



Naš znak: 274/09

U Zagrebu, 5. listopada 2009. g.

**International Labour Organization  
International Labour Office  
Subregional Office for Central and  
Eastern Europe  
Director  
Mr. Mark Levin**

**PREDMET:** Ograničenje prava na sindikalno organiziranje i kolektivno pregovaranje u Republici Hrvatskoj  
- prigovor, podnosi se

Poštovani,

Sindikat državnih i lokalnih službenika i namještenika Republike Hrvatske (SDLSN RH) ovim putem podnosi prigovor protiv ograničavanja slobode sindikalnog organiziranja i kolektivnog pregovaranja u Republici Hrvatskoj na području lokalne i područne (regionalne) samouprave.

## **1. PROPIS PROTIV KOJEG SE PODNOSI PRIGOVOR**

Prijedlog Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, prihvaćen u Hrvatskom saboru 30. srpnja 2009. godine („prvo čitanje“). Predlagatelj Zakona je Vlada Republike Hrvatske.

## **2. KONVENCIJE MOR-A KOJE SU POVRIJEĐENE PROPISOM PROTIV KOJEG SE PODNOSI PRIGOVOR**

Konvencija br. 87 – Konvencija o slobodi udruživanja i zaštiti prava na organiziranje

Konvencija br. 98 – Konvencija o primjeni načela prava na organiziranje i kolektivnom pregovaranju

Konvencija br. 154 – Konvencija o promicanju kolektivnog pregovaranja

## **3. RELEVANTNI PROPISI I KOLEKTIVNI UGOVORI KOJIMA SE UREĐUJE SINDIKALNO ORGANIZIRANJE, KOLEKTIVNO PREGOVARANJE I PREDMET KOLEKTIVNIH PREGOVORA U REPUBLICI HRVATSKOJ NA PODRUČJU JAVNE UPRAVE**

### **3.1. Opći propisi**

**Zakon o radu** („Narodne novine“, broj 38/1995, 54/1995-ispravak, 64/1995-ispravak, 17/2001, 82/2001, 114/2003, 30/2004, 142/03-ispravak, 137/04-pročišćeni tekst)

- Glavom XIX. SINDIKATI I UDRUGE POSLODAVACA, 1. Opće odredbe o udrugama, Pravo na udruživanje, člankom 159. utvrđuje se pravo radnika, bez bilo kakve razlike, po svom slobodnom izboru, utemeljiti sindikat te se u njega učlaniti, uz uvjete koji mogu biti propisani samo statutom ili pravilima tog sindikata;
- Glavom XX. KOLEKTIVNI UGOVORI, Stranke kolektivnog ugovora, člankom 185. utvrđuje se da stranke kolektivnog ugovora mogu biti, na strani poslodavca, jedan ili više poslodavaca, udruga poslodavaca ili udruga poslodavaca više razine, a na strani radnika, sindikat ili udruga sindikata više razine, koja je spremna i sposobna sredstvima pritiska štititi i promovirati interese svojih članova prilikom pregovora o sklapanju kolektivnih ugovora;
- Glavom XX. KOLEKTIVNI UGOVORI, Obveza kolektivnog pregovaranja, člankom 187. stavkom 1. utvrđuje se da se kolektivnim ugovorom uređuju prava i obveze stranaka koje su sklopile taj govor, a može sadržati i pravna pravila kojima se uređuje sklapanje, sadržaj i prestanak radnih odnosa, pitanja radničkog vijeća, pitanja socijalnog osiguranja, te druga pitanja iz radnih odnosa i u svezi s radnim odnosima. Stavkom 2. se utvrđuje da se pravna pravila sadržana u kolektivnom ugovoru primjenjuju neposredno i obvezno na sve osobe na koje se, u skladu s odredbama ovoga Zakona, primjenjuje kolektivni ugovor;
- Glavom XX. KOLEKTIVNI UGOVORI, Obveza kolektivnog pregovaranja, člankom 188. utvrđuje se da su osobe koje prema ovom Zakonu mogu biti stranke kolektivnog ugovora, dužne u dobroj vjeri pregovarati o sklapanju kolektivnog ugovora u svezi s pitanjima koja prema ovom Zakonu mogu biti predmet kolektivnog ugovora;
- Glavom XX. KOLEKTIVNI UGOVORI, Naznaka osoba, odnosno područja primjene, člankom 192. utvrđuje se da se u kolektivnom ugovoru moraju naznačiti osobe i područje na kojem se on primjenjuje.

### **3.2. Propisi koji se odnose na službenike i namještenike u javnim službama (školstvo, znanost, kultura, zdravstvo, socijalna skrb)**

#### **Zakon o plaćama u javnim službama („Narodne novine“, broj 27/2001)**

- Glavom I. OSNOVNE ODREDBE, člankom 3. stavkom 1. utvrđuje se da se na pitanja plaća i drugih naknada na osnovi rada službenika i namještenika u javnim službama koja nisu uređena ovim Zakonom primjenjuju se opći propisi o radu, odnosno u skladu s njima sklopljeni kolektivni ugovori. Stavkom 2. utvrđuje se da kolektivne ugovore na temelju ovoga Zakona sklapaju Vlada Republike Hrvatske i sindikati javnih službi;
- Člankom 4. utvrđuje se da plaću službenika i namještenika čini umnožak koeficijenta složenosti poslova radnog mjesta na koje je službenik i namještenik raspoređen i osnovice za izračun plaće, uvećan za 0,5% za svaku navršenu godinu radnog staža;
- Glavom II. PLAĆE I DRUGE NAKNADE, člankom 5. stavkom 2. utvrđuje se da osnovica za obračun plaće utvrđuje kolektivnim ugovorom.

#### **Zakon o osnovici plaće u javnim službama („Narodne novine“, broj 36/2009 i 124/2009)**

- Člankom 2. Zakona utvrđuje da se osnovica plaće u javnim službama utvrđuje kolektivnim ugovorom zaključenim između Vlade Republike Hrvatske i sindikata javnih službi, a ako kolektivni ugovor nije potpisan do donošenja državnog proračuna Republike Hrvatske za narednu godinu osnovicu plaće u javnim službama određuje Vlada Republike Hrvatske posebnom odlukom;
- Člankom 3. Zakona utvrđuje se da do utvrđivanja nove osnovice plaće u javnim službama na temelju članka 2. ovoga Zakona primjenjuje se osnovica plaće u javnim službama utvrđena Dodatkom sporazumu o osnovici za plaće u javnim službama, sklopljenim između Vlade Republike Hrvatske i sindikata javnih službi dana 13. svibnja 2009.

**Temeljni kolektivni ugovor za službenike i namještenike u javnim službama** („Narodne novine“, broj 84/2007)

- u glavi Temeljna načela, člankom 4. utvrđuje se da su potpisnici suglasni da će se zauzimati za promicanje socijalnog partnerstva i socijalnog pregovaranja. Člankom 5. Vlada Republike Hrvatske i sindikati javnih službi utvrđuju sljedeće:

1. Polazeći od konvencije 87. i 98. Međunarodne organizacije rada, potpisnici su suglasni da će uvažavati općedruštvenu važnost sindikata i sindikalnog rada zbog:

- veće vjerodostojnosti socijalnog partnerstva i kolektivnog pregovaranja;
- većeg stupnja društvene stabilnosti, odgovornosti i kompetentnosti socijalnih partnera;
- razvijanja načela uzajamnosti i odgovornosti zaposlenika za unapređenje prava iz radnog odnosa;
- većeg uključivanja svih zaposlenika u odlučivanje o uvjetima svoga rada i života; i
- jačanja demokratske kulture i svijesti o zajedničkoj odgovornosti za opće dobro.

2. Radi poticanja i zaštite slobodnog i neometanog sindikalnog organiziranja i djelovanja, potpisnici će se zajednički zauzimati za ostvarivanje povoljnog normativnog okvira u skladu s međunarodnim standardima i komparativnim iskustvima.

**3.3. Propisi koji se odnose na državne službenike i namještenike (ministarstva – uključujući i Ministarstvo unutarnjih poslova i Ministarstvo obrane, državne upravne organizacije i uredi državne uprave u županijama, pravosudna tijela)**

**Zakon o državnim službenicima** („Narodne novine“, broj 92/2005, 142/2006 – Uredba, 77/2007 – Uredba, 107/2007 i 27/2008)

- Poglavljem I. TEMELJNA PRAVA, Pravo na plaću i druga materijalna prava, člankom 10. stavcima 2. i 3. utvrđuje se da se plaće i druga materijalna prava državnih službenika uređuju posebnim zakonom te da se kolektivnim ugovorom mogu urediti materijalna i druga prava državnih službenika. Ovdje treba naglasiti kako, premda je Zakon stupio na snagu 1. siječnja 2006. godine, do danas nije donijet poseban zakon kojim se uređuju plaće državnih službenika, već se one određuju sukladno Kolektivnom ugovoru za državne službenike i namještenike i Uredbi o

nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u državnoj službi.

**Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike** („Narodne novine“, broj 93/2008, 23/2009 i 39/2009)

- člankom 41. stavkom 2. osnovna plaća definirana je kao umnožak koeficijenta složenosti poslova radnog mjesta na koje je raspoređen službenik ili namještenika i osnovice za izračun plaće, uvećan za 0,5% za svaku navršenu godinu radnog staža;
- člankom 119. stavkom 1. utvrđuje se kako Sporazum o osnovici za plaće u državnim službama, zaključen između sindikata državnih službi i Vlade Republike Hrvatske 21. studenoga 2006. godine, sadržajno predstavlja sastavni dio kolektivnog ugovora;
- Dodatkom Sporazumu o osnovici za plaće u državnim službama, zaključenim 23. ožujka 2009. godine, sindikati državnih službi i Vlada Republike Hrvatske utvrdili su visinu osnovice koja se primjenjuje od 1. travnja 2009. godine te definirali kada će početi pregovori za osnovicu za obračun plaće u narednom razdoblju.

### **3.4. Propisi koji se odnose na službenike i namještenike u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave**

**Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi** („Narodne novine“, broj 86/2008)

- Glavom I. OPĆE ODREDBE, Propisi koji se primjenjuju, člankom 3. stavkom 2. utvrđuje se da se kolektivnim ugovorom mogu urediti materijalna i druga prava službenika i namještenika u upravnim tijelima lokalnih jedinica. Kolektivni govor sklapaju ovlašteni predstavnici sindikata i općinski načelnik, gradonačelnik i župan;
- Glavom VII. KLASIFIKACIJSKI I PLATNI SUSTAV, Plaće, člankom 80. stavkom 2. utvrđuje se da se plaće službenika i namještenika uređuju posebnim zakonom;
- Glavom XVII. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE, Prestanak važenja propisa, člankom 128. stavkom 3. utvrđuje se da odredbe članka 108. do 112. Zakona o državnim službenicima i namještenicima ostaju na snazi dodana stupanja na snagu posebnog zakona kojim će se urediti plaće službenika i namještenika;

**Zakon o državnim službenicima i namještenicima** („Narodne novine“, broj 27/2001)

- Odredbe članaka 108. do 112. ovoga Zakona primjenjuju se, sukladno gore navedenoj odredbi članka 128. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, na lokalne službenike i namještenike do stupanja na snagu posebnog zakona kojim će se urediti njihove plaće;
- Glavom XIII. PLAĆE SLUŽBENIKA I NAMJEŠTENIKA, člankom 108. stavkom 1. plaća službenika i namještenika definira se kao umnožak koeficijenta složenosti poslova radnog mjesta i osnovice za izračun plaće, uvećan za 0,5% za svaku navršenu godinu radnog staža. Stavkom 2. utvrđuje se da se osnovica za izračun plaće utvrđuje kolektivnim ugovorom.

### **Kolektivni ugovori**

- Na razini lokalne i područne (regionalne) samouprave sklapaju se, sukladno njihovom samoupravnom djelokrugu, kolektivni ugovori s poslodavcima na razini općina, gradova i županija za zaposlene u upravnim tijelima tih lokalnih jedinica;
- SDLSN RH potpisnik je više od 50 takvih kolektivnih ugovora, predmet kojih je, između ostalih uvjeta rada i određivanje osnovice za obračun plaće lokalnih službenika i namještenika.

## **4. U ČEMU SE SASTOJI POVREDA PRAVA NA SINDIKALNO ORGANIZIRANJE I KOLEKTIVNO PREGOVARANJE**

Odredbama Prijedloga Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (u daljnjem tekstu: Zakon) utvrđuje se osnovica za obračun plaće, a odluka o koeficijentima za obračun plaće stavlja se u nadležnost predstavničkog tijela - poslodavca, čime se onemogućava kolektivno pregovaranje o uvjetima rada, odnosno visini plaće službenika i namještenika u upravnim tijelima jedinica lokalne samouprave i dovodi u pitanje svrha i sloboda sindikalnog organiziranja u uvjetima u kojima sindikati lokalnih službenika i namještenika s poslodavcima na lokalnoj razini ne mogu pregovarati o plaći zaposlenika.

Prijelaznim i završnim odredbama Zakona utvrđuje se prestanak važenja odredaba kolektivnih ugovora i drugih sporazuma kojima su propisana mjerila za određivanje plaća i naknada u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, čime se, praktično, sve relevantne odredbe kolektivnih ugovora stavljaju izvan snage, a time i svi kolektivni ugovori te poništavaju učinci dotadašnjih kolektivnih pregovora kao demokratske i civilizacijske stečevine.

Također, rješenja sadržana u Zakonu suprotna su zakonskim rješenjima i dobroj praksi kolektivnog pregovaranja na razini javnih i državnih službi, a što je razvidno iz gore navedenih odredbi zakona i kolektivnih ugovora za javne i državne službe.

Apsurdno je i to da se Zakonom reguliraju plaće u segmentu javne uprave u kojem, za razliku od javnih i državnih službi, poslodavci samostalno raspolažu vlastitim приходima u okviru svog samoupravnog djelokruga, sukladno Europskoj povelji o lokalnoj samoupravi.

Vlada Republike Hrvatske, kao predlagatelj Zakona, arbitrira o tome u kojem dijelu javne uprave je moguće kolektivno pregovaranje o osnovici za obračun plaće i lokalne službenike i namještenike diskriminira u odnosu na zaposlenike u javnim i državnim službama.

Konkretno, **člankom 7. Zakona**, plaću službenika i namještenika u upravnim odjelima i službama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave čini umnožak koeficijenta složenosti poslova radnog mjesta na koje je službenik, odnosno namještenika raspoređen i osnovice za obračun plaće, uvećan za 0,5% za svaku navršenu godinu staža.

**Člankom 8. Zakona** kao osnovica za obračun plaće službenika i namještenika u upravnim odjelima i službama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave primjenjuje se osnovica za obračun plaće državnih službenika i namještenika.

Ovime se sindikati lokalnih službenika i namještenika, ali i same jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave isključuju iz kolektivnih pregovora o osnovici za obračun plaće koju je Vlada Republike Hrvatske utvrdila u iznosu osnovice koja se utvrđuje u pregovorima između Vlade i sindikata državnih službi.

Time se poslodavcima i sindikatima na razini lokalne samouprave onemogućava pravo biti strankama kolektivnih pregovora i u najvažnijem dijelu – visini plaće, ograničava pravo na kolektivno pregovaranje te dovodi u pitanje svrha i sloboda sindikalnog organiziranja.

**Člankom 9. Zakona** utvrđuju se rasponi koeficijenata za obračun plaće službenika i namještenika u upravnim odjelima i službama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koje, kao varijabilni dio plaće, svojom odlukom određuje predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Ovime se jedinicama lokalne samouprave, kao poslodavcima, omogućava da unutar Zakonom zadanih raspona koeficijenata utječu na visinu plaće lokalnih službenika i namještenika, ali u mjeri koja u stvarnosti predstavlja znatno smanjenje plaća najvećeg broja zaposlenika.

Međutim, ovakvim zakonskim rješenjem se mogućnost sindikata lokalnih službenika i namještenika da kroz kolektivne pregovore utječu na visinu plaće svodi na dobru volju poslodavaca na lokalnoj razini da u procesu donošenja odluke o visini koeficijenata unutar Zakonom zadanog raspona koeficijenata eventualno konzultiraju sindikat, ali obveza kolektivnog pregovaranja o osnovici ili koeficijentima ne postoji niti se socijalni partneri upućuju na to.

Od tri ključna elementa koji utječu na visinu plaće, od kojih je jedan već određen Zakonom u iznosu od 0,5% dodatka za svaku navršenu godinu staža, druga dva određuju samostalno i jednostrano Vlada i poslodavac na razini lokalne samouprave.

**Člankom 14. Zakona** utvrđuje se da danom stupanja na snagu Zakona prestaju važiti odredbe odluka i drugih općih akata jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, kolektivnih ugovora i drugih sporazuma, kojima su propisana mjerila za određivanje plaća i naknada u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Ovakvim rješenjem određuje se prestanak važenja odredbi kolektivnih ugovora na razini lokalne samouprave kojima su ugovoreni visina osnovice za obračun plaće ili koeficijenata, ali i sve ostale naknade utvrđene kolektivnim ugovorima.

U stvarnosti to znači da se, pored odredbi kolektivnih ugovora kojima se izravno regulira visina plaće lokalnih službenika i namještenika, određuje prestanak važenja odredbi kojima se reguliraju sva materijalna prava iz rada i po osnovi rada pa tako, npr. i odredbe kojima se uređuju mjerila za utvrđivanje broja dana godišnjeg odmora za vrijeme korištenja kojeg zaposlenici primaju naknadu plaće ili prava poput dara za djecu, božićnice, regresa za godišnji odmor, jubilarnih nagrada i drugih.

Ovakvim poništavanjem rezultata kolektivnih pregovora i dostignute razine prava zaposlenika proces kolektivnog pregovaranja u lokalnoj samoupravi vraća se na početak, jer se Zakonom ne priznaje kontinuitet kolektivnog pregovaranja.

Treba napomenuti i to da je Vlada Republike Hrvatske u svim ostalim prijedlozima zakona, propisa i odluka prijelaznim i završnim odredbama uvijek socijalne partnere upućivala na to da se po stupanju na snagu takvih akata započnu kolektivni pregovori s ciljem usklađivanja postojećih kolektivnih ugovora s propisima koji uređuju plaće na određenom području te kako Zakon predstavlja presedan kojim se socijalni partneri, umjesto poziva na usklađivanje kolektivnih ugovora sa Zakonom, jednostavno isključuju iz kolektivnih pregovora, a dotadašnji kolektivni ugovori i rezultati kolektivnih pregovora poništavaju.

Budući da se Zakonom i sadržaj takvih pregovora u budućnosti sužava isključivo na pregovore o uvjetima rada kojima se ne utvrđuje visina plaće, njime se pravo na kolektivno pregovaranje ograničava do mjere kojom se dovodi u pitanje svrha i sloboda sindikalnog organiziranja, a aktivnosti socijalnih partnera u lokalnoj samoupravi iz sfere socijalnog dijaloga prebacuju u sferu politike.

S obzirom na gore navedeno, kao i činjenicu da Zakon treba biti donesen u roku šest mjeseci od 30. srpnja 2009. godine, kada je prihvaćen kao prijedlog u Hrvatskom saboru, molimo Vas da Vaše očitovanje o tome jesu li njegovim odredbama povrijeđene konvencije Međunarodne organizacije rada kojima se uređuje pravo na kolektivno pregovaranje i sloboda sindikalnog organiziranja, donesete što prije, kako bi takvo očitovanje moglo predstavljati stručno-pravnu podlogu i smjernice pri donošenju Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi u Republici Hrvatskoj.

S poštovanjem,



GLAVNI TAJNIK  
Siniša Kuhar

U privitku:  
- Ovjereni prijevod Zakona