



Naš znak: 15-4/10

U Zagrebu, 2. veljače 2010.

HRVATSKI SABOR

- saborskim odborima
- klubovima zastupnika
- zastupnicima

PREDMET: Konačni prijedlog Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi
- mišljenje Sindikata, dostavlja se

U svezi s Konačnim prijedlogom Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi **Sindikata državnih i lokalnih službenika i namještenika Republike Hrvatske** još jednom podsjeća kako je o potrebi donošenja Zakona, ali i načinu na koji će se njime odrediti plaće lokalnih službenika i namještenika prethodno zauzet **stav Gospodarsko socijalnog vijeća** na nacionalnoj razini, kao najvišeg oblika tripartitnog dijaloga u Republici Hrvatskoj, na sjednici održanoj 30. lipnja 2008. godine.

GSV ja tada zaključio kako „*smatra nužnim ujednačiti plaće u cjelokupnoj javnoj upravi u okviru jedinstvenog sustava plaća u javnoj upravi te predlaže Vladi RH da prilikom rada na novim zakonima o plaćama u državnoj upravi i javnim službama započne proces harmonizacije plaća u lokalnoj i područnoj samoupravi, državnoj upravi i javnim službama u skladu s dogovorenom i unaprijed utvrđenom dinamikom diferenciranog rasta plaća u točno određenom višegodišnjem trajanju, nastojeći da takvo usklađivanje ne dovede do smanjenja plaće niti jednome službeniku.*“

Međutim, Vlada Republike Hrvatske je nakon toga sa sindikatima javnih službi 13. svibnja 2009. godine potpisala **Dodatak Sporazumu o osnovici za plaće u javnim službama** kojim se podupire „*donošenje zakona kojim će se uskladiti plaće u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave s plaćama u državnoj i javnim službama (ili stvaranje jedinstvenog sustava plaća).*“

Ovaj **Sporazum** naveden je kao jedan od razloga zbog kojih se Zakon donosi iako **predstavlja i opasan presedan kojim su dvije strane – Vlada RH i sindikati javnih službi sebi uzele za pravo uređivati plaće treće strane – jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.**

Potrebno je naglasiti kako ovakva formulacija **omogućava ujednačavanje plaća u cjelokupnoj javnoj upravi na način kojim se plaće mogu ujednačiti i diferenciranim padom plaća**, odnosno njihovim smanjenjem do razine najslabije plaćenog segmenta javne uprave – državnim službama.

Sindikata smatra kako je ovakav pristup pogrešan iz razloga što ne uzima u obzir činjenicu „fiskalnog nereda“ kad su u pitanju plaće zaposlenih u javnim službama, posebice u agencijama koje u praksi uopće nisu podložne bilo kakvom sustavu uređivanja plaća.

Tako npr. u posljednjoj osnovanoj agenciji – Agenciji za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju Pravilnik o radu plaće regulira daleko iznad razine plaća u državnim službama, a zaposlenici mogu ostvariti i do 40% mjesečnog dodatka za uspješnost u radu (vidi izvadak iz pravilnika pravitku).

Predlagatelj nije vodio računa ni o činjenici da u javnim službama, pored agencija, postoji i čitav niz djelatnosti u kojima su granskim kolektivnim ugovorima zaključenima s resornim ministrima, plaće dodatno povećane kroz dodatke na posebne uvjete rada i to u minimalnom postotku za sve zaposlene, bez obzira jesu li posebni uvjeti rada uopće prisutni. Tako su plaće zaposlenih u zdravstvu po ovoj osnovi više za najmanje 5, a plaće zaposlenih u socijalnoj skrbi za 10 posto od državnih službenika koji rade na istovrsnim poslovima, dok je u kulturi granskim kolektivnim ugovorom pored dodataka na posebne uvjete rada čak izvršena korekcija koeficijenata njihovim povećanjem za 10 posto. Samo kad su u pitanju ove grupacije zaposlenih u javnim službama riječ je o više od 75.000 zaposlenih, odnosno za 10.000 više zaposlenih nego u svim državnim službama zajedno ili čak 62.000 više zaposlenih nego u lokalnoj i područnoj samoupravi.

Stoga se izjednačavanjem plaća u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi s plaćama državnih službenika i namještenika plaće zaposlenih u javnoj upravi ne usklađuju, već se uvodi nova neravnopravnost i hijerarhijski poredak kad su u pitanju plaće zaposlenih u kojem će javne službe imati najviše plaće.

Prijedlogom Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi koji je 30. srpnja 2009. godine prošao prvo čitanje u Hrvatskom saboru pokušalo se plaće svih zaposlenih u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi svesti na razinu ili ispod razine plaća državnih službenika i namještenika, neovisno o fiskalnim kapacitetima županija, gradova i općina, uz to što se praktično onemogućilo sindikalno organiziranje i kolektivno pregovaranje na lokalnoj razini te prijelaznim odredbama poništilo sve zaključene kolektivne ugovore.

Predlagatelj je pri tome gotovo u potpunosti zanemario činjenicu da **u velikom dijelu lokalne samouprave već djeluje sustav samoregulacije plaća ovisan o gospodarskim prilikama i proračunskim mogućnostima**, koji se očituje u čitavom nizu od poslodavaca reguliranih ili u kolektivnim pregovorima dogovorenih smanjenja osnovice, koeficijenata i materijalnih prava zaposlenika.

Konačni prijedlog Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi donosi bitno drugačija rješenja kojima se zakonom uređuje fiskalni okvir za plaće u iznosu od 20% prihoda poslovanja županije, grada i općine i raspona koeficijenata od 1 do 6, s mogućnošću kolektivnog pregovaranja o osnovici za izračun plaće, uz ograničenje u vidu činjenice prima li jedinica lokalne samouprave pomoći iz državnog proračuna ili ne.

Takav nacrt predstavlja bitno kvalitetniji zakonski okvir od zakonskog prijedloga koji je upućen u prvo čitanje, kojim se uvažava velik dio primjedbi Sindikata i udruga jedinica lokalne samouprave.

Međutim, kao i u slučaju Prijedloga Zakona i u slučaju Konačnog prijedloga Zakona predlagatelj nije izradio dovoljno promišljen i dorađen zakon, ne uzevši u obzir posljedice koje bi mogao proizvesti u, a **bilo bi uputno, zbog toga što se konačni prijedlog u bitnome razlikuje od prijedloga koji je prošao prvo čitanje, razmotriti i mogućnost njegova ponovnog upućivanja u prvo čitanje.**

S time u svezi Sindikat se očituje na konkretne odredbe Nacrta konačnog prijedloga Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi kako slijedi:

- **Sindikat traži** izradu analize socijalnih učinaka Zakona, budući da se ograničenjem mase sredstava za plaće u iznosu od 20% prihoda poslovanja jedinice može očekivati val otkaza u jedinicama lokalne i područne samouprave (dalje: JLPS). Predlagatelj Zakona ne može odgovornost za posljedice donošenja Zakona po sudbinu zaposlenih u JLPS prebaciti na Hrvatski sabor, a saborski zastupnici, zaposleni u JLPS i njihovi sindikati, imaju pravo znati kakve će posljedice proisteći iz Zakona. Vlada kao predlagatelj Zakona ima odgovornost prema zaposlenicima JLPS koji će ostati bez posla u vidu utvrđivanja mjera za njihovo zbrinjavanje i donošenje Zakona mora biti popraćeno odgovarajućim mjerama kojima će se ublažiti njegove posljedice po broj zaposlenih. Potrebno je odgovorno i dokumentirano razmotriti je li to dovoljno za funkcioniranje takvih jedinica, ulaze li u masu i naknade za rad dužnosnika koji dužnost obavljaju bez zasnivanja radnog odnosa, odnosno preciznije utvrditi omjer plaća i naknada zaposlenih s obzirom na strukturu zaposlenih, tj. omjer dužnosničkih plaća i naknada i plaća službenika i namještenika. Sindikat upozorava na mogućnost da, ukoliko se masa sredstava za plaće odredi u nedovoljnom iznosu, odnosno ne utvrdi omjer između dužnosničkih i službeničkih plaća i naknada, jedinice lokalne samouprave započnu s otkazima zaposlenima u pomoćno-tehničkim službama, ali i zaposlenima koji obavljaju informatičke, opće i administrativne, materijalno-financijske i računovodstvene poslove, odnosno s njihovim izdvajanjem („outsourcingom“) iz upravnih tijela jedinica lokalne i područne samouprave. Time bi se fiktivno i formalno zadovoljio uvjet odgovarajućeg udjela plaća zaposlenih u ukupnom proračunu jedinice, a u stvarnosti bi se trošak za plaće prenio u trošak za usluge. To bi moglo imati i neželjene posljedice u vidu namještanja poslova u postupku javne nabave o čemu svjedoče i brojni slučajevi koje ovih dana procesuiraju Državno odvjetništvo i USKOK. Iz objašnjenja odredbi Zakona razvidno je da je 155 od 576 ili 27% jedinica lokalne i područne samouprave imalo masu sredstava za plaće veću od 20% prihoda poslovanja, što znači da u tim jedinicama treba očekivati otkaze. **Sindikat stoga traži da Ministarstvo uprave kao nositelj izrade Zakona i Vlada RH kao predlagatelj, Hrvatskom saboru predloži i plan zbrinjavanja zaposlenika čije se plaće više neće moći isplaćivati zbog proračunskog ograničenja mase sredstava za plaće;**
- U članku 10. stavku 2. određuje da se koeficijenti za obračun plaće službenika i namještenika „određuju unutar raspona koeficijenata od 1,00 do 6,00“,

dok je odredbom **članka 16.** stavkom 2. propisano da „U jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave iz stavka 1. ovoga članka (koje su kao krajnji korisnici ostvarile pomoći iz državnog proračuna, op.a.), koeficijenti za obračun plaće službenika i namještenika ne smiju biti veći od složenosti poslova s odgovarajućim nazivima u državnoj službi,...“. S time u svezi **postavlja se pitanje svrhovitosti zakona čijim se odredbama stvara (pre)velik broj iznimaka koje potpadaju pod njegove restriktivne odredbe**, a trebalo bi iznijeti i podatke o broju jedinica koje ostvaruju pomoći iz državnog proračuna koje će, sukladno restriktivnom članku 16. plaće određivati ne po ovom Zakonu, već propisima koji se odnose na državne službenike;

- U **članku 16.** Zakon određivanjem osnovice za obračun plaće u slučaju pomoći iz državnog proračuna u visini osnovice za državne službenike i namještenike u nedovoljnoj mjeri vrednuje razinu gospodarske samostalnosti jedinica lokalne i područne samouprave i propisuje jednaka ograničenja u određivanju visine plaća za jedinice koje primaju minimalni iznos pomoći iz državnog proračuna, kao i za one koje se gotovo u cijelosti financiraju iz državnog proračuna. Ovakva odredba u nedovoljnoj mjeri vrednuje fiskalne kapacitete, odnosno vlastiti doprinos jedinica kada su u pitanju plaće zaposlenih. Logika po kojoj se u jedinicama koje primaju pomoći iz državnog proračuna osnovica utvrđuje u visini osnovice za plaće državnih službenika opravdana je samo u slučajevima kada se, kao što je to slučaj sa zaposlenima u državnim službama, njihove plaće u cijelosti ili u vrlo visokom udjelu isplaćuju iz sredstava državnog proračuna. **Mogućnost utjecaja jedinica na visinu osnovice trebala bi biti razmjerna udjelu vlastitih proračunskih sredstava u ukupnom prihodu poslovanja jedinice**, odnosno masi sredstava za plaće. S time u svezi Sindikat predlaže izmjenu stavka 1. ovoga članka tako da glasi:

„Članak 16.

U jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave iz članka 15. ovoga Zakona, osnovica za obračun plaće službenika i namještenika u upravnim odjelima i službama ne smije biti veća od

- *115% osnovice za obračun plaće državnih službenika i namještenika ukoliko iznos tekućih pomoći ne prelazi 10% prihoda poslovanja jedinice;*
- *110% osnovice za obračun plaće državnih službenika i namještenika ukoliko iznos tekućih pomoći ne prelazi 20% prihoda poslovanja jedinice;*
- *105% osnovice za obračun plaće državnih službenika i namještenika ukoliko iznos tekućih pomoći ne prelazi 30% prihoda poslovanja jedinice;*
- *osnovice za obračun plaće državnih službenika i namještenika ukoliko iznos tekućih pomoći prelazi 30% prihoda poslovanja jedinice.“*

S poštovanjem,



GLAVNI TAJNIK
Siniša Kuhar