Službi za provedbu projekata (Carinska uprava) **1,694**

→ Razlika između najnižeg i najvišeg koeficijenta iznosi cca 38%

ZAŠTO REFORMA?

Primjer 2 u državnoj službi (koeficijenti koji su važili prije odluka o privremenim dodacima na plaću):

- administrativni tajnik **0,824**
- administrativni tajnik ravnatelja (Porezna uprava) **0,921**
- administrativni tajnik ravnatelja Carinske uprave **0,970**
- administrativni tajnik Predsjednika Republike **1,018**
- administrativni tajnik u Uredu zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava **1,018**
- administrativni tajnik predsjednika Povjerenstva (Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske) **1,018**
- administrativni tajnik predsjednika Povjerenstva (Ured povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa) **1,018**
- administrativni tajnik kluba s manje od 10 zastupnika (Stručna služba Hrvatskog sabora) **1,018**
- administrativni tajnik predsjednika Vrhovnog suda RH **1,067**
- administrativni tajnik ministra **1,067**
- administrativni tajnik (Državni inspektorat) **1,067**
- administrativni tajnik ravnatelja Ureda za zakonodavstvo (Vlada RH) **1,067**
- administrativni tajnik Predsjednika Republike **1,280**

→ Razlika između najnižeg i najvišeg koeficijenta cca 55%

ZAŠTO REFORMA?

Narušeni odnosi između plaća radnih mjesta više i niže razine složenosti:

Radno mjesto s VŠS (viši stručni referent u Kabinetu glavnog državnog inspektora s koeficijentom 1,242) u odnosu na radno mjesto s VSS (stručni savjetnik s koeficijentom 1,232).

Visina plaće ovisi o tijelu u kojemu službenik radi umjesto o složenosti poslova koje obavlja.

4 različite osnove za obračun plaće:

- 947,18 Eura za službenike i namještenike
- 516,29 Eura za dužnosnike
- 706,50 Eura za pravosudne dužnosnike
- 596,089 Eura u Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave

Nemogućnost napredovanja na radnom mjestu osim ukoliko se ne prijeđe na bolje plaćeno radno mjesto ili na rukovodeće radno mjesto → posljedica toga je „bujanje” ustrojstvenih jedinica i rukovodećih radnih mjesta. Dodatno, na nekim radnim mjestima ne postoji mogućnost vertikalnog napredovanja.

ZAŠTO REFORMA?

Neznatan učinak dobrih rezultata u radu na napredovanje službenika i njegovu plaću – 1-3 dana godišnjeg odmora prema KU

Nemogućnost privlačenja i zadržavanja deficitarnih kadrova (IT stručnjaci, stručnjaci iz područja javne nabave, financija, provedbe projekata financiranih iz EU fondova i drugi). **Odlazak stručnjaka iz javnog u privatni sektor.**

Brojnost i nedosljednost propisa (više od 300 propisa!!!), što otežava nadzor i upravljanje nad sustavom plaća:

Primjer: zakoni kojima su definirana radna mjesta/koefficijenti/uvjeti u državnoj službi:

1. Zakon o državnim službenicima
2. Zakon o obvezama i pravima državnih dužnosnika
3. Zakon o sustavu državne uprave (čl.69.-pomoćnik ministra, čl.47.- radna mjesta vezana uz poslove podrške ministru → koefficijenti propisani Zakonom)
4. Zakon o upravnoj inspekciji (upravni inspektori)
5. Zakon o plaćama sudaca i drugih pravosudnih dužnosnika
6. Zakon o Državnoodvjetničkom vijeću
7. Zakon o Državnom sudbenom vijeću
8. Zakon o fiskalnoj odgovornosti
9. drugi....

ZAŠTO REFORMA?

UREDBE:

1. Uredba o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u državnoj službi
2. Uredba o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova za carinske službenike
3. Uredba o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova za radna mjesta u Državnom inspektoratu
4. Uredba o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova, dodatku za uvjete rada te kriterijima i najvišem mogućem iznosu dodatka za natprosječne rezultate u radu za službenike u Poreznoj upravi
5. Uredba o plaćama policijskih službenika
6. Uredba o plaćama, dodacima i naknadama u službi vanjskih poslova

SPORAZUMI:

Sporazum o visini dodatka i dinamici isplate dodatka u osnovnoj plaći za policijske službenike

ODLUKE:

1. Odluka o nazivima i uvjetima za radna mjesta, poslovima koji se na njima obavljaju te koeficijentima složenosti poslova u Ustavnom sudu RH
2. Odluka o Uredu predsjednika RH
3. Odluka o dodacima na osnovnu plaću u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama RH
4. Odluka o visini letačkog dodatka i dodatka za odgovornost za dužnosnika i službenike Direkcije za korištenje službenih zrakoplova

ZAŠTO REFORMA?

Brojnost dodataka na plaću → brojni dodaci na plaću (567) čine obračun plaća kompliciranim i manje transparentnim.

Dodaci djelomično nastali i kao posljedica ograničavanja koeficijenata po vrstama radnih mjesta:

Radna mjesta I. vrste 1,05-3,50

Radna mjesta II. vrste 0,90-1,20

Radna mjesta III. vrste 0,65-1,10

Radna mjesta IV. vrste 0,50 do 0,75

Dodaci na plaću (i, općenito, materijalna prava) ponekad nejasno ugovoreni - ne postoji jedinstveni pristup u ugovaranju već se ugovaraju na razini pojedinih ministarstava → tužbe zbog načina njihova obračuna, dodatni troškovi za državni proračun.

Nedostatak nadzora nad obračunima plaća i drugih materijalnih prava kod proračunskih korisnika iz razdjela TDU-a

Utjecaj svega navedenog na COP

Izvješće Državnog ureda za reviziju → nalozi i preporuke

CILJEVI REFORME

- Provesti načelo „jednake plaće za jednak rad odnosno rad jednake vrijednosti”
- Definirati plaću za radno mjesto, a ne za pojedinca
- Vrednovati radna mjesta i utvrditi koeficijente na temelju objektivnih kriterija, umjesto na subjektivnim ocjenama
- Napraviti poveznicu između plaće i učinkovitosti rada službenika i namještenika i nagraditi one iznadprosječne
- Iskazati vrijednost radnog mjesta prvenstveno kroz plaću, a ne kroz dodatke na plaću → pretvoriti posebne uvjete rada u koeficijent tamo gdje je to stalno obilježje radnog mjesta
- Uvesti mogućnost godišnjeg nagrađivanja službenika i namještenika koji tijekom godine ostvare iznimne rezultate od značaja za rad tijela (bonuse)
- Ujednačiti plaće u državnoj službi i javnim službama za ista radna mjesta
- Zadržati visokoprofilirane stručnjake i privući mlade
- Smanjiti broj dodataka na plaću i onemogućiti njihovo daljnje „bujanje” kroz kolektivne ugovore, pojednostavniti obračun plaće i učiniti ga transparentnijim
- Osnovati središnje tijelo za nadzor nad sustavom plaća koje će redovno pratiti, analizirati i predlagati poboljšanja tog sustava → Vijeće za praćenje i unaprjeđenje sustava plaća

KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O PLAĆAMA

- 1. Otklanja dosadašnju dvojbu oko toga što su javne službe** → KP Zakona preuzima definiciju javnih službi iz *Zakona o Registru zaposlenih i centraliziranom obračunu plaća u državnoj službi i javnim službama* i otklanja dvojbu oko toga koje se ustanove smatraju javnim službama u smislu ovoga Zakona.
- 2. propisuje plaću za radno mjesto, a ne za pojedinca** → nova definicija osnovne bruto plaće koja više ne sadrži uvećanje plaće za radni staž → jednaka plaća za sve koji rade na istom radnom mjestu → osnovna bruto plaća je umnožak koeficijenta za obračun plaće određenog radnog mjesta i osnovice za obračun plaće
- 3. zadržava vrednovanje radnog staža**, ali kao dodatak na plaću za radni staž
- 4. definira pojam radnog staža** kako bi se izbjegla različita tumačenja i različita praksa pri obračunu plaća između državne službe i javnih službi
- 5. propisuje vrednovanje radnih mjesta na objektivniji način** → pomoću 14 standardnih mjerila za vrednovanje i klasifikaciju radnih mjesta za koje su određeni i ponderi → jedinstvena metodologija za vrednovanje radnih mjesta

STANDARDNA MJERILA ZA VREDNOVANJE RADNIH MJESTA

a) KOMPETENCIJE:

- potrebna razina formalnog obrazovanja za obavljanje poslova određenog radnog mjesta (potreban stupanj obrazovanja)
- potrebno radno iskustvo
- državni ispit, posebni stručni ispiti, licence, dodatna znanja i vještine potrebne za obavljanje poslova radnog mjesta

b) SLOŽENOST:

- složenost poslova na radnom mjestu
- raznovrsnost poslova i područja rada
- samostalnost u radu

c) ODGOVORNOST I UTJECAJ NA DONOŠENJE ODLUKA:

- odgovornost i utjecaj na donošenje odluka u državnom tijelu ili javnoj službi
- odgovornost za život, zdravlje i sigurnost ljudi te odgovornost za širi utjecaj na društvo

d) SURADNJA I KOMUNIKACIJA:

- suradnja s drugim tijelima i institucijama
- komunikacija i rad sa strankama
- suradnja unutar državnog tijela ili javne službe

e) UPRAVLJANJE:

- raznovrsnost i kompleksnost područja kojima se upravlja
- razina upravljanja

f) POSEBNI UVJETI RADA

- opasnost za vlastiti život i zdravlje u obavljanju poslova te nepovoljni radni uvjeti, koji su stalno obilježje radnog mjesta.

OCJENJIVANJE SLUŽBENIKA I NAMJEŠTENIKA

6. uvodi institut ocjenjivanja službenika i namještenika u javnim službama. U državnoj službi već postoji institut ocjenjivanja.

Ocjene učinkovitosti rada su:

- izvrstan – 6 bodova
- naročito uspješan – 4 boda
- uspješan – 2 boda
- zadovoljava – bez bodova
- ne zadovoljava – prestanak službe/radnog odnosa.

Odluku o ocjeni učinkovitosti rada službenika i namještenika donosi čelnik državnog tijela ili čelnik javne službe odnosno osoba koju on ovlasti.

Službeniku i namješteniku koji je ocijenjen ocjenom „ne zadovoljava“ prestaje javna služba redovitim otkazom u skladu s općim propisom o radu, a državna služba u skladu s propisima o državnim službenicima.

Pitanje u javnoj raspravi: kako će se postići objektivnost u ocjenjivanju?

HORIZONTALNO PROMICANJE U PLAĆI

7. **povezuje ocjenu učinkovitosti rada službenika i namještenika s njegovom plaćom** kroz mogućnost stjecanja dodatka na plaću od 3% do 30% na temelju ocjene učinkovitosti rada službenika i namještenika → službenik i namještenik može napredovati u plaći bez potrebe promjene radnog mjesta. Za razliku od vertikalnog odnosno karijernog napredovanja, ovdje se radi o horizontalnom napredovanju u plaći.

Dodatak na plaću za učinkovitost rada obračunava se na osnovnu plaću uvećanu za dodatak za radni staž i iznosi:

- za ostvarenih najmanje 12 bodova – 3 %
- za ostvarenih najmanje 24 bodova – 6 %
- za ostvarenih najmanje 36 bodova – 9 %
- za ostvarenih najmanje 48 bodova – 12 %
- za ostvarenih najmanje 60 bodova – 15 %
- za ostvarenih najmanje 72 bodova – 18 %
- za ostvarenih najmanje 84 bodova – 21 %
- za ostvarenih najmanje 96 bodova – 24 %
- za ostvarenih najmanje 108 bodova – 27 %
- za ostvarenih najmanje 120 bodova – 30 %.

Pitanje u javnoj raspravi: je li ovakav sustav bodovanja pošten prema starijim zaposlenicima pred mirovinom, jer oni neće stići dobiti veći postotak dodatka na plaću za vrijeme svog radnog vijeka?
Zašto kumulativno stjecanje bodova?

OGRANIČENJE PROMICANJA U PLAĆI

Tijekom jedne kalendarske godine najviše 5 % od ukupnog broja zaposlenih službenika i namještenika državnog tijela ili javne službe može dobiti ocjenu „izvrstan“.

Tijekom jedne kalendarske godine najviše 15 % od ukupnog broja zaposlenih službenika i namještenika državnog tijela ili javne službe može dobiti ocjenu „naročito uspješan“.

Pitanje u javnoj raspravi: zašto ograničenje broja službenika i namještenika koji mogu dobiti 2 najbolje ocjene?

Pitanje u javnoj raspravi: koja je uloga Odbora za preispitivanje prijedloga ocjena?

DODACI NA PLAĆU

8. propisuje dodatke na plaću i limitira njihov broj:

1. Dodatak za radni staž
2. Dodatak za učinkovitost rada (mogućnost tzv. horizontalnog promicanja u plaći)
3. Dodatak za završen studij na poslijediplomskoj razini
4. Dodatak za policijsko zvanje
5. Dodatak za rad u izvanrednim radnim okolnostima
6. Dodaci za posebne oblike organizacije rada:
 - a) dodatak za prekovremeni rad
 - b) dodatak za rad noću u vremenu od 22:00 sata do 6:00 sati narednog dana
 - c) dodatak za rad u drugoj smjeni kada službenik i namještenik radi u smjenama (za rad, u pravilu, u vremenu od 14:00 do 22:00 sata)
 - d) dodatak za rad u turnusu (mijenjanje smjena na način da službenik i namještenik radi po dinamici 12 – 24 – 12 – 48 sati)
 - e) dodatak za rad subotom
 - f) dodatak za rad nedjeljom
 - g) dodatak za rad na dan blagdana i rad u neradni dan utvrđen zakonom kojim se utvrđuju blagdani, spomendani i neradni dani u Republici Hrvatskoj
 - h) dodatak za dvokratni rad (rad u jednom danu s prekidom duljim od 90 minuta između rada u prvoj i rada u drugoj smjeni)
 - i) dodatak za pripravnost za rad
 - j) dodatak za rad organiziran na drugačiji način za policijske službenike koji rade na poslovima osiguranja sigurnosti ljudi i imovine.

DODACI NA PLAĆU KOJI SE MOGU UGOVARATI KOLEKTIVNIM UGOVORIMA

Članak 22. Dodatak za rad u izvanrednim radnim okolnostima

- Službenik i namještenik ostvaruje pravo na dodatak za rad u izvanrednim radnim okolnostima odnosno za vrijeme obavljanja poslova u okolnostima koje se javljaju povremeno ili privremeno i od službenika i namještenika zahtijevaju dodatni napor i angažman u odnosu na redovne okolnosti obavljanja poslova radnog mjesta.
- Izvanredne radne okolnosti ne predstavljaju stalno obilježje radnog mjesta i nisu vrednovane pri utvrđivanju koeficijenta za obračun plaće određenog radnog mjesta.

Članak 24.

U slučaju okolnosti koje dovode u pitanje redovito obavljanje poslova iz djelokruga državnog tijela odnosno javne službe, kolektivnim ugovorom može se utvrditi poseban dodatak na osnovnu plaću zbog rada u tim okolnostima najviše do 20 % osnovne plaće uvećane za dodatak na plaću za radni staž.

NOVČANA NAGRADA ZA RADNE REZULTATE-BONUS

9. Uvodi novčanu nagradu za radne rezultate – BONUS

Službenik i namještenik može ostvariti pravo na jednokratnu novčanu nagradu za radne rezultate (bonus) koje je ostvario tijekom jedne kalendarske godine → **nema izravne veze s ocjenjivanjem učinkovitosti rada za prošlu godinu.**

Kriterije za dodjelu novčane nagrade utvrđuje pravilnikom **čelnik državnog tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije u državnom proračunu** za službenike i namještenike državnih tijela odnosno javnih službi iz svog razdjela. Primjerice, ministar znanosti i obrazovanja utvrdit će kriterije za dodjelu novčane nagrade u osnovnim i srednjim školama.

Novčana nagrada ne može iznositi više od neoporezivog iznosa novčane nagrade za radne rezultate prema poreznim propisima (trenutno ne više od 1.120 Eura) , a visinu novčane nagrade za svaku kalendarsku godinu utvrđuje odlukom čelnika tijela.

Sredstva za isplatu novčanih nagrada mogu iznositi do najviše 0,2 % ukupno izvršenih rashoda za plaće za redovan rad službenika i namještenika u prethodnoj godini u okviru svih izvora financiranja pojedinog državnog tijela odnosno javne službe.

PLATNA LJESTVICA I PLATNI RAZREDI

10. Sva radna mjesta svrstava u 16 platnih razreda unutar jedinstvene platne ljestvice

Jedinstvena platna ljestvica za sva radna mjesta u državnoj i javnim službama.

Sastoji se od 16 platnih razreda, svaki platni razred predstavlja grupu jednakih ili približno jednakovrijednih poslova.

Najniži koeficijent u platnoj ljestvici iznosi 1,0, a najveći 8,0.

Jedno radno mjesto = jedan koeficijent.

Pitanje u javnoj raspravi: zašto se u KP Zakona nisu definirali rasponi koeficijenata za svaki platni razred?

MODEL PREVOĐENJA

Prevođenjem radnih mjesta kroz tzv. **Model prevođenja** omogućit će se isplata plaće po novim koeficijentima odmah nakon što stupe na snagu uredbe o nazivima radnih mjesta i koeficijentima za obračun plaća.

Dotadašnji nazivi radnih mjesta prevode se u nove nazive radnih mjesta na način da se uz nazive radnih mjesta koji su utvrđeni dotadašnjim propisima navedu novi nazivi radnih mjesta s pripadajućim platnim razredom i koeficijentom za obračun plaće.

Čelnik državnog tijela ili čelnik javne službe odnosno upravljačko tijelo obvezni su donijeti pravilnik o unutarnjem redu odnosno opći akt o sistematizaciji radnih mjesta u skladu s uredbama u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu uredbe.

Čelnik državnog tijela dužan je donijeti rješenje o rasporedu na radno mjesto i plaći državnih službenika i namještenika najkasnije u roku od tri mjeseca od stupanja na snagu novog pravilnika o unutarnjem redu donesenog u skladu s odredbama ovoga Zakona.

Čelnik javne službe dužan je u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu općeg akta o sistematizaciji donesenog u skladu s odredbama ovoga Zakona ponuditi službenicima i namještenicima izmjenu ugovora o radu, ukoliko se radi o promjeni u odnosu na ugovor sklopljen temeljem članka 36. stavka 4. ovoga Zakona.

ZADRŽAVANJE POVOLJNIJEG PRAVA

- prijelaznim i završnim odredbama štite se službenici i namještenici na način da im se daje pravo na zadržavanje povoljnijeg koeficijenta, ukoliko je koeficijent za obračun plaće manji od dotadašnjeg koeficijenta složenosti poslova njegovog radnog mjesta uvećanog za stalne dodatke.
- prijelaznim i završnim odredbama štite se državni službenici i namještenici koji sada imaju pravo na uvećanje plaće za tzv. vjernost službi na način da zadržavaju to pravo sve do prestanka državne službe.
- prijelaznim i završnim odredbama službenici i namještenici koji su ostvarili pravo na završen studij na poslijediplomskoj razini koji nije vezan uz njihovo područje rada i nije uvjet za obavljanje posla, zadržavaju pravo na dodatak na plaću u visini stečenog postotka do prestanka državne službe odnosno do prestanka radnog odnosa u javnim službama.
- prijelaznim i završnim odredbama službenici koji su do dana stupanja na snagu Zakona o plaćama stekli pravo na uvećanje plaće ili dodatak na plaću za rad na EU projektima, ostvaruju pravo na dodatak na plaću u visini stečenog postotka za vrijeme rada na projektu, a najduže do 31.12.2024. godine.

IZAZOVI REFORME

- Iznimno kratki rokovi za donošenje Zakona o plaćama i 6 uredbi kako bi se s novim obračunom plaća započelo već u 1. kvartalu 2024. godine (plaća za ožujak 2024. – isplata u travnju 2024.)
- Potrebne informatičke dorade u sustavu za centralizirani obračun plaća – COP-u i Registru zaposlenih
- Izračun tzv. *hibridnih koeficijenata* i nastojanje da se reforma provede uz načelo da se plaće, u pravilu, ne smanjuju
- Pri utvrđivanju novih koeficijenata ponovno uspostaviti adekvatne odnose među plaćama pojedinih radnih mjesta, koji su narušeni isplatom privremenih dodataka
- Sklapanje novih kolektivnih ugovora i usklađivanje sa Zakonom o plaćama kako ne bi istovremeno postojala dva različita sustava obračuna plaća
- Fiskalni učinak reforme
- Promjena „administrativne kulture” i načina razmišljanja
- Podrška resornih ministarstava krajnjim korisnicima u lakšoj provedbi reforme.