

Odmeňovanie a systém odmeňovania zamestnancov verejnej správy SR v kontexte sociálno-ekonomického rozvoja krajiny

Remuneration and remuneration system of public administration employees of
the Slovak Republic in the context of socio-economic development of the
country¹

Kornélia BELIČKOVÁ - Henrieta PÁNKOVÁ

Abstract

At present, the remuneration of employees on the basis of years worked and not on the basis of the actual performance of the employee is criticized. In our paper, we propose to set monetary limits for the award of remuneration, extraordinary and personal salary, unify remuneration (salary components) for selected groups into one comprehensive law, so that selected categories of employees are not favored, increase in salaries every year by 1% without 2, 3, 4-year intervals, to unify the introduction of a 40-year limit of professional experience for all categories of employees in place of 32 years of experience and to unify the legal regulation contained in Act no. 552/2003 Coll. and in Act no. 553/2003 Coll. into one piece of legislation.

Klasifikácia JEL: H50, H75, J21

Kľúčové slová: systém odmeňovania zamestnancov, verejná správa, verejná služba, štátna služba,

1. Úvod

Najväčším zamestnávateľom Slovenskej republiky je sektor verejnej správy. Oblasť odmeňovania je často diskutovanou témou, často predmetom kolektívnych vyjednávaní, ale aj štrajkov zo strany zamestnancov. Týmto príspevkom chceme otvoriť diskusiu k systému odmeňovania v časti sektora verejnej správy, či štát (vláda) ako zamestnávateľ, ktorý pre svojich zamestnancov vytvára adekvátne a dostatočné podmienky pre plnenie ich pracovných povinností a zabezpečuje cieľ, ktorým je ochrana verejného záujmu – má v súčasnosti nastavený systém odmeňovania týchto svojich zamestnancov správne alebo nesprávne.

1.1 Systém odmeňovania zamestnancov vo verejnej správe

Efektívne fungujúca verejná správa by mala byť samozrejmosťou v každej vyspelej demokratickej spoločnosti (Neubauerová & Dubrovina, 2010). Väčšina zamestnancov verejnej správy je zamestnaná podľa zákona NR SR č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme (ďalej len „zákon o výkone práce vo verejnom záujme“) a zákona NR SR č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce (ďalej len „Zákonník práce“). Zákonník práce upravuje okrem iného aj pracovnoprávne vzťahy zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme, ak osobitný

¹ Publikovanie príspevku je podporené projektom VEGA (2018-2020) č. 1/0215/18 „Finančná pozícia sektora domácností vo väzbe k rodovo citlivému rozpočtovaniu a sociálnej nerovnosti“, a taktiež projektom VEGA (2019-2022) č. 1/0239/19 „Implikácie behaviorálnej ekonómie pre zefektívnenie fungovania súčasných ekonomík“. Vedecký časopis FINANČNÉ TRHY, Bratislava, Derivat 2020, ISSN 1336-5711, 4/2020

predpis neustanovuje inak² a to zákon NR SR č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme“) a štátnozamestnanecké vzťahy v prípadoch, ktoré ustanovuje zákon NR SR č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení (ďalej len „zákon o štátnej službe“)³.

Zamestnanosť, odmeňovanie a pracovné vzťahy zamestnancov vo verejnej správe v súčasnosti upravuje množstvo zákonných a podzákonných noriem, (v našom príspevku pod podzákonnými normami budeme rozumieť tieto):

1. Vo výkone funkcie – ústavní činitelia, vrátane sudcov

Zákon č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov;

Zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediaciach a o zmene a doplnení niektorých zákonov;

Zákon č. 391/2004 Z. z. o plate poslanca Európskeho parlamentu a o zmene a doplnení niektorých zákonov;

2. V služobnom pomere – prokurátori, policajti, príslušníci finančnej správy, profesionálni vojaci, príslušníci Hasičského a záchranného zboru

Zákon č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície v znení neskorších predpisov;

Zákon č. 35/2019 Z. z. o finančnej správe a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry v znení neskorších predpisov;

Zákon č. 315/2001 Z. z. o Hasičskom a záchrannom zbore v znení neskorších predpisov;

Zákon č. 346/2005 Z. z. o štátnej službe profesionálnych vojakov ozbrojených síl Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov;

3. V štátnozamestnaneckom pomere – štátni zamestnanci

Zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov;

Zákon č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov;

Zákon č. 151/2010 Z. z. o zahraničnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov

4. V pracovnom pomere – zamestnanci pri výkone práce vo verejnom záujme

Zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov

5. Zákonník práce

zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov;

6. Zákon č. 218/1949 Zb. o hospodárskom zabezpečení cirkví a náboženských spoločností štátom,

² Podľa § 29 ods. 4 zákona o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme: „Pri poskytovaní platu zamestnancom, na ktorých sa vzťahuje tento zákon, zamestnávateľ neuplatní ustanovenia § 43 ods. 1 písm. d), § 96 ods. 3 a 5, § 118 ods. 2 až 4, § 119 ods. 2, § 120 až 122, § 122a ods. 2 až 4, § 122b ods. 2 až 4, § 123 ods. 2 a 3, § 124, § 127 ods. 1 až 3, § 128, § 134 a 135 Zákonníka práce.“

³ Podľa § 171 zákona o štátnej službe „Na štátnozamestnanecké vzťahy sa primerane použijú ustanovenia § 10, § 11a ods. 1, § 12, § 15, § 16, § 17 ods. 1 a 3, § 19, § 20, § 33 až § 36, § 37, § 39, § 40 ods. 1, 2, 5 až 8, § 41 ods. 1, 2, 5 až 7 a 9, § 52, § 55 ods. 2 písm. c) až f), § 74, § 75 ods. 3 a 4, § 78 až 80, § 85 ods. 2 až 6, 8 a 9, § 85a, § 86, § 87, § 88 až 95, § 96 ods. 1, 2, 4, 6 a 7, § 96a, § 96b, § 97 ods. 1 až 11, § 98 až 102, § 104, § 104a, § 105 až 114, § 116 ods. 2 a 3, § 117, § 129 až 132, § 136 až 139, § 141, § 142 až 148, § 150, § 151, § 152 ods. 1, 2, 4 až 8, § 156, § 157 ods. 3, § 158 až 160, § 161 ods. 1, § 164 až 170, § 177 až 185, § 187 až 189, § 191 ods. 2 až 4, § 192 až 198, § 217 až 222, § 230 až 236, § 239 písm. a) a § 240 Zákonníka práce.“

ktoré sú v gescii viacerých ministerstiev. Odmeňovanie zamestnancov v sektore verejnej správy je upravené podľa vybraných predpisov, a to tak, že legislatíva upravuje platové náležitosti:

- Štátnych zamestnancov;
- Príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície;
- Príslušníkov finančnej správy v Slovenskej republiky;
- Príslušníkov Hasičského a záchranného zboru a príslušníkov Horskej záchranej služby;
- Príslušníkov profesionálnych vojakov Slovenskej republiky;
- Zamestnancov odmeňovaných podľa zákona o výkone práce vo verejnom záujme;
- Ústavných činiteľov Slovenskej republiky⁴;
- Sudcov a predstaviteľov súdnej moci;
- Prokurátorov v Slovenskej republike.

Tabuľka 1

Metodika výpočtu platu a paušálnych náhrad ústavných činiteľov a ostatných funkcií za rok 2020

Funkcia	Metodika výpočtu – plat	Metodika – paušálne náhrady (OOV)
poslanec	(Ø v NH)*3 prípadne znížený o deficit	1,8 resp. 2,1 Ø v NH za min. rok v z. od bydliska
verejná funkcia	plat poslanca	121% z 9. PT (Z. 55/2017 Z. z.)
člen rady pre štátnu službu	plat poslanca	
riaditeľ NBÚ	plat poslanca	54 % z platu
minister	1,5 * plat poslanca	urč. uzn. vlády SR platné OOV* infl. za predch. rok
podpredseda vlády	1,5 * plat poslanca	urč. uzn. vlády SR platné OOV* infl. za predch. rok
predseda vlády	1,5 * plat poslanca	urč. uzn. vlády SR platné OOV* infl. za predch. rok
prezident	4 * plat poslanca	1 327,76 eur
ústavný sudca	1,3 * plat poslanca	určuje plénum ÚS v z. od bydliska 106,5% resp. 112,8% z platu
predseda NKÚ SR	1,5 * plat poslanca	57% resp. 64% z platu, v z. od bydliska
podpredseda NKÚ SR	1,3 * plat poslanca	57% resp. 64% z platu, v z. od bydliska
generálny prokurátor	1,3 * plat poslanca vrátane 2 ďalších plátov	50% zákl. platu + 1/24 zákl. platu z. 120/1993 Z. z. § 22c
verejný ochranca práv	plat poslanca vo funkcii podpr.NR SR	1,8 resp. 2,1 Ø v NH za min. rok v z. od bydliska

⁴ Podľa tohto zákona o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov sú odmeňovaní ústavní činitelia, vrátane verejného ochrancu práv, ktorý nie je ústavným činiteľom. Ide teda o úpravu platu poslanca NRSR, člena vlády SR, prezidenta SR, sudcov Ústavného súdu SR, predsedu a podpredsedu Najvyššieho kontrolného úradu SR, generálneho prokurátora SR a ombudsmana.

predseda súdnej rady	1,5 * plat poslanca	1,8 resp. 2,1 Ø v NH za min. rok v z. od bydliska
predseda Najvyššieho súdu SR	1,3 * plat poslanca vrátane 2 ďalších plátov	= minister + 1/24 zákl. plátu z. 385/2000 Z. z, § 81 ods. 1
sudca	Ø plat sudcu = plat poslanca Kraj.s. od 4r., Okres. S. od 8 r., koef. 0,9 až 1,3; vrátane 2 ďalších plátov	1/24 zákl. plátu z. 385/2000 Z. z. § 52 ods. 2
prokurátor	Ø plat sudcu = plat poslanca Koef. 0,85 až 1,25; vrátane 2 ďalších plátov	1/24 zákl. plátu z. 385/2000 Z. z. § 79

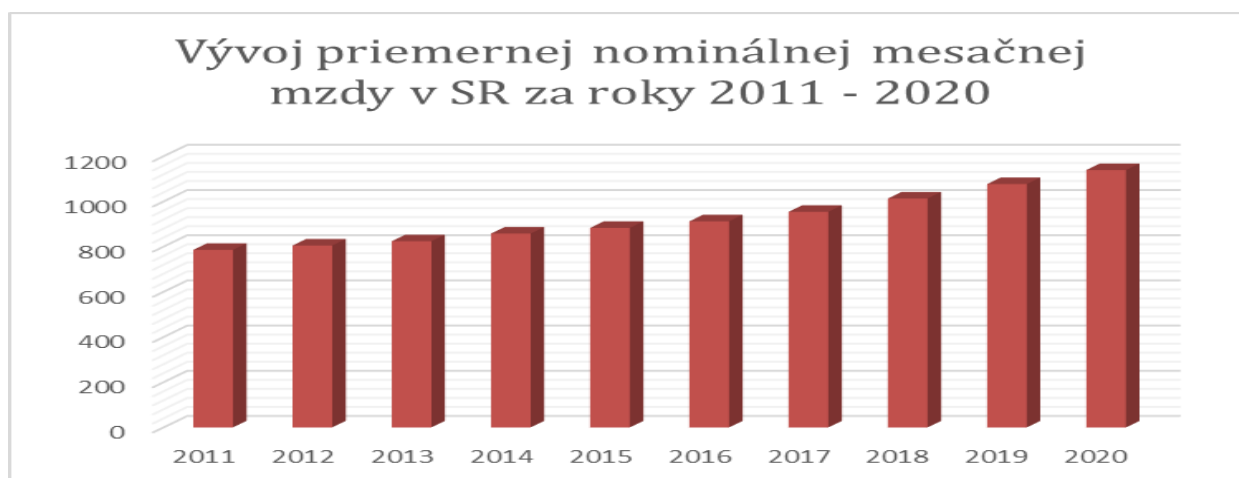
Zdroj: vlastné spracovanie

Priemerná mesačná mzda

Predstavuje vo všeobecnosti aritmetický priemer všetkých miezd v Slovenskej republike. Pri stanovení plátu poslanca na rok 2020 a k tomu nadväzujúcich plátov ústavných činiteľov sme vychádzali z priemernej nominálnej mesačnej mzdy zamestnanca v hospodárstve SR za rok 2020 v sume 1081 eur.

Graf 1

Vývoj priemernej mesačnej mzdy za obdobie rokov 2016 - 2020



Zdroj: vlastné spracovanie

Poslancom Národnej rady SR (ďalej aj „NR SR“) je plat stanovený vo výške trojnásobku priemernej nominálnej mesačnej mzdy zamestnanca v hospodárstve SR (v ročnom vyjadrení predstavuje 38 916 eur). K plátu poslanca ďalej prináležia aj nezdanené paušálne náhrady (ďalej len „OOV“), ktoré nie sú v zákone priamo limitované a ich výšku určí NR SR svojim uznesením (23 352 eur, resp. 27 252 eur). K plátu poslanca ďalej prináležia funkčné príplatky za výkon funkcie predsedu NRSR a podpredsedu ako aj podpredsedov a predsedov výborov NR SR. Tieto funkčné príplatky sa pohybujú v ročnom vyjadrení rozpätí od 995,88 eur až 5 974,92 eur.

Plat verejnej funkcie (napr. štátny tajomník) je stanovený v rovnakej výške ako plat poslanca Národnej rady SR, OOV predstavujú v ročnom vyjadrení sumu 19 476 eur.

Vedecký časopis FINANČNÉ TRHY, Bratislava, Derivat 2020, ISSN 1336-5711, 4/2020

Predsedovi a podpredsedovi vlády SR prináleží plat vo výške 1,5-násobku platu poslanca (58 374 eur), ktorý sa zvyšuje o funkčné príplatky. V prípade predsedu vlády SR funkčný príplatok v ročnom vyjadrení predstavuje 8 962,44 eur a v prípade podpredsedu vlády SR 5 974,92 eur. OOV predstavujú pre predsedu vlády SR 13 569,60 eur, pre podpredsedu vlády SR 12 266,40 eur.

Plat prezidenta SR zodpovedá štvornásobku platu poslanca Národnej rady SR, čo v ročnom vyjadrení predstavuje 155 664 eur a súčasne sa prezidentovi poskytuje OOV v pevne stanovenej výške v ročnom vyjadrení v sume 15 933,12 eur.

Plat sudcu Ústavného súdu Slovenskej republiky zodpovedá 1,3-násobku platu poslanca NR SR (v ročnom vyjadrení 50 590,80 eur), predsedovi Ústavného súdu, jeho podpredsedovi, ako aj predsedovi senátu Ústavného súdu SR zákon priznáva pevne stanovené funkčné príplatky, ktoré sú v rozsahu od 1991,64 eur do 3983,28 eur. Sudcom Ústavného súdu SR patria OOV v sume od 53 880 eur až 57 067,20 eur.

Predsedovi Najvyššieho kontrolného úradu SR zo zákona prináleží plat vo výške 1,5-násobku platu poslanca NR SR (58 374 eur) a podpredsedom vo výške 1,3- násobku platu poslanca NR SR (50 590 eur). Zároveň sú im priznané pevne stanovené funkčné príplatky – predsedovi v sume 3 983,28 eur a podpredsedom 2 987,52 eur. OOV sú v prípade predsedu určené sumou 33 273,60 eur alebo 37 359,60 eur a podpredsedom 28 837,20 eur alebo 32 378,40 eur.

Plat generálneho prokurátora Slovenskej republiky zodpovedá 1,3- násobku platu poslanca NR SR (59 022,60 eur). Súčasne je mu priznaný pevne stanovený funkčný príplatok zo zákona vo výške 4 647,16 eur ako aj OOV v sume 27 404,40 eur.

Plat člena rady pre štátnu službu je stanovený v rovnakej výške ako plat poslanca Národnej rady SR a plat riaditeľa Národného bezpečnostného úradu je tiež stanovený v rovnakej výške ako plat poslanca a OOV predstavujú v ročnom vyjadrení sumu 21 024 eur.

Tabuľka 2

Počet zamestnancov za jednotlivé roky vo verejnej správe

<i>Subjekt verejnej správy</i>	<i>2017 S</i>	<i>2018 S</i>	<i>2019 R</i>	<i>2019 OS</i>	<i>2020 R</i>	<i>2021 R</i>	<i>2020 R</i>
<i>SPOLU (osoby)</i>	<i>413 443</i>	<i>416 245</i>	<i>426 123</i>	<i>420 035</i>	<i>426 069</i>	<i>426 708</i>	<i>426 757</i>
<i>Ústredná správa</i>	<i>217 632</i>	<i>217 934</i>	<i>227 596</i>	<i>219 544</i>	<i>226 493</i>	<i>226 851</i>	<i>226 900</i>
<i>z toho:</i>							
<i>štátne rozpočtové organizácie</i>	<i>123 015</i>	<i>123 056</i>	<i>130 090</i>	<i>123 847</i>	<i>130 349</i>	<i>130 598</i>	<i>130 571</i>
<i>štátne príspevkové organizácie</i>	<i>11 617</i>	<i>11 449</i>	<i>11 537</i>	<i>11 947</i>	<i>11 674</i>	<i>11 674</i>	<i>11 674</i>
<i>štátne účelové fondy</i>	<i>125</i>	<i>133</i>	<i>147</i>	<i>157</i>	<i>169</i>	<i>169</i>	<i>169</i>
<i>Slovenský pozemkový fond</i>	<i>276</i>	<i>291</i>	<i>295</i>	<i>315</i>	<i>315</i>	<i>315</i>	<i>315</i>
<i>Verejné vysoké školy</i>	<i>20 648</i>	<i>20 492</i>	<i>21 529</i>	<i>20 522</i>	<i>21 529</i>	<i>21 529</i>	<i>21 529</i>

<i>d'alsie subjekty spolu</i>	61 951	62 513	63 998	62 756	62 457	62 566	62 642
<i>Územná samospráva</i>	188 594	191 059	191 098	192 941	192 019	192 019	192 019
<i>Fondy sociálneho a zdravotného poisť.</i>	7 217	7 252	7 429	7 550	7 557	7 838	7 838

Zdroj: MF SR (hlavná kniha)

Graf 2

Počet zamestnancov v jednotlivých kategóriách zamestnancov verejnej správy v roku 2019



Zdroj: MF SR, vlastné spracovanie

1.2 Kolektívne vyjednávanie ako spôsob ovplyvňovania platových podmienok a podmienok zamestnávania.

V tejto časti nášho príspevku nás inšpirovala práca Haškovej (2018). „Celková nespokojnosť s postojom najväčšieho zamestnávateľa na Slovensku – verejnej správy, vyústila až do série mítingov zamestnancov s názvom „Zodpovednosť za budúcnosť vo verejnej správe“ v novembri 2017. Po takmer štyroch rokoch vyjednávaní bol v apríli 2018 Úradom vlády SR predložený návrh zmeny systému odmeňovania zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme. Na kolektívnom vyjednávaní o návrhoch kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa pre verejnú a štátnu službu pre rok 2019 dňa 20. júna 2018 sa dohodlo 10 % zvýšenie tarifných plátov. Verejne bolo prisľúbené, že 10 % zvýšenie tarifných plátov bude realizované prostredníctvom zmeny systému odmeňovania tak, aby v stupniciach platových taríf nebola ani jedna platová tarifa pod minimálnou mzdou a pôjde teda o systémové vyriešenie situácie.“ V súlade s osobitnými predpismi sa príslušníkom Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže, Národného bezpečnostného úradu, príslušníkom finančnej správy a profesionálnym vojakom sa stanovuje výška a termín zvýšenia plátov vždy zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rok.

Výsledkom kolektívneho vyjednávania sú dve zmluvy: osobitne pre štátnych zamestnancov a osobitne pre zamestnancov vo verejnom záujme. Kolektívna zmluva vyššieho stupňa ovplyvňuje aj iné profesie napr. zamestnancov samospráv. Vyjednaná valorizácia plátov sa

premietne do zákona o štátnom rozpočte. V podnikovej kolektívnej zmluve možno upraviť priaznivejšie pracovné podmienky a podmienky zamestnávania ako v kolektívnej zmluve vyššieho stupňa, ak to príslušný právny predpis umožňuje.

Tabuľka 1

Valorizácia zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a štátnych zamestnancov v rokoch 2007 - 2020

rok	termín zvýšenia stupníc platových taríf	zamestnanci pri výkone práce vo verejnom záujme					štátni zamestnanci	
		základná stupnica platových taríf	osobitná stupnica platových taríf vybraných skupín zamestnancov	stupnica platových taríf pre pedagogických a odborných zamestnancov	stupnica platových taríf výskumných a vývojových zamestnancov a zdravotníckych zamestnancov	stupnica platových taríf učiteľov vysokých škôl	v štátnozamestnaneckom pomere	v služobnom pomere
							štátni zamestnanci	hasiči, policajti, colníci, profesionálni vojaci
2007	1.7.	7			5		4	5
2008	1.1.				4		3	4
2009	1.1	7	5	7		5	4	5
2010	1.1.				1			1
2011	1.1.				0			0
2012	1.1.				0			0
2013	1.1.	0		5		0		0
2014	1.1.	16 eur		5	16 eur	16 eur + 3 %		16 eur
2015	1.1.	1,5		5		1,5		1,5
	1.7.	1		0		1		1
2016	1.1.				4			4
	1.9.	0		6	0	6		0
2017	1.1.	4		0	4	0		4
	1.9.	0		6	0	6		0
2018	1.1.	4,8		0	4,8	0		4,8
nové stupnice		základná stupnica platových taríf		stupnica platových taríf pre pedagogických a odborných zamestnancov		stupnica platových taríf učiteľov vysokých škôl	štátni zamestnanci	
2019	1.1.	nový systém odmeňovania		10		10	10	
2020	1.1.	10		10		10	10	

Zdroj: vlastné spracovanie

Vyjednaná valorizácia platov kolektívnym vyjednávaním je relatívne na rovnakej úrovni z pohľadu profesie a regiónu. Je potrebné spomenúť aj rodovú rozdielnosť v odmeňovaní, vo verejnej správe je tento prípad veľmi ojedinelý, je to spôsobené tým, že existujú tzv. „tabuľkové platy“ (avšak osobným príplatkom sa zabezpečuje rodová mzdová rozdielnosť) a že viac žien pracuje vo verejnej správe ako mužov. Ale výnimku tvoria riadiace funkcie. Naopak v súkromnej sfére podľa Dvornického (2019) sa platy žien a mužov stále líšia, podľa Indexu rodovej rovnosti zarábajú ženy v SR v priemere o 18 % menej ako muži.

2. Model návrhu nového systému odmeňovania zamestnancov vo verejnej správe

Systém odmeňovania tak ako bol nastavený v období pred 1.1.2019 bol komplikovaný nepriehľadný a zložitý a zmena priniesla zlepšenie v tej-ktorej oblasti a zaviedla systematickosť.

V zákonoch nie sú stanovené hranice, resp. obmedzenia v prípade určovania tzv. mimoriadneho a osobného platu, ako aj v prípade určovania odmien. Kvitujeme, že zákonodarca v štátnej aj vo verejnej službe upravil limit osobného príplatku - 100 % platovej tarify.

NÁVRH 1:

Navrhujeme v zákone špecifikovať určením presne stanovených pravidiel pre limity výšky určenia týchto špecifických typov plátov, aby sa ich udeľovanie stalo transparentné. Zástancami rovnakého názoru sme aj v prípade udeľovania odmien, kde je potrebné stanoviť peňažné limity pre všetky druhy odmien, ako aj systému uplatňovania jednotlivých druhov odmien (upraviť napr. formou mzdových intervalov podľa náročnosti práce).

Z predchádzajúceho nami uvedeného prehľadu právnych predpisov a kategórií, resp. profesií zamestnancov verejnej správy je podľa štúdií Inštitútu hospodárskej politiky SR (2010) zrejmé, že pri uplatňovaní jednotlivých odmeňovacích predpisov nie sú zaručené rovnaké práva (či už týkajúce sa odmeňovania, alebo napr. stanovenia výšky odbornej praxe a pod.) alebo pre všetkých zamestnancov vykonávajúcich štátnu službu (priamo pre zamestnancov Kancelárie Národnej rady SR, Kancelárie prezidenta SR, Najvyššieho kontrolného úradu SR, Úradu verejného ochrancu práv a Kancelárie Ústavného súdu SR, týka sa to aj príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície) v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania v pracovnoprávných a v obdobných právnych vzťahoch deklarovaných v zákonoch, pretože pri odmeňovaní dochádza k značnej neodôvodnenej diferenciacii, ktorých význam a podiel sa značne líši.

NÁVRH 2:

Navrhujeme neprijímať ďalšie nové právne predpisy s výhodnejším systémom odmeňovania pre vybrané skupiny alebo kategórie zamestnancov. Ďalej navrhujeme zjednotiť odmeňovacie predpisy do jedného komplexného a prehľadného zákona o štátnej službe, ktorý bude rešpektovať špecifiká a osobitosti pracovných odborov a odstráni výhody a diskrimináciu najmä v odmeňovaní zamestnancov, ktorí vykonávajú identické pracovné činnosti, aj keď v rôznych štátnych inštitúciách (resp. vo verejných inštitúciách).

Odmeňovanie zamestnancov vo verejnej správe je upravené v zákone o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a ostatné pracovnoprávne podmienky sú upravené v zákone o výkone práce vo verejnom záujme, resp. subsidiárne v Zákonníku práce.

NÁVRH 3:

Odmeňovanie zamestnancov vo verejnej správe je nepriehľadné, je potrebné prijať komplexnú právnu úpravu. Do úvahy prichádza ponechanie zákona o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme v účinnosti a jeho novelizáciu doplniť o všeobecnú časť zo zákona o výkone práce vo verejnom záujme.

Neobjektívne časové intervaly medzi platovými stupňami vytvárajú na prvý pohľad zložitý systém, čím má zamestnanec dlhšiu prax, tým dlhšie musí čakať, kým mu vznikne nárok na preradenie do vyššieho platového stupňa. Medzi prvými 3 platovými stupňami je 2 ročný odstup, nasledujúce 4 platové stupne s 3 ročným odstupom a medzi ďalšími 4 platovými stupňami 4 ročný odstup a posledný 14. platový stupeň je nad 40 rokov praxe.

NÁVRH 4:

Navrhujeme nastaviť systém vo verejnej správe obdobne ako v štátnej službe, v ktorom by sa platové tarify zvyšovali jednotne každý rok o 1 %.

Právna úprava účinná pred 1.1.2019 stanovovala posledný platový stupeň základných alebo osobitných platových stupníc na maximálnu hranicu praxe a to 32 rokov. Za predpokladu, že zamestnanec začal pracovať hneď po absolvovaní vysokoškolského štúdia (24 ročný absolvent), tak v 56 rokoch dosiahol svoj mzdový strop (ak nemá možnosť postúpiť do vyššej platovej triedy, ale počet rokov praxe zostane stále rovnaký). Nová úprava zabezpečila, že odborná prax vzrástla z 32 rokov na 40 rokov. Ale naďalej zostáva v účinnosti zákon č. 315/2001 Z. z. o Hasičskom a záchrannom zbore v znení neskorších predpisov, v ktorom počet rokov praxe sa obmedzil na maximálnu úroveň praxe 32 rokov, v zákone č. 281/2015 Z. z. o

štátnej službe profesionálnych vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (nad 33 rokov), v zákone č. 35/2019 Z. z. o finančnej správe a o zmene a doplnení niektorých zákonov (nad 32 rokov), v zákone č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície (nad 32 rokov).

NÁVRH 5:

Ak by sa neodstránilo určovanie platu podľa odbornej praxe ako takej (resp. platové stupne), tak navrhujeme zjednotiť právnu úpravu uvedených predpisov a zaviesť 40-ročnú hranicu odbornej praxe.

Pri spracovaní tejto časti príspevku sme sa inšpirovali materiálom (Úrad vlády SR, 2018), ktorý navrhuje zavedenie zmeny systému odmeňovania zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme. Navrhuje sa ponechať zmluvný plat (súčasný tarifný plat + vybrané príplatky), zrušenie platových stupňov, zlúčiť platové triedy do 6 stupňov náročnosti, pri čom osobný príplatok kopíruje súčasnú právnu úpravu⁵ a existovali by výkonnostné odmeny a odmeny.

Tabuľka 2

Návrh zmeny odmeňovania podľa Úradu vlády SR

Stupeň náročnosti						
	1	2	3	4	5	6
Koeficient	1	1,2	1,4	1,6	1,8	2
Dolná hranica	500	600	700	800	900	1000
Horná hranica	1000	1200	1400	1600	1800	2000
Súčasná platová trieda	1-2	3-4	5-8	9-11	12-13	14

Zdroj: Úrad vlády SR

Platové stupne sa určujú podľa započítanej praxe, ich zrušením sa odstráni zvyšovanie platu na základe odpracovaných rokov. K danej problematike zastávame nejednoznačný názor. V dnešnej dobe majú novoprijatí (mladí) zamestnanci bez praxe vyššie platy ako zamestnanci, ktorí majú odpracovaných niekoľko rokov. Prax má v tomto prípade opodstatnenie, nový zamestnanec nepozná problematiku a trvá mu určitý čas, kým sa v danej problematike zapracuje. Na druhej strane ak novoprijatý zamestnanec po niekoľkých rokoch získa prax a „zapracuje sa“ v danej pracovnej oblasti, ma nižší plat, pri tom agendu má obdobnú a v určitých prípadoch je mladší zamestnanec rýchlejší, flexibilnejší, pozornejší ako starší zamestnanec s praxou. Zamestnávateľia vo väčšine prípadoch starších zamestnancov neohodnotia adekvátne, z dôvodu, že vedia, že nedajú výpoveď a naopak mladých zamestnancov ohodnotia vysoko, lebo vidia v nich perspektívu. Príplatok za odpracované roky sa tak stáva určitou garanciou.

NÁVRH 6:

Navrhujeme ponechať zvyšovanie platu nadväznosti na odpracované roky a platové stupne. Prípadne rozdiely medzi zamestnancami v odpracovaných rokoch sa dorovnajú osobným príplatkom.

⁵ Podľa § 10 ods. 3 zákona o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme „Limit osobného príplatku na účely odseku 1 je 100 % platovej tarify najvyššieho platového stupňa platovej triedy, do ktorej je zamestnanec zaradený, a u pedagogického zamestnanca a odborného zamestnanca 100 % z platovej tarify platovej triedy a pracovnej triedy, do ktorej je zaradený, zvýšenej o 14 %.“

V súčasnosti je kritizované odmeňovanie zamestnancov na základe odpracovaných rokov a nie na základe skutočného výkonu zamestnanca, navrhujeme ponechať zvyšovanie platu nadväznosti na odpracované roky a prípadné rozdiely medzi zamestnancami z dôvodu odpracovaných rokov dorovnať osobným príplatkom. V našom príspevku navrhujeme stanoviť peňažné limity pri udeľovaní odmien, mimoriadneho a osobného platu, zjednotiť odmeňovanie (platové zložky) pre vybrané skupiny do jedného komplexného zákona, tak aby neboli vybrané kategórie zamestnancov zvýhodnené, zvyšovanie platových taríf každý rok o 1 % bez 2,3,4-ročných odstupov, zjednotiť zavedenie 40 ročnej hranice odbornej praxe pri všetkých kategóriách zamestnancov na miesto 32 ročnej praxe a zjednotiť právnu úpravu obsiahnutú v zákone č. 552/2003 Z. z. a v zákone č. 553/2003 Z. z. do jedného právneho predpisu.

Záver

Novela zákona o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme, ktorá nadobudla účinnosť od 01.01.2019 zjednodušila dlho kritizovaný systém odmeňovania zamestnancov a to nasledovným spôsobom:

Znížil sa počet platových tabuliek z piatich na tri (základná stupnica platových taríf zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme, osobitná stupnica platových taríf učiteľov vysokých škôl, výskumných a vývojových zamestnancov, platové tarify pedagogických zamestnancov a odborných zamestnancov).

Odborná prax vzrástla z 32 rokov na 40 rokov, teda pridávajú sa dva platové stupne. Zamestnávateľ určí dĺžku započítanej praxe zamestnanca a v závislosti od praxe zaradí zamestnanca do jedného zo 14 platových stupňov. Platová tarifa sa pedagogickému zamestnancovi a odbornému zamestnancovi s účinnosťou od 01.01.2019 zvyšuje o 1% za každý celý rok započítanej praxe dosiahnutej k 31.decembru bežného kalendárneho roka až do 16 rokov započítanej praxe. Za každý celý rok započítanej praxe od 17 rokov až do 40 sa platová tarifa zvyšuje o 0,5 %. Učiteľovi vysokej školy, ktorému vznikol pracovný pomer k 1. dňu kalendárneho mesiaca, po započítaní požadovaných rokov praxe na postup do vyššieho platového stupňa mu vznikne nárok v posledný deň kalendárneho mesiaca v príslušnom kalendárnom roku potrebnom do vyššieho platového stupňa. S účinnosťou od 01.01.2019 dochádza aj k zníženiu počtu platových tried a to zo 14 platových tried na 11 platových tried a to zlúčením platovej triedy 1 a 2 do novej platovej triedy 1, platovej triedy 3 a 4 do platovej triedy 2 a platovej triedy 5 a 6 do platovej triedy 3.

Prikláňame sa k názoru, že verejný sektor je finančne neatraktívny pre vysokoškolsky vzdelaných zamestnancov počas väčšiny produktívneho veku, rozdelenie plátov vo verejnom sektore je rovnejšie ako v súkromnom sektore, aj ako v zahraničí, systém odmeňovania v štátnej a verejnej správe je nedostatočne pružný a odmeňuje do veľkej miery prax namiesto výkonov. A napokon tento systém odmeňovania vo verejnej správe v kombinácii s regionálne diferencovanými mzdami, ktoré považujeme za výrazne rozdielne v porovnaní so súkromným sektorom, čo v konečnom dôsledku spôsobuje veľké rozdiely v príjmoch medzi súkromným a verejným sektorom v niektorých regiónoch, možno považovať za nespravodlivý.

Preto považujeme za potrebné vykonať závažné systémové opatrenia vychádzajúce predovšetkým z motivácie a z podpory duševného zdravia všetkých zamestnancov a nie len viesť nekonečný dialóg („demokratický dialóg“ – podľa nášho názoru skôr alibistický), ktorý v konečnom dôsledku nepomenúva skutočné problémy a neponúka reálne riešenia. Takéto reálne riešenia do detailov uvádza napríklad aj „Revízia výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe“. Záverečná správa, zverejnená v marci 2020 kolektívom (Kišš, Š. at al. 2020) z Ministerstva financií SR.

Použitá literatúra

Dvornický, I. (2018). *Rodová rovnosť v odmeňovaní zamestnancov a jej význam na postavenie domácností v spoločnosti*. In *Revue sociálno-ekonomického rozvoja*. Vedecký recenzovaný on-line časopis. Bratislava: Katedra sociálneho rozvoja a práce NHF EU, 2018, Roč. IV, č. 1-2, s. 24-36. ISSN 2453-6148. Dostupné na:

https://nhf.euba.sk/www_write/files/katedry/ksrp/2019/RSER_final_2018.pdf

Hašková, M. (2018). *Zmena odmeňovania vo verejnej správe*. e-Práca, júl-august 2018. Konfederácia odborových zväzov Slovenskej republiky – KOZ SR. Dostupné na: http://kozsr.sk/wp-content/uploads/2018/09/2018_06_ePR%C3%81CA.pdf

Inštitút hospodárskej politiky IHP.: (2010). *Desatoro odporúčaní ako zamestnávať vo verejnej správe efektívnejšie*. Bratislava, s 41. Dostupné na:

<http://www.google.sk/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwiYg56q0eLIAhXIL1AKHbHLA6AQFjAAegQIAxAC&url=http%3A%2F%2Fwww.ihp.sk%2Fanalzy%2FIHPDesatoro%2520odpor%25FA%25E8an%25EDanal%25FDza.pdf&usg=AOvVaw3MtXdqv4aE-yQWq23DJLXV>

Kišš, Š. et al. (2020). *Revízia výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe*. Záverečná správa. Zverejnené v marci 2020. Dostupné na:

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020-european-semester-stability-programme-annex-3-slovakia_sk.pdf

Neubauerová, E. - Dubrovina, N. (2010). *Verejná správa v Slovenskej republike - aktuálne problémy*. [online]. In: *Verejná správa 2010*. Pardubice : Univerzita, 2010, S. 156-163. Dostupné na: <https://core.ac.uk/download/pdf/14736911.pdf>

Úrad vlády SR. (2018). *Zmena systému odmeňovania zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme*. Bratislava. Dostupné na: <http://ozpsr.sk/dev/wp-content/uploads/2018/04/zmena-systemu-odmenovania-vs.pdf>

Útvar hodnoty za peniaze (Ministerstvo financií SR). (2018). *Revízia výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe*. Bratislava. 82 s. Dostupné na: <https://www.finance.gov.sk/sk/financie/hodnota-za-peniaze/revizia-vydavkov/revizia-vydavkov.html>

Právne predpisy:

Zákon NR SR č. 35/2019 Z. z. o finančnej správe a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon NR SR č. 315/2001 Z. z. o Hasičskom a záchrannom zbore v znení neskorších predpisov

Zákon NR SR č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon NR SR č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov

Zákon NR SR č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry v znení neskorších predpisov

Zákon NR SR č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon NR SR č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon NR SR č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon NR SR č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície v znení neskorších predpisov

Zákon NR SR č. 346/2005 Z. z. o štátnej službe profesionálnych vojakov ozbrojených síl Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov
Zákon NR SR č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov

Kornélia Beličková

Ekonomická Univerzita
Národohospodárska Fakulta, katedra financií
Dolnozemska cesta č. 1
Bratislava, 852 35
Slovensko
e-mail: kornelia.belickova@euba.sk

Henrieta Pánková

Ministerstvo financií SR
Oddelenie mzdovej politiky
Odbor rozpočtu verejnej správy a sekcia rozpočtovej politiky
Štefanovičova 5
P. O. BOX 82
Bratislava, 817 82
Slovensko
e-mail: pankova.henrieta@gmail.com