



Železna cesta 16, 1000 Ljubljana
T: 080 81 80
E: gp@zagovornik-rs.si

MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO

E: gp.mju@gov.si

Številka: 0700-51/2022/17
Datum: 12. 9. 2024

Zadeva: **Priporočilo Zagovornika načela enakosti glede izplačevanja dela plače za delovno uspešnost iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu**

Spoštovani,

Zagovornik načela enakosti (v nadaljevanju: Zagovornik) je prejel predlog za ugotavljanje diskriminacije pri izplačevanju delovne uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev v javnem zavodu. Predlagatelj je navedel, da delodajalec del plače za delovno uspešnost iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu razdeli med zaposlene na podlagi edinega kriterija, to je glede na število opravljenih ur dela v posameznem letu. Predlagatelj je menil, da je to vrsto delovne uspešnosti kljub drugačnemu poimenovanju vsebinsko gledano bolj ustrezno primerjati s poslovno uspešnostjo, kjer pa prisotnost delavca na delu oziroma odsotnost z dela v skladu s sodno prakso Upravnega sodišča RS in odločbami Zagovornika ni ustrezno merilo.

Zagovornik je po preučitvi navedene zadeve ugotovil, da gre de facto za izplačilo dela plače, ki je po svoji naravi bližji poslovni kot delovni uspešnosti. Zanj namreč nikjer v splošnih pravnih aktih, prav tako pa tudi ne v internih aktih delodajalca, niso določena vnaprej znana merila, kot je to potrebno za delovno uspešnost, obdavčuje se na ugodnejši način, ki v skladu z Zakonom o dohodnini velja izrecno le za poslovno uspešnost, do nje pa so upravičeni vsi zaposleni brez izjeme, pri čemer pa se kot kriterij za višino izplačila upošteva opravljeno število delovnih ur v koledarskem letu. V skladu s sodno prakso Upravnega sodišča in s svojim dosedanjimi odločitvami v zvezi s tem Zagovornik z namenom preprečevanja in odpravljanja diskriminacije na podlagi 21. člena ZVarD Ministrstvu za javno upravo podaja naslednje priporočilo:

Ministrstvo za javno upravo, Direktorat za javni sektor, naj v Zakonu o sistemu plač v javnem sektorju oziroma na njegovi podlagi sprejeti Uredbi o delovni uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu to vrsto delovne uspešnosti uredi v skladu s pravili o delovni uspešnosti (npr. zanjo določi merila) oziroma ta institut ustrezno spremeni, popravi in/ali dopolni, če ne gre za delovno uspešnost.

Vljudno vas naprošamo, da nas v 30 dneh od prejema tega dopisa obvestite o upoštevanju priporočila.

S spoštovanjem,

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Priloga:

- Utemeljitev strokovne službe Zagovornika k priporočilu št. 0700-51/2022/17

Poslano:

- naslovniku (e-pošta),
- zbirka dok. gradiva

V vednost:

- Urad Predsednice republike (po e-pošti: gp.uprs@predsednica-slo.si)
- Državni zbor (po e-pošti: gp@dz-rs.si)
- Državni svet (po e-pošti: gp@ds-rs.si)
- Varuh človekovih pravic (po e-pošti: info@varuh-rs.si)

**UTEMELJITEV STROKOVNE SLUŽBE ZAGOVORNIKA K PRIPOROČILU
ŠT. 0700-51/2022/17**

Ministrstvo za javno upravo, Direktorat za javni sektor, naj v Zakonu o sistemu plač v javnem sektorju oziroma na njegovi podlagi sprejeti Uredbi o delovni uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu to vrsto delovne uspešnosti uredi v skladu s pravili o delovni uspešnosti (npr. zanjo določi merila) oziroma ta institut ustrezno spremeni, popravi in/ali dopolni, če ne gre za delovno uspešnost.

Zagovornik je prejel predlog za obravnavo diskriminacije, v katerem je predlagatelj opisal problematiko izplačevanja dela plače za delovno uspešnost iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu. Navedel je, da delodajalec javni zavod del plače za delovno uspešnost iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu razdeli med zaposlene na podlagi edinega kriterija, to je glede na število opravljenih ur dela v posameznem letu. Predlagatelj je menil, da je to vrsto delovne uspešnosti glede na njeno naravo (gre za sredstva iz naslova uspešnosti na trgu) kljub drugačnemu poimenovanju vsebinsko gledano bolj ustrezno primerjati s poslovno uspešnostjo, kjer pa prisotnost delavca na delu oziroma odsotnost z dela v skladu s sodno prakso Upravnega sodišča RS in odločbami Zagovornika ni ustrezno merilo. Na ta način delodajalec tiste zaposlene, ki so bili upravičeno odsotni z dela v primerihčasne nezmožnosti za delo zaradi bolezni ali poškodbe in v drugih primerih v skladu s predpisi o zdravstvenem zavarovanju, postavlja v slabši položaj.

Zagovornik je po preučitvi Zakona o sistemu plač v javnem sektorju¹ (ZSPJS) in na njegovi podlagi sprejete Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu² (Uredba) ugotovil, da navedena pravna podlaga ne vsebuje meril, po katerih se naj ta vrsta delovne uspešnosti razdeli med zaposlene. Zato po presoji Zagovornika že zgolj zaradi dejstva, da kriteriji niso vnaprej določeni z zakonskimi, podzakonskimi ali internimi pravnimi akti, ne moremo govoriti o delovni uspešnosti, ki bi se dodelila posameznemu delavcu na podlagi doseženih rezultatov, ki se ocenjujejo v skladu z vnaprej določenimi in znanimi merili in pogoji. Poleg tega je delodajalec na Zagovornikovo izrecno vprašanje glede obdavčitve tega dela plače odgovoril, da se ta del plače pri njem zaposlenih delavcev ne všteva v njihovo davčno osnovo. Zagovornik je ugotovil, da ugodnejši davčni režim v skladu z 12. točko prvega odstavka 44. člena Zakona o dohodnini³ (ZDoh-2) velja zgolj za poslovno uspešnost. Prvi dve uspešnosti po tej uredbi sta vezani na delo posameznega delavca, ta pa na »poslovni uspeh« delodajalca. Prav tako pa iz delodajalčevih navedb tudi izhaja, da so do izplačila tega dela plače upravičeni vsi zaposleni brez izjem (v skladu s številom dejansko opravljenih ur v koledarskem letu), kar je ponovno nezdržljivo s konceptom delovne uspešnosti, do katere niso kar a priori upravičeni vsi, ampak zgolj tisti, ki so po vnaprej določenih merilih pri svojem delu uspešni.

Poleg tega se na ta način deli del sredstev, ki predstavlja nejavne oziroma tržne prihodke iz izvajanja javne službe. Torej gre za višek oziroma ustvarjen profit na trgu, ki se razdeli med zaposlene. Višina tega dela sredstev pa ni nujno odvisna od dela zaposlenih, ampak je lahko odvisna tudi od zunanjih dejavnikov, npr. števila naročil za izvedbo določenih storitev v posameznem letu, na katere ne javni zavod ne zaposleni nimajo vpliva. Zato delovna uspešnost že po naravi stvari ne more biti odvisna od nejavnih sredstev, pridobljenih na trgu.

Ti argumenti so pretehtali pri Zagovornikovi presoji, da je institut delovne uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu po načinu obravnave, ki ga v zvezi s to vrsto delovne uspešnosti v praksi uporablja NLZOH (dodeljevanje vsem zaposlenim brez vnaprej določenih meril pod ugodnejšimi davčnimi pogoji), dejansko ustrezneje primerjati s poslovno kot pa z delovno uspešnostjo. To pa pomeni, da merilo individualnega prispevka delavca (število opravljenih ur v koledarskem letu) postavlja v slabši položaj določene delavce z določenimi osebnimi okoliščinami, kot so npr. družinsko stanje oziroma nosečnost, zdravstveno stanje, starost in invalidnost. Zato je Zagovornik presodil, da je obravnavani kriterij prisotnosti na delovnem mestu oziroma števila opravljenih ur v koledarskem letu ne glede na njegovo siceršnjo navidezno nevtralnost lahko imel tak učinek, da je določene zaposlene s specifičnimi

¹ 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, 82/15, 23/17 – ZDOdv, 67/17, 84/18, 204/21, 139/22, 38/24 in 48/24 – odl. US.

² Uradni list RS, št. 97/09 in 41/12.

³ Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 9/12 – odl. US, 24/12, 30/12, 40/12 – ZUJF, 75/12, 94/12, 52/13 – odl. US, 96/13, 29/14 – odl. US, 50/14, 23/15, 55/15, 63/16, 69/17, 21/19, 28/19, 66/19, 39/22, 132/22 – odl. US, 158/22 in 131/23 – ZORZFS.

osebni okoliščinami, na katere ti niso mogli vplivati, npr. družinsko stanje oziroma nosečnost, zdravstveno stanje, starost ali invalidnost, dejansko postavil v slabši položaj.

Ne ZSPJS ne Kolektivna pogodba za javni sektor⁴ (KPJS) ne urejata instituta poslovne uspešnosti, je pa Zagovornik v načinu obravnave delovne uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu, kot ga je v obravnavanem primeru izkazal javni zavod, zaznal več podobnosti poslovnih kot pa delovni uspešnosti.

Zato Zagovornik Ministrstvu za javno upravo, Direktoratu za javni sektor, na podlagi druge alineje 21. člena ZVarD priporoča, naj v Zakonu o sistemu plač v javnem sektorju oziroma na njegovi podlagi sprejeti Uredbi o delovni uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu to vrsto delovne uspešnosti uredi v skladu s pravili o delovni uspešnosti (npr. zanjo določi merila) oziroma ta institut ustrezno spremeni, popravi in/ali dopolni, če ne gre za delovno uspešnost.

⁴ Uradni list RS, št. 57/08, 23/09, 91/09, 89/10, 89/10, 40/12, 46/13, 95/14, 91/15, 21/17, 46/17, 69/17, 80/18 in 136/22.