

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Magistrsko delo

**PРАВNA UREDITEV FLEKSIBILNIH OBLIK
ZAPOSLOVANJA V SLOVENIJI**

Gordana Vladislavljević

Ljubljana, oktober 2012

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

MAGISTRSKO DELO

**PРАВNA UREDITEV FLEKSIBILNIH OBLIK ZAPOSLOVANJA V
SLOVENIJI**

Kandidatka: Gordana Vladislavljević

Številka indeksa: 04039070

Študijski program: magistrski študijski program Uprava druga stopnja

Mentor: red. prof. dr. Zvone Vodovnik

Ljubljana, oktober 2012

IZJAVA O AVTORSTVU MAGISTRSKEGA DELA

Podpisana Gordana Vladislavljević, študentka magistrskega študijskega programa Uprava druga stopnja, z vpisno številko 04039070, sem avtorica magistrskega dela z naslovom Pravna ureditev fleksibilnih oblik zaposlovanja v Sloveniji.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela,
- sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem poskrbela, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem pridobila vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisala v predloženem delu,
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorstvu in sorodnih pravicah, Ur. list RS, št. 21/95), kršitev pa sankcionira tudi z ukrepi po pravilih Univerze v Ljubljani in Fakultete za upravo,
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za upravo,
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko magistrskega dela ter soglašam z objavo dela v zbirki »Dela FU«.

Magistrsko delo je lektoriral Martin Vrtačnik.

Ljubljana, 29.8.2012

Podpis avtorice:

POVZETEK

Magistrsko delo obravnava pravno ureditev fleksibilnih oblik pogodb o zaposlitvi v Sloveniji in izbranih državah članicah Evropske unije. Vstop osebe v delovno razmerje s seboj prinaša različne možnosti sklenitve pogodbe o zaposlitvi. V Sloveniji je najbolj razširjena oblika sklenitve pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas s polnim delovnim časom; odmik od tako imenovane standardne oblike zaposlitve pa so fleksibilne oziroma prožne oblike zaposlitve.

Fleksibilne oblike zaposlovanja so v slovenski zakonodaji omogočene že z Zakonom o delovnih razmerjih, v katerem so določene kot posebne pogodbe o zaposlitvi, določajo in usmerjajo pa njihovo uveljavitev in uporabo tudi mednarodni akti in konvencije.

Kot posebne vrste pogodb se štejejo: pogodba o zaposlitvi za določen čas, pogodba o zaposlitvi med delavcem in delodajalcem, ki opravlja dejavnost zagotavljanja dela delavcev drugemu uporabniku, pogodba o zaposlitvi s krajšim delovnim časom, pogodba za opravljanje dela na domu in pogodba o zaposlitvi s poslovodnimi osebami.

Vsaka oblika v nekem segmentu odstopa od klasičnega delovnega razmerja, ki je sklenjeno za nedoločen čas s polnim delovnim časom in za opravljanje dela na delovnem mestu delodajalca.

Številne analize so pokazale, da se Slovenija uvršča med države z zelo togim trgom dela. To zahteva ukrepe, ki bi sledili načelom prožne varnosti in spodbujali fleksibilnost na trgu dela kot v nekaterih državah članicah Evropske unije. Pogosto se poglobljajo razlike med delavci, ki so redno zaposleni in uživajo veliko varnost zaposlitve v okviru zaščitne delovne zakonodaje, in delavci, ki niso redno zaposleni, ter brezposelnimi iskalci zaposlitve, ki te varnosti ne uživajo. Prihod krize konec leta 2008 nas je opomnil, da je treba sistem prožnega urejanja delovnih razmerij uvajati premišljeno, saj lahko posledično dosežemo zaviralni učinek. Kljub spremembam ključnega zakona (Zakona o delovnih razmerjih v letu 2007) je praksa pokazala mnoge nejasnosti v zvezi z ureditvijo delovnih razmerij, ki jih želim v svojem delu preučiti.

Ključne besede: pogodba o zaposlitvi, zakon o delovnih razmerjih, fleksibilne oblike zaposlitve, trg dela.

SUMMARY

REGULATION OF FLEXIBLE FORMS OF EMPLOYMENT CONTRACTS IN SLOVENIA

The master's thesis discusses legal regulation of flexible types of employment contracts in Slovenia and selected members of the European Union. The entry of an individual into employment brings with it a variety of options to conduct the contract of employment. In Slovenia, it is most common to conduct a permanent contract of employment for full time. Deviations from the so called standard type of employment represent flexible types of employment.

Flexible types of employment are in the Slovenian legislation already enabled by the Employment Relations Act, which determines them as specific contracts of employment, however, their introduction and usage is also regulated and guided by international acts and conventions.

Special types of employment contracts are: employment contract of fixed duration, employment contract between the employee and employer, involved in the activity of assigning workers to another user, part-time employment contract, employment contract to perform work at home and the employment contract with management personnel.

Each type in every segments deviates from the traditional, permanent and full-time employment relations for work at the work place of the employer.

Numerous analyses showed that Slovenia is one of the states with a very rigid labour market. This demands measures, which should follow principles of flexible security and encourage flexibility on the labour market like in some other European Union states. Differences often exacerbate between regularly employed workers, who enjoy great employment security in the framework of the protective labour legislation, workers, who are not regularly employed, and unemployed job-seekers, who do not enjoy such security. The arrival of the crisis in late 2008 reminded us, that it is important to thoughtfully introduce the system of flexible regulation of employment relations, since we can otherwise achieve a dampening effect. Despite changes of the key act – the Employment Relations Act, practice showed many uncertainties relating to the regulation of labor relations, which I want to examine in this work.

Keywords: contract of employment, Employment Relations Act, flexible types of employment, labour market.

KAZALO

IZJAVA O AVTORSTVU MAGISTRSKEGA DELA.....	iii
POVZETEK.....	v
SUMMARY.....	vi
KAZALO PONAŽORITEV	viii
KAZALO GRAFOV.....	viii
KAZALO TABEL.....	viii
SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV	ix
1 UVOD.....	1
2 SISTEM DELOVNEGA PRAVA V REPUBLIKI SLOVENIJI.....	6
2.1 Delovno pravo.....	6
2.2 Pravni viri na področju delovnega prava	10
2.3 Notranji pravni viri.....	10
2.3.1 Ustavna izhodišča v Republiki Sloveniji.....	11
2.3.1.1 Zakonska ureditev delovnih razmerij v zasebnem in javnem sektorju	13
2.3.1.2 Zakon o urejanju trga dela	15
2.4 Mednarodna ureditev.....	18
2.4.1 Dokumenti Organizacije združenih narodov	18
2.4.2 Delovna razmerja v Svetu Evrope (Council Of Europe).....	20
2.4.3 Delovna razmerja v pravu Evropske Unije.....	20
3 FLEKSIBILNA VARNOST	24
3.1 Fleksibilizacija	24
3.2 Prožna varnost.....	27
3.3 Pristopi za vzpostavitev prožne varnosti	29
3.3.1 Reševanje problema segmentacije pogodb	30
3.3.2 Razvijanje prožne varnosti v okviru podjetij in zagotavljanje varnosti med prehodnimi obdobji	31
3.3.3 Odpravljanje pomanjkanja spretnosti in znanj ter priložnosti znotraj delovne sile.....	31
3.3.4 Izboljšanje možnosti prejemnikov nadomestil in neformalno zaposlenih delavcev.	32
3.4 Primeri modelov prožne varnosti.....	33

3.5	Trg dela v sloveniji	35
3.6	Pojem fleksibilnosti trga dela	36
3.7	Fleksibilnost V Sloveniji	38
4	POGODBA O ZAPOSLOTVI IN POSEBNE POGODBE O ZAPOSLOTVI S POUDARKOM NA ZAPOSLOTVI S KRAJŠIM DELOVNIM ČASOM.....	41
4.1	Splošno o pogodbi o zaposlitvi po zakonu o delovnih razmerjih in zakonu o javnih uslužbencih	41
4.1.1	Oblika pogodbe.....	43
4.1.2	Stranke pogodbe.....	44
4.1.3	Elementi pogodbe o zaposlitvi	44
4.1.4	Posebne pogodbe o zaposlitvi po zakonu o delovnih razmerjih in zakonu o javnih uslužbencih	45
4.1.5	Pogodba o zaposlitvi za določen čas.....	46
4.1.5.1	Prednosti in slabosti z vidika delavca	53
4.1.5.2	Prednosti in slabosti z vidika delodajalca	53
4.1.6	Pogodba o zaposlitvi med delavcem in delodajalcem, ki opravlja dejavnost zagotavljanja dela delavcev drugemu uporabniku	54
4.1.6.1	Prednosti in slabosti z vidika delavca	56
4.1.6.2	Prednosti in slabosti z vidika uporabnika oz. podjetja	57
4.1.7	Pogodba o zaposlitvi zaradi opravljanja javnih del	57
4.1.8	Pogodba o zaposlitvi s krajšim delovnim časom.....	58
4.1.8.1	Prednosti in slabosti z vidika delavca	61
4.1.8.2	Prednosti in slabosti z vidika delodajalca	62
4.1.9	Pogodba o zaposlitvi za opravljanje dela na domu	62
4.1.9.1	Prednosti in slabosti z vidika delavca	64
4.1.9.2	Prednosti in slabosti z vidika delodajalca	65
4.1.10	Pogodba o zaposlitvi s poslovodnimi osebami	65
5	AKTUALNO DOGAJANJE V SLOVENIJI.....	67
5.1	Ukrepi pri zaposlitvah za določen čas	76
5.2	Ukrepi pri zaposlitvah za krajši delovni čas.....	77
5.3	Ukrepi pri začasnih zaposlitvah preko zaposlitvenih agencij	77
5.4	Ukrepi pri delu na domu in delu na daljavo	78

6 UREJANJE DELOVNEGA ČASA KOT ELEMENTA PROŽNOSTI ZAPOSLOTITVE V PRIMERJALNEM PRAVU	79
6.1 Primer prakse v Nemčiji	79
6.2 Primer prakse v Franciji	80
6.3 Primer prakse v Italiji.....	81
7 NADZOR NAD IZVAJANJEM DELOVNOPRAVNIH PREDPISOV	83
8 VPLIV AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA NA PROŽNOST TRGA DELA V SLOVENIJI	85
9 ANALIZA TRENDOV UVAJANJA ATIPIČNIH OBLIK DELA V EVROPI	92
10 PREVERJANJE HIPOTEZ	98
11 PRISPEVEK K STROKI IN UPORABNOST REZULTATOV RAZISKAVE.....	102
12 ZAKLJUČEK	103
LITERATURA IN VIRI	107

KAZALO PONAŽORITEV

KAZALO GRAFOV

Graf 1: Delež prostih delovnih mest za določen čas v %.....	68
Graf 2: Število kršitev ZDR v zvezi s sklepanjem pogodbe o zaposlitvi v obdobju 2007–2011.....	83

KAZALO TABEL

Tabela 1: Število vključitev v programe APZ 2009–2011.....	86
Tabela 2: Delež zaposlenih s krajšim delovnim časom (v %) glede na vse zaposlene v posamezni starostni skupini in spol za leto 2009.....	92
Tabela 3: Delež zaposlenih za krajši delovni čas v obdobju 2003–2010.....	93
Tabela 4: Delež zaposlenih za določen čas v obdobju 2003–2010	95

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV

EU: Evropska unija

MOD: Mednarodna organizacija dela

OZN: Organizacija združenih narodov

MESL: Evropska socialna listina

ZJU: Zakon o javnih uslužbencih

ZDR: Zakon o delovnih razmerjih

ZIN: Zakon o inšpekciji dela

ZRSZZ: Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje

ZUP: Zakon o splošnem upravnem postopku

ZUTD: Zakon o urejanju trga dela

ZZZPB: Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti

1 UVOD

Evropska gospodarstva se že nekaj časa borijo proti visoki stopnji brezposelnosti. Slovenija se je s tem problemom soočila po osamosvojitvi. Setnikar Cankar in Hrovatin (2004, str. 161) poudarjata, da je poleg inflacije brezposelnost eden najbolj perečih problemov današnjega gospodarstva. Če gledamo z ekonomskega stališča je brezposelnost nezaželena zlasti, ker je dejanski bruto domači proizvod manjši od potencialnega, hkrati pa povzroča občutek odvečnosti, stresnega počutja, ki vodijo do socialnih problemov. Ko zaradi ekonomske krize v osemdesetih letih postane standardna oblika dela preveč toga in se ne more prilagajati novim ekonomskim, organizacijskim, tehnološkim in socialnim zahtevam, se zaradi tega kot možna rešitev problema pojavijo fleksibilne oblike zaposlitve (Verša, 1996, str. 616). Takšne oblike zaposlitve so dobrodošle predvsem pri delodajalcih, saj lahko hitro in neovirano zaposlujejo, ko delo je ter hitro in neovirano zaposlene odpustijo, ko dela ni več, hkrati pa želijo ohraniti možnost neoviranega prerazporejanja zaposlenih k drugemu delu. Navedeni pojavi v poslovni praksi zahtevajo tudi ustrezno urejanje delovnih in drugih razmerij, v katerih se opravlja delo, tako na nacionalni kot na mednarodni in regionalni ravni (Prim. Senčur-Peček, 2007, str. 1224). Skladno s potrebami se razvija in spremenjenim razmeram prilagaja tudi pravna ureditev tega področja.

Skoraj desetletje veljavnosti Zakona o delovnih razmerjih, ki je bil sprejet leta 2002, je obdobje, ki zahteva celovit pregled vseh določb zakona in tehten razmislek kako ga izboljšati (Kresal, 2010, str. 1183). Slovenija je v letu 2007 že pristopila k spremembam obeh ključnih zakonov – Zakona o delovnih razmerjih in Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti ter pričela dialog s socialnimi partnerji, tudi z namenom najti ravnotežje med varnostjo in prožnostjo zaposlitve ter varstvom v času brezposelnosti.

Kresalova v svojem članku Evropski socialni model prožne varnosti (flexicurity) in Slovenija poudarja, da bi Slovenija morala čim prej pristopiti k temeljiti analizi stanja ter oblikovanju svojega celovitega modela prožne varnosti glede na slovenske specifične značilnosti in cilje urejanja področja dela, pri čemer bi bilo smiselno omejevati pretiran obseg fleksibilnih oblik zaposlovanja (Kresal, 2007, str. 492).

Mnogi raziskovalci trga dela kakor tudi gospodarstveniki so mnenja, da fleksibilni trg dela vzpodbudno vpliva na rast zaposlenosti, saj liberalna pravila na trgu dela opogumljajo delodajalce, da odpirajo nova delovna mesta. Po drugi strani pa delavci vidijo slabosti take zaposlitve predvsem v manjši socialni varnosti, manjših izplačilnih ugodnostih, večje delovne negotovosti, zmanjšanju možnosti razvoja osebne kariere. Iz razvitih držav (Svetlik v Škofljanec, 2002, str. 3) namreč prihajajo opozorila, da se z uvajanjem prožnih oblik zaposlitve in dela zmanjšuje socialna varnost delavcev.

Delavci, ki so zaposleni v takšnih oblikah si želijo večje varnosti in trajnosti zaposlitve (Dobrin, 1992, str. 110 – 124).

Skoraj povsem odprto ostaja vprašanje, ali prihaja do uporabe prožnih oblik zaposlitve in dela zgolj iz gospodarskih razlogov, ali pa je vse več takih ljudi, ki iščejo fleksibilne oblike delovnih razmerij zaradi določenih prednosti tovrstnih oblik zaposlitve in dela.

Fleksibilen trg dela je v zadnjem času aktualen, zlasti z vidika učinkovitosti evropske politike zaposlovanja in lizbonske strategije.

V raziskovalnem delu sem si kot izhodiščno točko zastavila dve hipotezi:

H1: *Ob upoštevanju ustavnega načela socialne države, načel delovnega in socialnega prava ter podatkov o smereh razvoja gospodarskih in socialnih razmer v svetu in Sloveniji, je mogoče domnevati, da veljavni delovnopravni predpisi in prepisi s področja trga dela niso v celoti urejeni primerno.*

Funkcija delovne zakonodaje je udejanjanje temeljnih človekovih pravic kot tudi socialnih pravic za večino prebivalstva, ki si sredstvo za življenje pridobivajo z odvisnim delom v delovnih razmerjih. Desetletje veljavnosti Zakona o delovnih razmerjih je v praksi pokazalo mnoge nejasnosti v veljavni ureditvi delovnih razmerij, predvsem glede temeljnih vprašanj in sistemskih rešitev (kako urediti delovni čas, zmanjšati ali povečati varstvo pred odpovedjo).

Glede na dejstvo, da so bili kar trije sprejeti zakoni (Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, Zakon o malem delu in Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanju na črno, katerega namen je bil zmanjšati problem sive ekonomije) izpostavljeni referendumu in nato zavrnjeni želim z analizo obstoječe normativne ureditve ter na podlagi poglobljenega študija drugih proučenih pravnih podlag preveriti, ali so potrebne spremembe delovne zakonodaje, ali je trenutna delovna ureditev ustrezna in usklajena s pravnim redom Evropske unije in ali sploh omogoča spodbujanje zaposlovanja ter hkrati preprečuje zlorabe v praksi.

H2: *Na temelju vpogleda v veljavne delovnopravne predpise je mogoče domnevati, da nekatera pravila o fleksibilnih oblikah zaposlovanja nelegitimno ožijo varnost zaposlitve in obseg pravic delavcev.*

Delavci zaposleni z atipično pogodbo o zaposlitvi uživajo manjšo stopnjo socialne varnosti in imajo slabši delovnopravni položaj, pogostejša obdobja brezposelnosti, slabše možnosti za napredovanje ter usposabljanje.

Z analizo in interpretacijo posameznih členov obstoječega Zakona o delovnih razmerjih želim raziskati v kolikšni meri slovenska delovna zakonodaja omogoča zadovoljivo stopnjo varnosti zaposlitve in možnosti večje izbire, usklajevanja delovnega ter zasebnega življenja delavcev zaposlenih v fleksibilnih oblikah zaposlovanja, ali večjo mero negotovosti.

Predmet raziskovanja te naloge so ukrepi na trgu dela, s katerimi želijo vlada, delodajalci in sindikati ureditev trga prilagoditi spremenjenim razmeram. Za to temo sem se odločila ker sem tudi sama pred kratkim vstopila na trg dela. Pregled nekaterih evropskih in nacionalnih aktov bo pokazal, katero smer reform spodbuja EU in v katero smer se razvija slovenska delovna zakonodaja. Prav tako bodo predstavljene nekatere prednosti in pasti nove ureditve, kot jih izpostavljajo delavci in delodajalci.

Cilj naloge je raziskati na kakšen način je urejen tako delovnopravni kot socialnovarstveni status delavcev zaposlenih preko fleksibilnih oblik dela ter v kolikšni meri so posamezne atipične oblike zaposlenosti zastopane na slovenskem trgu dela, saj sta pomen in razvitost posameznih oblik fleksibilnega zaposlovanja v razvitih družbah zelo različna in temeljita na stopnji tako gospodarskega kot tehničnega razvoja, kot na političnih in kulturnih dejavnikih, ki vplivajo na trg delovne sile v posamezni državi. Zanima me predvsem, ali so potrebne spremembe delovne zakonodaje in če so, kakšni naj bi bili cilji in načela nove ureditve delovnih razmerjih. Na podlagi statistične analize in prakse želim podati kritično oceno veljavne zakonske ureditve ter narediti primerjavo s tujimi ureditvami. V raziskavi bo predstavljeno, kako aktivna politika zaposlovanja vpliva na prožnost slovenskega trga dela ter kakšni so njeni ukrepi in končni rezultati zaposlovanja njenih uporabnikov. Cilji naloge so med drugim raziskati pravne podlage, ki urejajo področje fleksibilnih oblik zaposlovanja in razvoj delovnega prava v Sloveniji ter raziskati ali slovenska ureditev omogoča zadovoljivo stopnjo varnosti zaposlitve delavcem z nestandardno obliko zaposlitve. Poleg navedenega želim predstaviti tudi tuje ureditve obravnavane teme naloge in najti pasti nestandardnih oblik zaposlitve ter poiskati možne rešitve.

V ekonomski literaturi so se razprave o fleksibilnosti trga dela in njenem vplivu na zaposlovanje in raven brezposelnosti prvič pojavile v sredini sedemdesetih let, po prvem naftnem šoku. V razmerah togega trga dela naj bi cenovni šok povzročal večjo strukturno brezposelnost kot pa v razmerah fleksibilnega trga dela. Nato so pomen fleksibilnosti trga zelo poudarjali tudi v osemdesetih in devetdesetih letih.

Leta 2004 je Statistični urad RS izvedel Anketo o fleksibilnosti delovne sile v trgovini na drobno, v predelovalnih ter storitvenih dejavnostih. Namen anket je bil ugotoviti strukturo zaposlenih v podjetjih, stanje na področju zaposlovanja in načrte v zvezi z njim, strukturo delovnega časa in možnosti njegovega prilagajanja. Ugotovili so, da so rezultati izvrsten vir informacij, ki omogočajo poglobljeno analizo trga delovne sile. Po letu 2004 tovrstnih anket še niso ponovili.

Najbolj obsežna raziskava na temo fleksibilno delo v Sloveniji je bila opravljena v okviru mednarodnega projekta Gospodinjstva, delo in fleksibilnost (HWF Households, Work and Flexibility).

V Sloveniji je leta 2001 kot partner pri projektu sodeloval SICENTER (Center za socialne indikatorje).

Mednarodne primerjave so pokazale, da s strani ponudbe dela niso vse atipične oblike zaposlovanja nujno manjvredne v primerjavi s standardno zaposlitvijo.

Pomembna ugotovitev raziskave narejene v okviru magistrskega dela »Analiza gibljivosti delovne sile v EU s poudarkom na Sloveniji, avtorice Špele Jazbec, je pokazala, da je v Sloveniji v primerjavi s klasično zaposlitvijo za nedoločen čas in polnim delovnikom, za delodajalce cenejše, če zaposluje s prožnimi oblikami zaposlitvami.

Izmed proučevanih prožnih oblik zaposlitve za delodajalca le zaposlitev preko agencije stroškovno manj ugodna. Ostale prožne zaposlitve ga stanejo manj. Pomembni izsledki raziskave v okviru magistrskega dela »Spremembe trga dela s ciljem večje prilagodljivosti in olajšanja zaposlovanja«, avtorice Alenke Lisec so, da so tudi atipične oblike dela odgovor na zahteve delodajalcev po večji fleksibilnosti trga dela, saj omogočajo optimiziranje števila zaposlenih delavcev pri delodajalcu in njegovo hitro odzivanje na zahteve trga.

Magistrsko delo bo strukturirano po delih, in sicer je prvi del namenjen predvsem teoretičnemu delu, kjer so predstavljeni namen in cilj mojega dela ter predvidene metode raziskovanja, opredelitev osnovnih pojmov in pogledi različnih avtorjev o obravnavani temi. Predstavila bom atipične pogodbe o zaposlitvi, vzroke za nastanek in porast le teh ter možne posledice takšnih oblik zaposlovanja, da dobi bralec okvirni vpogled v problem, ki bo tema naloge. V teoretičnem delu bom uporabila deskriptivno metodo ter metodo analize, s pomočjo katerih sem pri raziskovanju problema uporabila sekundarne vire, tako slovenske kot tudi tuje strokovne in znanstvene literature, članke v znanstvenih in strokovnih revijah, poročila. V drugem empiričnem delu pa bom s pomočjo uradnih statističnih podatkov, ki jih objavlja Zavod RS za zaposlovanje, Statistični urad EU analizirala trenutno stanje fleksibilnosti trga v Sloveniji. Uporabila bom tudi metodo komparacije za primerjavo določenih kazalnikov s področja trga dela v Sloveniji glede na ostale države članice. Izsledke te raziskave bom predstavila s pomočjo grafikonov ter metodo kompilacije.

V uvodnem delu sem predstavila opredelitev problema, namena in ciljev magistrskega dela. V drugem poglavju sem predstavila najpomembnejše pravne vire, ki so pravna podlaga za urejanje fleksibilnih oblik zaposlovanja. V tretjem poglavju sem opredelila pojme kot so fleksibilizacija, prožna varnost in fleksibilnost trga dela.

V četrtem poglavju sem sistematično obravnavala pravno ureditev pomembnejših fleksibilnih oblik zaposlitve kot so zaposlitev za določen čas, zaposlitev s krajšim delovnim časom, delo na domu ter začasno delo prek agencij za zagotavljanje dela. Peto poglavje obravnava aktualno dogajanje v Sloveniji. Šesto poglavje prikazuje urejanje delovnega časa kot elementa prožnosti zaposlitve v primerjalnem pravu. V sedmem poglavju sem predstavila kako je zagotovljen nadzor nad zagotavljanjem delovnopravnih predpisov. V nadaljevanju sem analizirala stanje obravnavanih oblik na trgu dela, vključila statistične podatke o razširjenosti posameznih oblik zaposlitve, predstavila možne ukrepe za izboljšave dane situacije. V sklepnem poglavju bom skušala povzeti vse pridobljene podatke ter znanje in poskušala predstaviti možne spremembe in izboljšave v Sloveniji.

2 SISTEM DELOVNEGA PRAVA V REPUBLIKI SLOVENIJI

2.1 DELOVNO PRAVO

Delovno pravo lahko definiramo kot pravna pravila, ki urejajo pravna razmerja na področju odvisnega dela, ki ga opravlja delavec za delodajalca na podlagi pogodbe o zaposlitvi. Delovno pravo ureja pravna razmerja, ki se vzpostavijo med delavci in delodajalci, in tudi pravna razmerja, ki se tičejo njihovih organizacij, združenj in zastopstev, kot so sindikati, delodajalska združenja, svet delavcev.

Zakon o delovnih razmerjih (v nadaljevanju: ZDR) označuje delovno razmerje kot razmerje med delavcem in delodajalcem, katerega pravna podlaga je pogodba o zaposlitvi. Bistveni elementi delovnega razmerja so prostovoljna vključitev delavca v organizirani delovni proces delodajalca, delo za plačilo, osebno delo, nepretrgano opravljanje dela ter delo po navodilih in nadzorom delodajalca (ZDR, 4. člen).

Delo, ki se opravlja v okviru delovnega razmerja na podlagi pogodbe o zaposlitvi, je treba razlikovati od dela, ki je samostojno, ki se opravlja na podlagi civilnopravnih pogodb o delu, avtorskih pogodb. Samostojnega dela delovno pravo ne ureja, temveč le pravna razmerja med delavci in delodajalci.

Delovno pravo delimo na individualno delovno pravo, ki obsega pravna pravila, ki urejajo razmerje med posameznim delodajalcem in posameznim delavcem. Ta pravila urejajo pogodbo o zaposlitvi, sklenitev pogodbe, pogodbeni stranki, prenehanje in spremembo. Poznamo tudi kolektivno delovno pravo, ki obsega pravila glede razmerij, ki nastajajo med več delavci in delodajalcem ali več delodajalci. Pravna pravila urejajo sama združenja delavcev, pravila glede sindikalne svobode, kolektivno pogajanje in kolektivne pogodbe, stavko kot pravico delavcev ter sodelovanje delavcev pri odločanju. Pravna pravila, ki urejajo reševanje delovnih sporov,¹ ki nastajajo v zvezi z delovnimi razmerji, pa ureja posebno pravno področje delovnega prava, to je procesno delovno pravo.

Poznamo delovne spore, ki izvirajo iz individualnih delovnih razmerjih, in kolektivne delovne spore, ki izvirajo iz kolektivnih delovnih razmerij (Kresal, 2009, str. 6–7).

Delovno pravo je povezano z drugimi pravnimi vejami; najbližje je civilnemu pravu, v katerem ima delovno pravo svoje temelje, in tudi upravnemu pravu, kajti prek le-tega država vpliva na urejanje delovnih razmerij.

¹ Delovni spor opredeljujemo kot spor med strankami individualnega ali kolektivnega delovnega razmerja, katerega predmet so pravice, obveznosti, pravna razmerja in/ali interesi, izvirajoč iz delovnega razmerja, ki je končan s posebnimi rešitvami, po posebnem postopku, pred posebnimi organi (Novak, 2004, str. 67).

Za delovno pravo in pravo socialne varnosti je na področju materialnega formalnega prava treba izpostaviti obligacijsko pravo, ker zaradi racionalnosti ne vsebujeta pravil, ki so potrebna za opredelitev delovnih in socialnih razmerij ter udeležencev razmerij, in pa področje odškodninske odgovornosti, ki je sistemsko urejeno v splošnih predpisih v obligacijskih razmerjih (Vodovnik, 2009, str. 27). Zlasti gospodarsko in ustavno pravo igrata pomembno vlogo pri ugotavljanju položaja delovnega prava v pravnem sistemu. Posebno je tudi razmerje med delovnim in kazenskim pravom, predvsem tiste določbe kazenskega zakonika Republike Slovenije, ki posegajo na področje varovanja pravic iz delovnega razmerja in socialne varnosti (Novak, 2004, str. 119–120).

V začetku 20. stoletja je v evropskih državah prišlo do prvih zametkov pravnega urejanja socialne varnosti, in sicer gre za uveljavitev državnih predpisov o zavarovanju delavcev pred socialnimi tveganji, ki so najbolj ogrožala delavce. Delavci so sprva za odpravo posledic teh tveganj zbirali sredstva sami v posebnih skladih. Državni predpisi so kasneje določili, da je zagotovitev sredstev za odpravljanje tovrstnih rizikov postala obveznost delodajalca. Postopoma so se zavarovanja širila, kjer so se v tem procesu razvila tudi različna socialna zavarovanja kot organizacijski podsistemi socialne varnosti, kot so pokojninsko in invalidsko zavarovanje, zdravstveno zavarovanje in zavarovanje za primer brezposelnosti. Država je poskrbela za socialni položaj zaposlenih in drugih zaposlenih z vzpostavitvijo socialnega varstva, ki predstavlja sredstvo za najnujnejšo socialno pomoč osebam brez sredstev za preživljanje in zagotovitev pogojev za ohranitev posameznikove telesne in duševne integritete. Postopoma se je v evropskih državah uveljavilo mnenje, da je treba zaposlenim kot šibkejši stranki in odvisni strani v delovnem razmerju priznati pravico do združevanja v sindikate zaradi kolektivnih pogajanj s sindikati, vključno s pravico do stavke in uporabe sredstev pritiska. Področje kolektivnih delovnih razmerij se je razširilo še na področje delavske participacije pri odločanju. Najsodobnejšo fazo razvoja delovnega in socialnega prava označujemo kot pravno urejanje različnih oblik socialnega dialoga na različnih ravneh (Vodovnik, 2009, str. 25–26). Delovno pravo je najtesneje povezano s pravom socialne varnosti, ker določa pravila in pravice za zagotavljanje primerne socialnopravnega položaja za zaposlene in druge aktivne osebe ter njihove družinske člane na podlagi prispevkov, ki jih iz njihovih zaslužkov plačujejo za socialna zavarovanja (Novak, 2004, str. 52).²

Pravo socialne varnosti opredeljuje materialno pravo socialne varnosti, ki ga tvorijo vsa pravna pravila, določena z ustavo, zakoni in drugimi pravnimi akti, v katerih so urejene pravice, obveznosti in pravna razmerja, ki so povezana s socialnimi primeri. Procesno pravo socialne varnosti pa določa način nastanka odločitev organov, ki odločajo v sistemu socialne varnosti.

² Pravo socialne varnosti oblikuje sistem pravnih pravil in norm, ki določajo vsebino pravic do socialnih dajatev v naravi in denarju, subjekte pravic, obveznosti in pravna razmerja med subjekti pravic ter zavezanci za zagotavljanje pravic in izvajanje sistema dajatev in prejemkov (Novak, 2004, str. 50).

Bistvo postopkovnega prava socialne varnosti je, da omogoča hiter, preprost in učinkovit ter nediskriminatoren dostop do socialnih pravic s primerno ureditvijo pravnih poti njihovega uveljavljanja in varstva, v primeru, da se oseba z odločitvijo o pravici ali dolžnosti iz socialnopravnega razmerja ne strinja.

Posebni, socialni upravni postopek je mogoče urediti ločeno, in sicer je poseben postopek po vsebini sicer podoben splošnemu upravnemu postopku,³ urejenem v zakonu o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju ZUP) (Novak, 2004, str. 67–70). Posamezna upravna področja so tako specifična, da splošna pravila ZUP ne zadostujejo ali ne ustrezajo tako, da v tem primeru lahko poseben zakon uredi posamezno postopkovno pravilo ali več posebnih pravil upravnega postopka drugače ali na novo glede na ZUP. V takih primerih se ZUP uporablja subsidiarno. O posebnih upravnih postopkih je moč govoriti le, ko je predmet odločanja upravna zadeva.⁴ Na podlagi zakonske ureditve ločimo obvezno in druge vrste oblike socialnih zavarovanj, kot so prostovoljna, dodatna in druga zavarovanja. Nujno je ločiti obvezno zdravstveno zavarovanje, pri katerem gre za upravno zadevo, pri drugih oblikah prostovoljnih zavarovanj pa gre za civilna (pogodbena) razmerja. Dokončni akti, zlasti odločbe, izdane na drugi stopnji s strani ZPIZ, ZRSZ, MDDSZ v zadevah iz pristojnosti centrov za socialno delo, se izpodbijajo v posebnem postopku pred socialnim sodiščem, to je socialnem sporu, v skladu s postopkom, ki ga določa Zakon o delovnih in socialnih sodiščih, ki je stopil v veljavo 1. 1. 2005.⁵

Zavarovanci oziroma delodajalci lahko vložijo tožbo na socialno sodišče v 30 dneh po vročitvi dokončne odločbe oziroma v primeru molka organa na drugi stopnji med drugim v zadevah na področju zavarovanja za primer brezposelnosti (o pravici do in iz obveznega zdravstvenega zavarovanja za primer brezposelnosti ter plačevanju prispevkov za zavarovanje), na področju zdravstvenega zavarovanja, socialnih prejemkov o socialno-varstvenih dajatvah in drugih.

Na prvi stopnji odloča socialno sodišče v okviru Delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani, in sicer za območje celotne Republike Slovenije.

³ V našem prostoru je upravni postopek mogoče razumeti kot avtoritativno odločanje v obliki upravnih aktov, ki ugotavljajo, ohranjajo ali konstituira pravni položaj nosilca pravice, pravne koristi ali obveznosti v razmerju do oblasti na temelju varstva javne koristi (Kovač et al., 2012, str. 29).

⁴ Upravna zadeva, ki je opredeljena v 2. členu ZUP, je odločanje o pravici, obveznosti ali pravni koristi fizične ali pravne osebe oziroma druge stranke na področju upravnega prava. Pri tej opredelitvi je bistvenega pomena, da se o stvari odloča, predmet odločanja je konkretna pravica, obveznost ali pravna korist stranke, predmet odločanja pa sodi na področje upravnega prava (Kovač, 2008, str. 23).

⁵ Socialni spor je spor o pravicah, obveznostih in pravnih koristih fizičnih, pravnih in drugih oseb, v primeru, da so lahko nosilci pravic in obveznosti iz sistema socialne varnosti, za te spore so v skladu z zakonom pristojna socialna sodišča (Kovač, 2008, str. 203–205).

V postopku, ki je sicer zelo podoben upravnemu sporu, se podrejeno uporabljajo določbe zakona, ki jih ureja pravdni postopek. Tožba na socialno sodišče se lahko vložijo po predhodnem izčrpanju pritožbe v upravnem postopku. Sodišče ima možnost izdati začasne odredbe, lahko pa tudi vodi vzorčni postopek. Na prvi stopnji je zoper sodbe v socialnih sporih dovoljena pritožba na Višje delovno in socialno sodišče, za reševanje revizije pa je pristojno Vrhovno sodišče Republike Slovenije. Po naravi zadeve je za socialni spor značilno, da je treba v postopku postopati hitro, pri čemer je javnost izključena. Nekatera dejanja lahko stranka opravlja tudi po pooblaščenju, to je lahko predstavnik sindikata, združenja zavarovancev ali delodajalcev, v primeru, da ga ta zaposli za zastopanje svojih članov in ima opravljen pravniški državni izpit. Po pravnomočnosti odločitve v socialnem sporu ima prizadeta oseba možnost vložiti ustavno pritožbo na Ustavno sodišče RS oziroma uveljavljajo pravico do odškodnine od države pred Evropskim sodiščem za človekove pravice, če menijo, da je sodišče s svojimi akti prizadelo njihovo ustavno pravico oziroma pravice po Evropski konvenciji za človekove pravice (Kovač, 2008, str. 203–205).

Delovna sodišča so pristojna za odločanje v individualnih in kolektivnih delovnih sporih, pri čemer se zaradi strank in predmeta spora delijo na individualne in kolektivne delovne spore. Pri individualnih delovnih sporih gre za spor med delavcem in delodajalcem, katerega predmet so individualna pravica, obveznost ali pravno razmerje. Kolektivni delovni spor je spor med strankami kolektivnih delovnih razmerij ali med osebami, ki jim je priznan položaj stranke, katerega predmet so kolektivna pravica, obveznost, pravno razmerje ali interes. Na prvi stopnji odločajo delovna sodišča prve stopnje (s sedeži v Celju, Kopru, Ljubljani in Mariboru). Višje delovno in socialno sodišče v Ljubljani kot pritožbeno sodišče odloča o pritožbah, ki so jih stranke vložile zoper sklepe in sodbe prvostopenjskih sodišč. Vrhovno sodišče Republike Slovenije odloča o pritožbah zoper odločbe Višjega delovnega in socialnega sodišča (Cvetko et al., 2005, str. 18–22). Navedeni predpisi urejajo le posebnosti sodnega postopka v delovnih in socialnih sporih. Množico ostalih splošnih postopkovnih vprašanj urejajo določila Zakona o pravdnem postopku, ki se uporablja pri odločanju sodišč v civilnih pravnih, smiselno in subsidiarno pa se uporabljajo pri reševanju delovnih in socialnih sporov (Vodovnik, 2009, str. 27).

Iz sodbe Vrhovnega sodišča Republike Slovenije (Sodba VIII Ips 110/2011) z dne 14. 9. 2011 je sodišče v delovnem sporu ugotovilo, da je bila tožena stranka, ki ji je bila dne 10. 8. 2005 v podpis dana podjemna pogodba za čas do izteka naslednjega meseca s pojasnilom, da bo nato z njo sklenjena pogodba o zaposlitvi ob predpostavki, da bo z njenim delom vse v redu, registrirana za opravljanje dejavnosti čiščenja in vzdrževanja. Tožnica se je prijavila na objavo prostega delovnega mesta čistilke, in sicer za določen čas enega leta, na katerega jo je napotil ZRSZ, prav tako izpolnjevala pogoje za prosto delovno mesto, delo je opravljala v času od 10. 8. do 9. 9. 2005 v rednem delovnem času, značilnem za delovno razmerje, pri čemer se šteje tudi pravica do malice.

Dne 9. 9. 2005 jo je tožena stranka z dela odslovila, s 1. 10. 2005 pa je na podlagi iste objave prostega delovnega mesta čistilke, tožena stranka sklenila pogodbo o zaposlitvi z drugo delavko. Sodišče je zaključilo, da so bili s tožničnim delom podani vsi elementi delovnega razmerja, v skladu s 4. členom ZDR, pri čemer za nastanek delovnega razmerja in pogodbe o zaposlitvi ni bistveno, da tožena stranka ni soglašala s sklenitvijo pogodbe o zaposlitvi, saj 16. člen ZDR vzpostavlja zakonsko domnevo o obstoju delovnega razmerja in posledično pogodbe o zaposlitvi, če so podani njegovi elementi, tudi v primeru spora o obstoju takšne pogodbe; hkrati pa 11. člen ZDR ob teh pogojih izrecno prepoveduje opravljanje dela na podlagi drugih pogodb civilnega prava. Sodišče je presodilo, da delovno razmerje z dne 9. 9. 2005 ni zakonito prenehalo, saj ni bil podan noben od razlogov in načinov prenehanja, kot jih opredeljuje 75. člen ZDR.

Tožničnemu zahtevku je sledila ugotovitev obstoja in priznanja iz pravic iz delovnega razmerja za čas enega leta, to je za čas, za katerega je tožena stranka dejansko objavila potrebo po delu čistilke (Robnik, 2012, str. 413).

2.2 PRAVNI VIRI NA PODROČJU DELOVNEGA PRAVA

Med najpomembnejše mednarodne dokumente za področje delovnega prava uvrščamo dokumente, ki so sprejeti na univerzalni ravni v okviru Organizacije združenih narodov (OZN) in Mednarodne organizacije dela (MOD) ter na evropski ravni v okviru Sveta Evrope in Evropske unije.

Med najpomembnejše notranje pravne vire na področju delovnega prava uvrščamo ustavo, zakone in kolektivne pogodbe. Sledijo jim podzakonski predpisi, splošni akti delodajalca in participativni dogovor. Socialni sporazum ne sodi med formalne pravne vire, vendar je pomemben dokument na področju delovnega prava.

2.3 NOTRANJI PRAVNI VIRI

Poznamo heteronomne notranje pravne vire, ki jih sprejme država kot oblast, in avtonomne, ki jih sprejmejo udeleženci, za katere veljajo.

Ustava je najvišji pravni vir v državi. Na področju delovnega prava so najpomembnejše določbe, ki zagotavljajo človekove pravice in svoboščine. Najpomembnejši zakoni s področja delovnega prava, ki morajo biti v skladu z ustavo, so Zakon o delovnih razmerjih (ZDR), Zakon o varnosti in zdravju pri delu (ZVZD), Zakon o določitvi minimalne plače (ZDMP), Zakon o reprezentativnosti sindikatov (ZRSin), Zakon o kolektivnih pogodbah (ZKolP), Zakon o stavki (ZStk), Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU), Zakon o inšpekciji dela (ZID), Zakon o delovnih in socialnih sodiščih (ZDSS-1) in Zakon o urejanju trga dela (ZUTD).

2.3.1 USTAVNA IZHODIŠČA V REPUBLIKI SLOVENIJI

Ustava Republike Slovenije (v nadaljevanju Ustava) je temeljna ustavna listina, ki ureja delovna razmerja; je temeljni in najvišji normativni akt države.⁶ Določba 1. člena Ustave pravi, da je Slovenija demokratična republika.

Na področju delovnih razmerij je demokratičnost značilnost razmerja med delavci in delodajalci, kjer imajo delavci vpliv na urejanje delovnih razmerij. Na področju socialne varnosti se demokratičnost odraža v dejstvu, da imajo socialni partnerji in zavarovanci možnost sodelovanja pri odločanju pri ključnih vprašanjih pravnega urejanja (Vodovnik, 2012, str. 268).

Ustava se tematike dela posredno dotika večkrat. Med splošne določbe ustave uvrščamo 2. člen, ki pravi, da je Slovenija pravna in socialna država. Z vidika pravne ureditve na področju delovnih in socialnih razmerij je pomembno, da varuje temeljni pravni položaj subjektov družbenih razmerij, ki zagotavlja legitimne temelje za pogodbeno urejanje in uveljavljanje ter varstvo pravic zaposlenih (Vodovnik, 2012, str. 270). Ustava kot enega izmed temeljev državnosti omenja element socialnosti; na ta način opozarja na posebno funkcijo državnih organov, da kot javni interes prepoznajo potrebo po urejanju družbenih razmerij, ki omogoča posameznikom, da s svojim delom pridobivajo sredstva, potrebna zase in za svojo družino. Država je dolžna, da s svojimi predpisi zagotovi vse pogoje za uveljavitev tega cilja in socialno varnost oseb, ki so zaposlene, in tistih, ki niso. Konkretizacijo, izpeljavo načela socialne države najdemo v II. in III. poglavju Ustave v okviru poglavja o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah ter v poglavju, ki obravnava gospodarska in socialna razmerja. Temeljni socialni in ekonomski pravici sta svoboda dela in pravica do socialne varnosti.

Na podlagi 5. člena Ustave je država dolžna ustvarjati možnosti za »skladen civilizacijski in kulturni« razvoj Slovenije.

To je možno doseči le, če so zakoni in drugi predpisi v skladu s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Slovenijo. Na področju dela so to zlasti ratificirane Konvencije Mednarodne organizacije dela kot specializirane organizacije OZN iz Ženeve, prav tako akti Sveta Evrope, katerega članica je tudi Slovenija, in številne mednarodne pogodbe, sklenjene neposredno s posameznimi državami (Vodovnik, 2006, str. 15–16).

⁶ V nekaterih ustavah evropskih držav je zaslediti temelje nekaterih delovnopравnih in socialnopравnih institutov, ki jih v slovenski ustavi ne najdemo; tako so na primer v avstrijski ustavi določeni temelji pravnega položaja uradnikov v državni upravi, hrvaška ustava in še nekatere ustave evropskih držav omenjajo pravico do dela (Vodovnik, 2012, str. 267).

14. člen Ustave določa, da so vsakomur zagotovljene enake človekove pravice in temeljne svoboščine ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj ali katero koli drugo okoliščino.

Če se zavarujejo določene skupine oseb, ker to terja načelo pravičnosti socialne države, je dovoljena t. i. pozitivna diskriminacija, v primeru, da obstaja stvarna in pravna podlaga.⁷

V 15. členu Ustave je urejeno uresničevanje in omejevanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, pri čemer se človekove pravice uresničujejo neposredno na podlagi Ustave, omejene pa so lahko le s pravicami drugih, v primerih, določenih v Ustavi.

Ustava v 49. členu določa, da ima vsakdo pravico, da prosto izbiro zaposlitev in da je vsakomur pod enakimi pogoji dostopno vsako delovno mesto, pri čemer je prisilno delo z ustavno določbo izrecno prepovedano.⁸

Država zagotavlja pogoje za uveljavljanje teh pravic z zakonsko ureditvijo dolžnosti objave prostih delovnih mest in javnih natečajev za uradniška delovna mesta, in sicer preko zagotavljanja delovanja sistema zaposlovanja ter v tem okviru posredovanja dela in zaposlitve.

Prostost izbire zaposlitve je omejena z različnimi pravnimi instituti, kot so dolžnost brezposelne osebe, da sprejme ustrezno ali primerno zaposlitev za ohranitev pravice do denarnih prejemkov iz naslova zavarovanja za primer brezposelnosti. Na podlagi 50. člena Ustave imajo državljani pravico do socialne pravice, ki naj bi vsakemu državljanu zagotovila najnujnejšo pomoč v primeru bolezni, poškodb, invalidnosti, smrti, brezposelnosti. Ustava obvezuje državo, da ureja obvezno zdravstveno, pokojninsko in invalidsko zavarovanje ter druga socialna zavarovanja in skrbi za njihovo delovanje (Vodovnik, 2006, str. 49–50).

Ena izmed človekovih pravic je tudi pravica do izobraževanja, ki temelji na dolžnosti države, da zagotavlja možnosti, da si državljani pridobijo ustrezno izobrazbo (57. člen Ustave).

V primeru, da zaposleni ne izpolnjujejo svojih obveznosti, so lahko omejeni pri napredovanju, neugodna posledica je lahko tudi ugotavljanje, da oseba nima potrebnih znanj in zmožnosti za opravljanje dela na delovnem mestu (Vodovnik, 2012, str. 288).

⁷ Gre za osebe, ki bi se zaradi položaja (brez uporabe ugodnejše ureditve) znašle v bistveno slabšem položaju od ostalih oseb (Vodovnik, 2012, str. 275).

⁸ To opredeljujeta predvsem 2. člen Konvencije MOD št. 29 o prisilnem delu in 1. člen Konvencije MOD št. 105 o odpravi prisilnega dela (Bečan et al., 2008, str. 38).

Izhajajoč iz 66. člena Ustave država ustvarja možnosti za zaposlovanje in za delo ter zagotavlja njuno zakonsko varstvo. Konkretizacijo načela socialne države najdemo tudi v ustavnih določbah na področju zdravega življenjskega okolja (72. člen Ustave), sindikalne svobode (76. člen Ustave), pravice do stavke, ki se v praksi uresničuje kolektivno (77. člen Ustave), in soodločanja (75. člen Ustave).

2.3.1.1 Zakonska ureditev delovnih razmerij v zasebnem in javnem sektorju

Izhajajoč iz pravice do svobode dela, ki je na mednarodni ravni priznana človekova pravica, lahko delovno razmerje nastane na prostovoljni osnovi. Delavec se v delovnem razmerju prostovoljno vključi v organizirani delovni proces. Pogodba o zaposlitvi je odplačna pogodba, saj je plačilo za opravljanje dela temeljna delodajalčeva obveznost. Delovno razmerje je osebno razmerje; delo mora namreč opravljati delavec, ki je sklenil pogodbo o zaposlitvi, osebno, in ne nekdo drug. Ravno zaradi tega razloga namenjajo delodajalci večjo pozornost pogojem, ki jih morajo izpolnjevati delavci za opravljanje dela, in se tako odločajo za preizkuse znanja in poskusno delo. Delavec v delovnem razmerju dela po navodilih in pod nadzorom delodajalca, v zameno pa je upravičen do delovnopravnega varstva, vključujoč dolžnost delodajalca, da delavcu zagotovi varne in zdrave delovne razmere (Bečan et al., 2008, str. 38).

V prvi vrsti je to Zakon o javnih uslužbencih (Državni zbor je leta 2006 potrdil zadnje uradno prečiščeno besedilo), ki pravi, da za delovna razmerja javnih uslužbencev ter za pravice in dolžnosti iz delovnega razmerja veljajo predpisi, ki urejajo delovna razmerja in kolektivne pogodbe, v kolikor ta ali drug poseben zakon ne določa drugače (5. člen ZJU). 53. člen ZJU pa pravi, da je javni uslužbenec oseba, ki sklene delovno razmerje v javnem sektorju, in sicer s pogodbo o zaposlitvi.

Predpisi, ki urejajo področji delovnih in uslužbenskih razmerij, celovito urejajo delovnopравни položaj javnih uslužbencev. Z vidika neposredne uporabe ZJU in ZDR je ZJU poseben predpis, ki je primarnega značaja, ker ureja pravni položaj posebne kategorije zaposlenih.

Če pravila ZJU ne urejajo položaja zaposlenih v javnem sektorju, se ZDR uporablja subsidiarno (Vodovnik, 2009, str. 7).

V 1. členu ZDR so navedene direktive nekdanje EGS oziroma današnje ES, ki so bile v slovenski pravni red prenesene že z ZDR. Zaradi popolnejše uskladitve slovenske zakonodaje z evropskim pravom pa vsebujejo nekatere dodatne rešitve sprememb in dopolnitev zakona (Bečan et al., 2008, str. 30).

ZDR temelji na nekaterih človekovih pravicah in doslej uveljavljenih splošnih vrednotah, kot so pravica delavcev do svobode dela, pravica dostojanstva pri delu (mednarodno priznana socialna pravica, določena v 26. členu MESL) in varstvo interesov delavcev v delovnem razmerju, predvsem zaradi zagotavljanja spoštovanja človekovih pravic in pravic delavcev (Bečan et al., 2008, str. 31).

Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o delovnih razmerjih iz leta 2002 je bil sprejet 29. oktobra 2007. Novela ZDR-A je začela veljati 28. novembra 2007, razen določb 83. člena novele, ki so začele veljati 1. januarja 2009. Z novelo ZDR se ureditev pogodbe o zaposlitvi ni bistveno, sistemsko spreminjala.

Razširila je možnost za sklepanje pogodb o zaposlitvi za določen čas (tretji odstavek 20. člena ZDR, če nobeden od prijavljenih kandidatov ne izpolnjuje zahtevanih pogojev, ter 52. in 53. člen ZDR za vodilne delavce in za delo pri projektih). Na ta način naj bi se povečala prilagodljivost trga dela in delodajalcem olajšale možnosti prožnejšega zaposlovanja.

Zakon je bil relativno hitro spremenjen in je v veliki meri vplival na sprejem dokumentov, kot so Strategija razvoja Slovenije in Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji, v EU pa Zelena knjiga – Posodabljanje delovnega prava za soočenje z izzivi 21. stoletja, ki naj bi v državah članicah EU spodbudila razpravo o reformah delovnega prava za uresničitev ciljev Lizbonske strategije na področju zaposlovanja (Belopavlovič et al., 2008, str. 7).

Spremembe ZDR iz leta 2007 omogočajo povečanje možnosti za zaposlovanje za določen čas v smeri večje fleksibilnosti. Možnosti zaposlovanja za določen čas so se razširile na primere, tudi ko nihče od prijavljenih kandidatov ne izpolnjuje zahtevanih pogojev za opravljanje dela in zaposlitev za opravljanje dela, ki je projektno organizirano (Ekonomski izzivi, str. 145, 2008).

Najpomembnejšo spremembo glede politike trga dela prinaša ZDR, ki ponuja številne rešitve, usmerjene k večji fleksibilnosti, glede zaposlitve za določen čas, glede zaposlitve s krajšim delovnim časom, pogodb za delo na domu, vendar pa še vedno obstajajo ovire za bolj fleksibilno prilagoditev spreminjajočim se situacijam (trajanje pogodb za določen čas bo na primer še vedno omejeno).

Leta 2002 je bila sprejeta rešitev o podrejeni uporabi ZDR, in sicer ta zakon se bo uporabljal za delovna razmerja delavcev v javnem sektorju, če ni s posebnim zakonom urejeno drugače (2. člen ZDR).

Kolektivne pravice javnih uslužbencev so urejene predvsem v določilih Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS), posamezne kolektivne pravice pa je mogoče najti tudi med določili ZJU.

V skladu z zakonom lahko vlada z uredbo določi enotna merila za odločanje organov državne uprave, pravosodnih organov in oseb javnega prava, v katerih država zagotavlja sredstva za plače, o obveznostih in pravicah javnih uslužbencev, pri čemer je vlada dolžna sodelovati s sindikati. Še pred izdajo uredbe je vlada reprezentativnim sindikatom poklicev v javnem sektorju dolžna omogočiti, da podajo svoje mnenje, v primeru negativnega mnenja pa mora vlada poskrbeti za usklajevanje in morebitne neusklajene rešitve dodatno obrazložiti in s tem seznaniti sindikate. Določbe Zakona o reprezentativnosti sindikatov veljajo tudi za javne uslužbence, ki so posebna kategorija zaposlenih v delovnem razmerju. ZJU javnim uslužbencem med drugim omogoča tudi pravico do stavke, ki pa je lahko z zakonom omejena zaradi varstva javnih koristi (ZJU, 16. člen).

Temeljnega pomena v javnem sektorju so plače, ki so glavna vsebina v procesih socialnega dialoga ter z vidika makroekonomskih in javnofinančnih učinkov.

Področje plač v javnem sektorju ureja ZSPJS, ki je bil sprejet leta 2002. Eden izmed ciljev zakona, ki je pomemben zlasti z vidika analize kakovosti kolektivnih pravic javnih uslužbencev, je zagotoviti gibljiv plačni sistem, ki bo povezoval višino plač z učinkovitostjo in rezultati dela. Večja gibljivost naj bi se dosegala z uveljavitvijo kolektivnih pogodb, s katerimi bi lažje prilagajali plače spremenjenim potrebam kakor pa z zakonsko ureditvijo pred letom 2003. Ključno vlogo pri urejanju plač ima Kolektivna pogodba za javni sektor, ki skladno z zakonom določa, da se osnovna plača določi z uvrstitvijo delovnega mesta javnega uslužbenca v plačni razred, ki so razvrščeni v plačni lestvici. Med plačnimi razredi so tudi razponi, ki jih javni uslužbenci lahko dosežejo z napredovanjem. Del plače je odvisen od treh vrst delovne uspešnosti, ki so določene z zakonom. Tretji del plače sestavljajo dodatki, katerih vrednost določa kolektivna pogodba (Virant, 2009, str. 3–15).

S 1. 6. 2012 so se osnovne plače linearno znižale za 8 %, hkrati pa velik dosežek pogajanj med reprezentativnimi sindikati javnega sektorja in predstavniki vladne strani predstavlja odprava tretje in četrte četrtine nesorazmerja v osnovnih plačah.

Sedaj zaposleni prejemajo osnovno plačo, ki ustreza vrednosti plačnega razreda brez odbitkov od polne vrednosti plačnega razreda.

Na ta način se poenostavlja postopke v zvezi z določanjem plače ob morebitnih zaposlitvah, premestitvah, imenovanjih v naziv in ob napredovanjih v višji plačni razred (Vlada, 2012).

2.3.1.2 Zakon o urejanju trga dela

Na področju prava socialne varnosti je Vlada RS pripravila besedila novih zakonov, med katerimi je tudi Zakon o urejanju trga dela (v nadaljevanju ZUTD), ki je nadomestil Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti. ZUTD se je začel uporabljati s 1. 1. 2011, katerega namen je povečevati socialno varnost iskalcev zaposlitve in povečati stopnjo zaposlenosti.

Temeljni cilji ZUTD so povečanje varnosti brezposelnih oseb, ki so izgubile zaposlitev tako, da se je razširil krog upravičencev do denarnega nadomestila za čas brezposelnosti, s povečanjem minimalnega zneska denarnega nadomestila, z vključevanjem brezposelnih v druge oblike dela in z omogočanjem delne brezposelnosti. Povečanje varnosti in večja zaposljivost se uresničujeta z ukrepi aktivne politike zaposlovanja (v nadaljevanju APZ), ki so namenjeni usposabljanju in izobraževanju, skladno s potrebami trga dela, pospeševanju zaposlovanja. Zagotoviti je treba večji nadzor nad inštitucijami na trgu dela z uvedbo posebne inšpekcije za področje zaposlovanja.

Eden izmed ciljev je zmanjševanje administrativnih obremenitev za podjetja in osebe na trgu dela (po novem objava prostega delovnega mesta ni več obvezna, ukinjena je tudi zahteva, da delodajalec obvešča Zavod RS za zaposlovanje o potrebi po sklenitvi in o sklenjenih pogodbah o avtorskem delu).⁹

ZUTD omogoča pravice iz zavarovanja, kot so pravica do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti, pravica do plačila prispevkov za obvezna socialna zavarovanja in prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje eno leto pred izpolnitvijo minimalnih pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine po predpisih o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, ureja pa tudi pogoje za pridobitev le-teh pravic, njihovo višino, trajanje, mirovanje in prenehanje pravic.¹⁰

Ob izpolnjevanju zakonskih pogojev je zavarovanec upravičen do denarnega nadomestila, če se v roku 30 dni po prenehanju delovnega razmerja prijavi na Zavod (in vloži zahtevo za uveljavitev pravice do denarnega nadomestila ki je bilo podlaga za obvezno ali prostovoljno zavarovanje).

ZUTD ureja postopek za uveljavljanje storitev in ukrepov APZ. Brezposelne osebe in prijavljeni iskalci zaposlitve, katerih zaposlitev je ogrožena, imajo pravico in obveznost do vključitve v ukrepe APZ na podlagi zaposlitvenega načrta; kadar je to za posamezen ukrep določeno v katalogu APZ, ta ni potreben.

⁹ Zakon opredeljuje trg dela kot prostor, kjer se srečujejo iskalci zaposlitve z delovnimi izkušnjami, veščinami in znanji ter delodajalci, ki iščejo kandidate za prosta delovna mesta. Na trg dela imajo vpliv tudi drugi zakoni, ki določajo zaposlovanje tujcev, zakoni, ki določajo prenehanje pogodbe o zaposlitvi, velik vpliv pa ima predvsem ZDR, zlasti z določbami, ki se nanašajo na sklenitev in odpoved pogodbe o zaposlitvi (ZUTD, 5. člen).

¹⁰ Do uporabe ZUTD je pravice iz zavarovanja za primer brezposelnosti urejal Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti, ki je bil sprejet leta 1991. Zavarovanec, ki je pridobil pravice iz zavarovanja za primer brezposelnosti do začetka uporabe ZUTD, zadrži te pravice v obsegu po določbah ZZZPB (Keblič, 2012, str. 106).

Naslednji postopek, ki ga ureja ZUTD je postopek za ugotavljanje začasne nezaposljivosti brezposelnih oseb, pri čemer se za brezposelno osebo, ki utegne imeti težave z odvisnostjo, težave v duševnem zdravju, večje socialne težave, ki jo lahko ovirajo pri zaposlitvi, predlaga v obravnavo z namenom razrešitve teh okoliščin posebni medinstitucionalni komisiji, ki poda predloge možnih ukrepov in aktivnosti za čim boljše izboljšanje zaposlitvenih možnosti brezposelne osebe.

O sami pravici do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti odloča na prvi stopnji Zavod na podlagi vloge zavarovanca, o pritožbah zoper odločbe Zavoda odloča drugostopenjski organ, tj. ministrstvo, pristojno za delo.

ZUTD v krog obvezno zavarovanih oseb uvršča delavce, med katerimi so tudi javni uslužbenci, funkcionarje, družinske pomočnike, poklicne rejnike, prejemnike starševskih nadomestil in starše, ki zapustijo trg dela zaradi nege in varstva štirih ali več otrok ali otroka, ki potrebuje posebno nego. Ena izmed novosti zakona je, da širi krog obvezno zavarovanih oseb na vse samozaposlene osebe. Tako v finski kot danski ureditvi so samozaposlene osebe obvezno vključene v zavarovanje za brezposelnost. Zakon omogoča milejše pogoje za pridobitev pravice do denarnega nadomestila, in sicer devet mesecev zavarovanja v preteklih dveh letih, zdaj eno leto in pol. Glede na dejstvo, da je bilo maja 2010 od vseh novih zaposlitev 82,8 odstotka zaposlitev za določen čas, je taka ureditev koristna predvsem za mlade in delavce s prekinitvami v poklicni poti. ZUTD določa kot pogoj za dostop do pravice plačilo prispevkov, pri čemer ta pogoj ne velja za delavce, pri katerih so zavezanci za plačilo njihovi delodajalci. Ta pogoj velja samo za samozaposlene in prostovoljno vključene osebe (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, 2012).¹¹

Po novem se vključenost v javna dela šteje v obdobje zavarovanja. Pravico do denarnega nadomestila imajo tudi zavarovanci, ki redno ali izredno odpovejo pogodbo o zaposlitvi, v kolikor jim delodajalec v zadnjih 12 mesecih ni plačeval prispevkov za socialno varnost več kot 6 mesecev.

Čas trajanja denarnega nadomestila za starejše zavarovance (nad 50 let) se podaljšuje za en mesec, in sicer z 18 na 19 mesecev. ZUTD pravni položaj starejših zavarovancev zaostreje, in sicer pravico do plačila prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje ima le zavarovanec, ki mu do izpolnitve pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine manjka največ eno leto (prej največ tri leta).

¹¹ Osnova za pravico do denarnega nadomestila v primeru brezposelnosti je povprečna mesečna plača v zadnjih osmih in ne več dvanajstih mesecih pred nastankom brezposelnosti. Za prve tri mesece velja zvišanje odmernega odstotka denarnega nadomestila na 80, prej 70 odstotkov osnove. Minimalno denarno nadomestilo tako znaša 350 evrov bruto. Za ostali čas ostaja 60 odstotkov osnove (MDDSZ, 2012).

Zaradi zagotavljanja večje socialne varnosti brezposelnim, zlasti v času gospodarske krize, se lahko na Zavod RS za zaposlovanje poleg brezposelnih oseb prijavijo drugi iskalci zaposlitve, ki se po določbah ZUTD ne štejejo za brezposelne osebe (Strban, 2010, str. 1222–1229).

ZUTD uvaja nove ukrepe APZ, kot sta krožno zaposlovanje (*job rotation*) in delitev delovnih mest (*job sharing*). Gre za novi obliki zaposlovanja, ki ju je treba razvijati za povečanje prožnosti na trgu dela.

Krožno zaposlovanje je posebna oblika zaposlovanja, katere začetki segajo v konec 80. let prejšnjega tisočletja na Dansko, kasneje pa se je razvijala po vsej Evropi. Bistvo pri tej obliki je v usposabljanju brezposelnih, ki lahko nadomestijo zaposlene v podjetju v času njihove odsotnosti. Krožno zaposlovanje se je izkazalo za učinkovito v večini držav EU, saj je prispevalo k povečanju konkurenčnosti in prilagodljivosti podjetij, večja pa tudi zaposlitvene možnosti. Raziskava EU je pokazala, da 75 % »začasno brezposelnih najde zaposlitev«.

Delitev delovnih mest pa pomeni, da običajno dva delavca (lahko tudi več le-teh) opravljata delo s krajšim delovnim časom, ki bi ga sicer lahko opravljal en delavec, zaposlen za polni delovni čas. Delavca si tako delita plačo, število dni letnega dopusta, prevzemata odgovornost in druge ugodnosti v skladu z opravljenimi urami. Na ta način bi se mladi brezposelni vključili v mentorsko shemo, starejši osebi pa bi omogočili skrajšanje delovnega časa, s čimer bi omogočili prenos izkušenj in znanja. Vendar pa delodajalci po drugi strani opozarjajo, da je ta oblika zaposlitve možna le v nekaterih panogah, da pri številnih dejavnostih, ki zahtevajo kontinuirano delo, ni mogoča in da je z vidika delodajalca precej nestimulativna (Snedec, 2010).

2.4 MEDNARODNA UREDITEV

Mednarodno pravo označujemo kot množico pravnih norm, pri oblikovanju katerih sodelujeta dve državi ali več in pri katerih se veljavnost po pravilu razteza preko meje posameznih držav. Glavni vir norm mednarodnega prava predstavljajo meddržavne pogodbe in akti mednarodnih organizacij (po Vodovniku, 2006, str. 28).

2.4.1 DOKUMENTI ORGANIZACIJE ZDRUŽENIH NARODOV

OZN je sprejela več različnih aktov, ki določajo civilizacijske in kulturne temelje pri vrednostnem in pravnem opredeljevanju položaja posameznikov na področju dela.

Z vidika normativne dejavnosti na področju delovnih in socialnih razmerij je najpomembnejša Mednarodna organizacija dela (v nadaljevanju MOD), ki ima sedež v Ženevi in je specializirana organizacija Organizacije združenih narodov.¹²

Cilj MOD se uresničuje s sodelovanjem predstavnikom vlad, delavcev in delodajalcev v razvijanju delovnopravne zakonodaje v svetu. Tako se MOD ukvarja s preučevanjem raznovrstnih problemov na področju dela, življenja delavcev, delovnih razmerij, na teh temeljih mednarodne norme, ki pomenijo standarde mednarodnopravnega varstva delavcev in socialne zakonodaje (Bohinc, 2004, str. 35).

Deklaracija določa temeljna načela MOD, kot so delo in blago ter svoboda izražanja in svoboda združevanja, ki je osnovni pogoj za socialni napredek.

Med dokumente OZN, ki imajo velik pomen, uvrščamo Splošno deklaracijo človekovih pravic (1948), v kateri je v 23. členu deklaracije določena pravica do proste izbire zaposlitve, pravičnih in zadovoljivih pogojev za delo ter do varstva pred nezaposlenostjo, ki pa je določena v 25. členu deklaracije, Konvencijo OZN o otrokovih pravicah (1989) in Konvencijo OZN o odpravi diskriminacije žensk (1979), Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (1966), kjer v 6. členu utemeljuje pravico do dela kot pravico do možnosti zaslužka s svobodno izbranim ali sprejetim delom in nalaga državi dolžnost, da jo varujejo z ustreznimi ukrepi.¹³

Konvencija MOD št. 175 o delu s krajšim delovnim časom iz leta 1994 in istoimensko Priporočilo št. 182 zagotavljata ustrezno varstvo delavcem, ki delajo krajši delovni čas, na področjih samega dostopa do zaposlitve, delovnih pogojev in socialne varnosti.

¹² V MOD je vključena večina držav mednarodne skupnosti, ki so se s sprejetjem ustanovne listine te organizacije zavezale, da si bodo z delovanjem v njej prizadevale zavarovati pravni položaj zaposlenih, zavezale pa so se tudi za postopno izboljševanje delovnih pogojev. Organizacija je bila ustanovljena po prvi svetovni vojni (leta 1919 na mirovni konferenci v Parizu) kot organ v sestavi Združenih narodov. Danes je MOD stalna ustanova mednarodnega javnega prava, čigar cilji so določeni v Ustavi MOD in Deklaraciji o ciljih in nalogah MOD, ki sta bili sprejeti v Filadelfiji 10. marca 1944, da izboljša razmere za življenje in delo ter s tem zagotavlja temelje trajnega miru, ki je utemeljen na socialni pravičnosti (Bohinc, 2004, str. 36–39).

¹³ Konvencije MOD, ki jih je ratificirala Slovenija se nanašajo na varstvo in enakopravnost žensk, materinstvo in otroke, na sindikalne svoboščine in pravice ter delavske predstavnike, kolektivno dogovarjanje, svobodo dela ter na prepoved diskriminacije, odmore in dopuste, delovni čas, poklicno usmerjanje. Prve konvencije segajo že v leto 1921 (Bohinc, 2004, str. 36).

Tovrstnim delavcem je treba zagotoviti enako varstvo, kot je zagotovljeno primerljivim delavcem, ki so zaposleni za polni delovni čas, glede pravice do organiziranja, kolektivnih pogajanj in nastopanja kot predstavniki delavcev, nediskriminacije pri delu ter poklicne varnosti in zdravja ter enakovredne delovne razmere v zvezi z varstvom materinstva, prenehanjem zaposlitve, plačanim letnim dopustom, plačanimi državnimi prazniki in bolezenskim dopustom (Belopavlovič et al., 2008, str. 282).

2.4.2 DELOVNA RAZMERJA V SVETU EVROPE (COUNCIL OF EUROPE)

Svet Evrope je mednarodna organizacija, ki ima sedež v Strasbourgu in sestoji iz 47 držav evropske regije. Cilj organizacije je spodbujanje skupnega demokratičnega in pravnega prostora, delujoč na osnovi Evropske konvencije o človekovih pravicah in drugih temeljnih besedilih o zaščiti posameznika.

Najpomembnejša dokumenta, ki jih je Svet Evrope sprejel na področju delovnega prava, sta Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki jo je Republika Slovenija ratificirala leta 1994, in Evropska socialna listina, sprejeta leta 1961. Na podlagi te listine so se države članice dogovorile, da bi razvoj enotnega evropskega trga moral izboljšati življenjske in delovne razmere delavcev v skupnosti.

Evropska socialna listina določa naslednje pravice: svoboda gibanja, svoboda zaposlitve in poštenega plačila, izboljšanje življenjskih in delovnih razmer, socialno varstvo, svoboda združevanja in kolektivnega pogajanja, poklicno usposabljanje, enako obravnavanje moških in žensk, sodelovanje delavcev pri upravljanju in dobičku, varstvo zdravja in varnosti na delovnem mestu ter varstvo otrok in mladostnikov, starejših oseb in oseb s posebnimi potrebami. Evropska socialna listina določa nekatere ekonomske in socialne pravice, kot so pravica do dela, pravica do pravičnih delovnih razmer, pravica do pravičnega plačila, pravica do kolektivnih pogajanj, pravica do socialne varnosti in druge (Bohinc, 2004, str. 38–39).

2.4.3 DELOVNA RAZMERJA V PRAVU EVROPSKE UNIJE

Evropsko unijo pojmuje kot evropsko regionalno mednarodno organizacijo, pravno naslednico evropskih skupnosti (Evropska skupnost za premog in jeklo, Evropska gospodarska skupnost in Euroatom), ki so imele skupne organe, ki so sprejemali različne pravne akte, tudi za področje delovnih in socialnih razmerij. Organi Evropske unije sprejemajo direktive (smernice), ki nimajo neposredne urejevalne funkcije. Države članice morajo pravna pravila, vsebovana v direktivah, na ustrezen način uveljaviti v notranjem pravnem redu. Gre za zadeve, ki jih zaradi samega načina izvajanja (zaradi različnih posebnosti držav članic) ni mogoče urediti enotno za vse države članice. Kot drugo vrsto normativnih pravnih aktov sprejemajo organi Evropske unije uredbe, ki so neposredno zavezujoče in urejajo tista vprašanja, glede katerih so države članice del svoje suverenosti prenesle na to mednarodno organizacijo (Vodovnik, 2006, str. 30).

Direktiva Sveta 1999/70/ES z dne 28. 6. 1999 o okvirnem sporazumu o delu za določen čas se nanaša na zaposlene za določen čas, pri čemer izvzema zaposlene pri agencijah za začasno delo. Pokriva tako zasebni kot javni sektor. Namen sporazuma, ki ga uveljavlja direktiva, je izboljšati kakovost dela za določen čas z zagotavljanjem uporabe načela nediskriminacije in vzpostaviti okvir za preprečevanje zlorab, ki izhajajo iz veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas. Direktiva sloni na načelu, da je zaposlitev za nedoločen čas prevladujoča in temeljna oblika zaposlitve, sklepanje pogodb o zaposlitvi za določen čas pa mora temeljiti na objektivnih razlogih, kot so nastop določenega datuma, dokončanje določene naloge in nastop določenega dogodka, kar preprečuje zlorabe.

Ukrepi za preprečevanje zlorab, ki izhajajo iz veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas, se določijo na podlagi potreb posameznih sektorjev oziroma kategorij delavcev; lahko obsegajo objektivne razloge, ki upravičujejo obnovitev takšnih pogodb, najdaljše skupno trajanje zaporednih pogodb za določen čas in število obnovitev takšnih pogodb.

Nacionalne ureditve morajo uporabiti vsaj enega izmed naštetih ukrepov, lahko pa tudi kombinirajo našteje ukrepe za preprečevanje zlorab. Če je potrebno, se določi tudi, v katerem primeru gre za veriženje pogodb in kdaj se pogodbe štejejo kot pogodbe za nedoločen čas.

Po letu 2000 so v Nemčiji v skladu s preneseno direktivo 1999/70/ES sprejeli posebno zakonodajo o zaposlitvi za določen čas in delu s krajšim delovnim časom.

Pred tem je bila pomembna zgolj sodna praksa, ki je na podlagi splošnih civilnopravnih pravil izoblikovala posebna načela za tovrstne pogodbe, predvsem zahtevo, da mora zanjo obstajati neki stvarni, objektivni razlog. Pod določenimi pogoji pa je dopustna tudi sklenitev pogodbe za določen čas brez obstoja nekega objektivnega razloga, in sicer v primeru, če je čas trajanja določen s koledarskim rokom, vendar pa je v takem primeru pogodba časovno omejena na največ dve leti in trikratno podaljšanje v okviru teh dveh let. V nemški pravni ureditvi pa je prepovedano zaporedno, verižno sklepanje pogodb o zaposlitvi za določen čas. Če govorimo o podaljšanju pogodbe za določen čas, morata biti izpolnjeni naslednji predpostavki, in sicer podaljšanje pogodbe za določen čas mora biti sklenjeno pred potekom prvotno dogovorjenega časa trajanja pogodbe, sama vsebina pogodbe pa se ne sme spreminjati. Na ta način naj bi se preprečile zlorabe zaporednega sklepanja pogodb o zaposlitvi za določen čas.

V skladu z direktivo Sveta 91/383/EGS z dne 25. 6. 1991, s ciljem katere se dopolnjujejo ukrepi za spodbujanje izboljšav glede varnosti in zdravja pri delu za delavce z delovnim razmerjem za določen čas ali z začasnim delovnim razmerjem, je treba delavcem, zaposlenim za določen čas in tako imenovanim agencijskim delavcem, zagotoviti enako raven varstva v zvezi z varnostjo in zdravjem pri delu, kot jo uživajo ostali zaposleni v podjetju.¹⁴

Direktiva Sveta 91/533/EGS z dne 14. 10. 1991 o obveznosti delodajalca, da obvesti zaposlene o pogojih, ki se nanašajo na pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje, mora biti v pisnem obvestilu, ki ga je delodajalec dolžan izročiti delavcu, zajet tudi čas trajanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas. Zahteve direktive se ne nanašajo na zaposlene, katerih delovni čas ne presega osem ur na teden.

V Direktivi Sveta 2001/23/ES z dne 21. 3. 2001 o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi z ohranjanjem pravic delavcev v primeru prenosa podjetij, obratov ali delov podjetij ali obratov je izrecno poudarjeno, da s področja njene uporabe nidopustno izvzeti delovnih razmerij za določen čas.

Glede zaposlenih za določen čas so pomembne tudi direktive o enakem obravnavanju na področju dela, ki prepovedujejo diskriminacijo na podlagi različnih osebnih okoliščin. Diskriminacija je lahko izkazana tudi tako, da se določena skupina oseb zaposluje za določen čas, kar je manj ugodno v primerjavi s stalno zaposlitvijo. Tako tudi Direktiva Sveta 2000/78/ES ne dopušča nacionalne ureditve, po kateri se sme neomejeno sklepati pogodbe o zaposlitvi za določen čas z delavci, starejšimi od 52 let, zaradi nasprotovanja prepovedi diskriminacije zaradi starosti.

¹⁴Na podlagi omenjene direktive morajo države članice implementirati v svoj pravni red naslednje zahteve:

- pred kakršnim koli začetkom dela pri uporabniku mora uporabnik delavca predhodno obvestiti o vseh tveganjih, s katerimi se bo soočal (1. točka 3. člena direktive),
- s predhodnim obvestilom iz prejšnje alineje se mora delavca zlasti poučiti o morebitnih posebnih kvalifikacijah ali usposobljenosti ali o posebnem zdravstvenem nadzoru (2. točka 3. člena direktive),
- vsak delavec mora biti deležen zadostnega usposabljanja, ki ustreza posebnim značilnostim delovnega mesta, pri čemer se upoštevajo njegove kvalifikacije in izkušnje (4. člen direktive),
- država lahko določena posebno nevarna dela za zdravje delavcev izvzame iz te oblike zaposlitve ali prepove, da bi se taka dela lahko opravljala z začasnimi delavci; v primeru, da tega države ne predpišejo, morajo glede opravljanja tovrstnih del zagotoviti poseben ustrezni zdravstveni nadzor (5. člen direktive), o angažiranju začasnih delavcev pri uporabniku morajo biti ustrezno obveščeni delavci ali službe, ki so pri uporabniku zadolženi za varnost in zdravje pri delu, da lahko te službe svoje varovalne in preventivne dejavnosti ustrezno opravljajo za vse delavce,
- ne glede na obveznost predhodnega obveščanja delavca o vseh tveganjih v zvezi z opravljanjem dela, kot izhaja iz 3. člena direktive, mora uporabnik agencijo za zagotavljanje dela med drugim predhodno seznaniti o tem, kakšne kvalifikacije so potrebne in kakšne so značilnosti delovnega mesta, ki ga je treba zasesti, lahko pa se z nacionalno zakonodajo določi, da morajo biti ti podatki sestavina pogodbe o zaposlitvi (Belopavlovič et al., 2008, str. 263).

V zvezi z delom s krajšim delovnim časom je treba upoštevati Direktivo Sveta 97/81/ES o okvirnem sporazumu o delu s krajšim delovnim časom, ki zagotavlja izvajanje sporazuma v nacionalni zakonodaji in praksi. Posebnosti zaposlitve s krajšim delovnim časom se podrobneje urejajo v mednarodnih dokumentih, ki zavezujejo Slovenijo.

3 FLEKSIBILNA VARNOST

3.1 FLEKSIBILIZACIJA

Fleksibilizacijo bi lahko definirali kot ukrepe, ki odstranjujejo ovire za nemoteno delovanje idealnega trga; na ekonomskem področju bi to pomenilo redukcijo javnega sektorja skozi zmanjšanje proračunskih sredstev in prek privatizacije, manj vmešavanja vlade v delovanje gospodarstva, zlasti zasebnega sektorja, in zmanjšanje moči sindikatov (Stanojevič, 2002, str. 42).

Pojem fleksibilizacije je povezan z razlago pojma delo, za katerega je značilno, da pojem dela razširja od modela zaposlitve s polnim delovnim časom za nedoločen čas na drugačne, manj formalne, neformalne in tudi neplačane oblike dela. Destandardizirani načini zaposlovanja so zaposlovanje za določen čas, delo s krajšim delovnim časom, samozaposlovanje in organizacije dela (funkcionalna fleksibilnost, prostorska in časovna fleksibilnost), ki so posledica ekonomskih in družbenih sprememb (tržni pritiski, spreminjanje načinov dela in življenja) pozne moderne družbe (Kanjuo Mrčela, Ignjatovič, 2004, str. 230).

Na Nizozemskem pomeni fleksibilnost predvsem možnost spremembe v urah dela, ne da bi se s tem poslabšala varnost pogodb, v Veliki Britaniji se prav tako nanaša na ure dela, manj na varnost pogojev dela. Na Švedskem pomeni predvsem možnost, da ljudje delajo na različne načine, kar povezujejo z družinskim življenjem. V mnogih državah pa fleksibilnost pojmujejo kot negotovost pri zaposlitvi v smislu pogojev dela in pogodb. Zato je tudi pomen dela s krajšim delovnim časom in samozaposlovanja lahko v različnih kontekstih bistveno drugačen (Sicherl, 2003, str. 12–13).

Fleksibilizacija omogoča lažje spoprijemanje s hitrimi in težko napovedljivimi spremembami, ki so značilne za globalno poslovanje. Fleksibilnejše oblike zaposlovanja omogočajo ustvarjanje novih delovnih mest in reševanje problema brezposelnosti. Fleksibilizacija dela lahko s stališča posameznikov pomeni večjo možnost izbire in lažje usklajevanje različnih delov življenja in različnih vrst dela.

Haas in Wallace v svoji raziskavi opozarjata na vloge, ki jih ima neformalni sektor, in sicer: na fleksibilizacijo formalnega sektorja, na pomen, ki ga ima ta koncept fleksibilnosti razprave o usklajevanju družinskega in delovnega življenja, in na razpravo o delitvi plačanega in neplačanega dela med spoloma (Haas, Wallace, 2004, str. 19–30).

Wallaceova (2002) (v Kanjuo Mrčela, Ignjatović, 2004, str. 237) navaja dejavnike, ki vplivajo na podvrženost fleksibilizaciji in negativnim posledicam fleksibilizacije:

- spol (na trgu delovne sile so ženske v slabšem položaju),
- starost (v fleksibilnih oblikah zaposlovanja so večinoma zaposleni mlajši delavci),
- nacionalnost/državljanstvo (pripadniki nacionalnih manjšin in ljudi z manj oz. brez državljanskih pravic so bolj prisotni v fleksibilnih oblikah zaposlovanja),
- življenjska obdobja (med fleksibilnimi oblikami zaposlitve izstopajo ženske z majhnimi otroki, ljudje na začetku kariere, študenti),
- značilnosti in obseg odnos formalne in neformalne ekonomije vplivajna stopnjo ekonomije.

Kanterjeva (1997, str. 144–150) meni, da je treba med podjetji in zaposlenimi ustvariti »nove socialne pogodbe«, ki bi združevale načeli fleksibilnosti in varnosti. Podjetjem predlaga več načinov za večjo zaposljivost, in sicer da bi povečevala kompetence in ne pridobivala samo ozko specializiranih ljudi. Omogočala naj bi večje možnosti izobraževanja (formalno izobraževanje, kratki seminarji, ki trajajo do tri tedne letno). Poleg finančnih kazalcev naj bi merila uspešnost na podlagi drugih kazalcev in seznanila zaposlene z ocenami ter tako omogočila učenje z delom. Večjo zaposljivost naj bi omogočale nenehne izboljšave in spreminjanje zaposlenih v avtonomne strokovne delavce ter prekvalificiranje zaposlenih, ko njihove spodobnosti postanejo zastarele. Pomembno vlogo igra podpora timskega delu in pomoč različno usposobljeni delovni sili, da optimalno izkoristi svoje sposobnosti. Nagrajevanje individualnih in timskih dosežkov, omogočanje dopustov za izobraževanje, zunanje prakse in dopusti iz osebnih razlogov ter iskanje možnosti za razvoj zaposlenih znotraj svojih mrež predstavljajo načine za večjo zaposljivost. Kanterjeva bi zagotovila zaposlenim socialno varnost tako, da so pokojnine in druge ugodnosti prenosljive, četudi spremenijo službo, zaposlenim bi omogočila fleksibilen delovni čas, ko imajo družinske obveznosti (bolezni otrok), tako da lahko učinkoviteje opravljajo svoje delo.

Ignjatović (2002, str. 46) navaja nekatere najpomembnejše spremembe, ki so povezane s fleksibilizacijo trga delovne sile:

- s fleksibilno delovno silo je povezana manjša varnost, ker delodajalcu ni treba prispevati za zdravstveno in socialno oskrbo ali za izobraževanje,
- nižje osnove plačila za posamično delo in časovna omejenost zaposlitve prispevajo k nižjim plačam,
- fleksibilna delovna sila ima relativno nižjo izobrazbo,
- pri fleksibilni delovni sili se zaradi časovne omejenosti in prostorske razpršenosti zaposlitve rahljajo vezi s podjetjem; ta dva dejavnika vplivata tudi na manjšo sindikalno povezanost skupin fleksibilno zaposlenih, kar povzroča manjšo pogajalsko moč takih skupin,
- zgoraj omenjene značilnosti fleksibilne delovne sile vodijo k manjši lojalnosti podjetju,
- pri zaposlovanju s skrajšanim delovnim časom prihaja do spolne dihotomiranosti fleksibilne delovne sile, predvsem, ker so za krajši delovni čas zaposlene ženske.

Fleksibilne oblike zaposlovanja iščejo tako delodajalci kot delavci. Delodajalci bi se z ekonomiziranjem z delovno silo lažje prilagajali trgu, ki je v času krize nestabilen, delavci pa že iz razloga, da bi prišli do dela, po katerem se ozira vse več brezposelnih. Tako se v Evropski uniji proizvodnje selijo iz držav, ki so restriktivnejše glede fleksibilizacije dela, v države, ki so s tega vidika bolj liberalnejše (Svetlik, 1994, str. 123).

Eden izmed razlogov za fleksibilne oblike dela, ki so se začele uvajati zlasti po letu 1975 in še posebej po dolgotrajnih gospodarskih krizah, je tudi selitev proizvodnje iz industrijskega v storitveni sektor, kjer je prilagajanje zahtevam strank še nujnejše in lažje kot v industriji.

Ignjatović poudarja, da racionalni ukrepi fleksibilizacije (delo s krajšim delovnim časom, zaposlitev za določen čas), ki v obdobju krize razvitih gospodarstev in spreminjanja demografske strukture prebivalstva omogočajo stik z družbeno priznanim delom večjemu številu iskalcev zaposlitve, po drugi strani pomenijo za tiste, ki se s takimi oblikami večkrat srečujejo, tudi večje tveganje, ker pomenijo manjšo varnost in začasnost zaposlitve v primerjavi z rednimi oblikami zaposlitve na primarnem trgu sile.

Svetlik (1994, str. 125) poudarja, da moramo biti pozorni na opozorila, ki prihajajo iz razvitih držav, in sicer da se z uvajanjem fleksibilnih oblik dela socialne razmere prebivalstva poslabšujejo in da so same po sebi kot vir dela in dohodka bolj negotove. Fleksibilne oblike dela so za brezposelne pogosto edina alternativa, drugim pa predstavljajo možnost dodatnega zaslužka, možnost usklajevanja dela z drugimi življenjskimi dejavnostmi, po drugi strani pa manjšo ekonomsko in socialno varnost. Fleksibilne oblike zaposlitve predstavljajo možnost zaposlovanja in s tem prispevajo k nižji brezposelnosti, vendar pa zagotavljajo manj sredstev za državno blagajno in majhno socialno varnost delavcev, tako da jim mora država pogosto pomagati s svojimi socialnimi programi.

Zakonodaja, ki uravnava delovanje trga delovne sile, je kljub svojim pozitivnim vplivom na razmere v družbi glavni krivec za njegovo relativno nefleksibilnost in vse bolj omejujoč dejavnik tako za delodajalce in ekonomsko sfero na eni strani kot za spreminjajočo se delovno silo na drugi strani. Gre za spremenjene razmere na trgu delovne sile, ki jim sedanja zakonodaja večinoma ni kos. Nekatere raziskave kažejo, da gre pri uvajanju fleksibilnih oblik zaposlovanja s strani delodajalcev za ukrepe, predvsem za prilagajanje razmeram v svetovnem gospodarstvu, in ne za ukrepe, uperjene proti delovni sili (Ignjatović, 2002, str. 51).

Sicherl meni, da lahko fleksibilne oblike dela vodijo do pritiskov za ustvarjanje delovnih mest z nizkimi kvalifikacijami in delavci, ki taka delovna mesta zasedajo, imajo manjše možnosti za nadaljnje usposabljanje (Sicherl, 2003, str. 101).

Rezultati študije Sicherla in Remca po eni strani podpirajo trditev, da nestandardna oblika zaposlitve povečuje izpostavljenost delavcev negativnim delovnim značilnostim, tudi ko izločijo druge dejavnike, kot so osebne značilnosti delavcev, družinski status, poklic.

Po drugi strani pa niso vse fleksibilne oblike zaposlitve enake in glede plačila morda niso nič slabše od zaposlitve s polnim delovnim časom.

Vprašanje fleksibilne zaposlitve in optimalnega ravnotežja med fleksibilnostjo in varnostjo je izjemno pomembno tako v ekonomskem, socialnem kot političnem pogledu.

3.2 PROŽNA VARNOST

Wilthagen in Tros sta varno prožnost opredelila kot politično strategijo, ki na eni strani hkrati spodbuja prožnost trga dela ter prožnost v organizaciji dela in delovnih razmerjih in socialno varnost na drugi strani, zlasti za šibkejše skupine znotraj in izven trga dela. Avtorja varne prožnosti sta le-to videla tudi kot določeno stanje na trgu dela. Tako sta definirala varno prožnost kot tipično obliko varnosti in tipično obliko prožnosti. V tem primeru pravita, da je varna prožnost stopnja dohodkovne, zaposlitvene varnosti, ki omogoča kariero delavcev s skromno pozicijo na trgu dela in socialno vključenost. Menita, da je varna prožnost stopnja numerične in plačne prožnosti z namenom ohranitve konkurenčnosti in produktivnosti, ki omogoča trgu dela in posamični organizaciji ustrezno prilagoditev spremenjenim pogojem (Wilthagen in Tros v Kozjek, 2009, str. 135).

Ideja koncepta varne prožnosti je, da si dimenziji prožnosti in varnosti nista nasprotujoči, temveč vzajemno podporni v kontekstu globalizacije, s čimer se soočajo vse ekonomije (Wilthagen, Tros, 2004, str. 169).

Wilthagen, Tros in van Lieshout (v Kajzer, 2009, str. 134) opredeljujejo več tipov varnosti. Varnost službe oz. delovnega mesta je glavni predmet zakonodaje varnosti zaposlenosti. Tovrstna varnost je zagotovljena z varnostjo zaposlenih pred odpuščanjem in pred večjimi spremembami delovnih pogojev. Varnost zaposlitve pomeni dosegljivost nove zaposlitve za brezposelne in odpuščene, ki ustrezajo njihovim kvalifikacijam in preteklim delovnim razmeram. Zaposljivost iskalcev zaposlitve se lahko poveča z vseživljenjskim usposabljanjem, ki ga lahko omogočijo tako delodajalci kot aktivne politike zaposlovanja. Socialna varnost predstavlja dohodkovno varnost v primeru prenehanja plačanega dela. S kombinacijsko varnostjo pa je mogoče usklajevati plačano delo z drugimi družbenimi odgovornostmi.

Analiza Evropske fundacije za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer je v študiji z naslovom *The second phase of flexicurity: An analysis of practices and policies in the Member States* pokazala, da na področju prožnosti, med analiziranimi elementi uveljavljene »matrike prožne varnosti«, močno prevladuje prožnost stroškov dela, kot so subvencije za zaposlovanje, podpora za stroške usposabljanja, zlasti v srednji in vzhodni Evropi, sledi pa ji zunanja prožnost (podpora za nadomestne zaposlitve, ponovno vključevanje odpuščenih delavcev).

Kar zadeva varnosti, je med opredeljenimi instrumenti najpogostejša dimenzija varnost prihodka, ki prevladuje med analiziranimi instrumenti za skandinavske države in države celinske Evrope, varnost zaposlitve pa je pogosteje zastopana med instrumenti, ki so bili ugotovljeni v državah celinske Evrope in anglosaških državah.

Načelo prožne varnosti, ki najbolj izstopa, je ustvarjanje novih in ohranjanje obstoječih delovnih mest, sledi mu spodbujanje prehajanja, kjer je bil najmanjši delež takih instrumentov ugotovljen v sredozemskih državah. Velik delež opredeljenih ukrepov je usmerjen na delodajalce, večina le-teh pa je namenjena tudi zaposlenim (ustvarjanje boljših delovnih mest), brezposelnim in osebam na obrobju trga dela (ustvarjanje novih delovnih mest, ukrepi za spodbujanje enakosti in premagovanje segmentacije). Večjo pozornost bi lahko posvetili prilagoditvi sistemov socialne varnosti konceptu prožne varnosti. V tem okviru bi bila priporočljiva večja vključenost socialnih partnerjev v ustrezne ureditve in pobude.

V okviru Programa socialno ekonomske varnosti je Mednarodna organizacija dela opredelila pojem ekonomske varnosti: ta je sestavljena iz osnovne socialne varnosti, ki je opredeljena z dostopom do infrastrukture za osnovne potrebe zdravja, stanovanja, izobrazbe in socialne varnosti, ter varnosti, povezane z delom (Kajzer, 2009, str. 134).

Evropska strategija zaposlovanja (kot del lizbonske agende sledi motu »Več in boljša delovna mesta za vse«) poudarja ustreznost modela *flexicurity*. Štiristebrna struktura je dopolnjena z novimi cilji, kot so izboljšanje kvalitete dela, ustrezno razmerje med fleksibilnostjo in varnostjo, vseživljenjsko izobraževanje, polno partnerstvo s socialnimi partnerji. Leta 2007 je Evropska komisija objavila »Sporočilo o oblikovanju skupnih načel prožne varnosti: Nova in boljša delovna mesta v povezavi s prožnostjo in varnostjo«, v katerem so oblikovana skupna načela prožne varnosti na ravni EU (Kresal, 2009, str. 61).

S stališča delodajalcev in zaposlenih vključuje prožna varnost zanesljive in prožne pogodbene ureditve, celostne strategije vseživljenjskega učenja, sodobne sisteme socialne varnosti in učinkovite aktivne politike trga dela.

Cilj je krepitev izvajanja strategije za rast in delovna mesta, ustvarjanje boljših in novih delovnih mest ter krepitev evropskega socialnega modela z zagotavljanjem novih oblik prožnosti in varnosti za povečanje zaposlovanja, prilagodljivosti in socialne kohezije.

Eno izmed načel prožne varnosti je, da temelji na ravnovesju med pravicami in odgovornostmi za delavce, delodajalce, iskalce zaposlitve in javne organe. Prožna varnost je treba prilagoditi posebnim okoliščinam, razmeram na trgih dela in industrijskim razmeram držav članic. Prožna varnost mora zmanjšati razliko med vključenimi in izključenimi delavci na trgu dela, tako da imajo brezposelni lahek dostop do trga dela in odskočno desko, ki jim omogoča napredovanje do stabilnih pogodbenih ureditev. Vključeni delavci morajo biti pripravljeni na prehajanja z enega na drugo delovno mesto in biti med tem procesom zaščiteni. Spodbujati je treba tako notranjo (znotraj podjetij) kot zunanjo (med podjetji) prožno varnost.

Del ciljev prožne varnosti so dobro vodena visokokakovostna delovna mesta, dobra organizacija dela in stalno nadgrajevanje spretnosti in znanj.

Socialna varnost ne sme ovirati mobilnosti, temveč jo mora podpirati. Treba je spodbujati mobilnost navzgor kot tudi mobilnost med obdobji brezposelnosti ali neaktivnosti in zaposlitvijo.

Prožna varnost mora zagotavljati enakost spolov s spodbujanjem enakega dostopa do kakovostnih delovnih mest za ženske in moške, z zagotavljanjem možnosti v zvezi z usklajevanjem družinskega življenja in dela, pa tudi enakih možnosti za migrante, invalide, mlade in starejše delavce.

Prožna varnost zahteva dialog med javnimi organi in socialnimi partnerji, kjer so oboji pripravljeni prevzeti odgovornost za spremembe in sprejeti sklope uravnoteženih politik. Politike prožne varnosti je treba izvajati tako, da prispevajo k preudarnim in finančno vzdržnim proračunskim politikam. Prizadevati si morajo za pravično razdelitev stroškov in koristi, zlasti med posamezniki, podjetji in javnimi proračuni, ter namenjati posebno pozornost posebnemu položaju malih in srednjih podjetij. Učinkovite politike prožne varnosti lahko prispevajo k takšnemu splošnemu cilju (Komisija Evropskih skupnosti, 2007, str. 10–11).

3.3 PRISTOPI ZA VZPOSTAVITEV PROŽNE VARNOSTI

Evropska komisija je oblikovala predlog štirih pristopov za vzpostavitev prožne varnosti, ki ovirajo razvoj trga dela. Pristopi oz. izzivi na področju prožne varnosti ne odražajo konkretnih razmer katere koli posamezne države. Vsak pristop ali kombinacija le-teh obravnava posebne izzive, ki so skupne številnim državam članicam. Značilni pristopi, katerih namen je, da služijo kot orodje za vzajemno učenje in primerjalno analizo, so bili razviti na podlagi razmer v državah članicah in poročila skupine strokovnjakov o prožni varnosti.

3.3.1 REŠEVANJE PROBLEMA SEGMENTACIJE POGODB

Cilj držav, v katerih je glavni izziv segmentacija trga dela z vključenimi in izključenimi delavci, je, da si prizadevajo za enakomernejšo porazdelitev prožnosti in varnosti v okviru delovne sile. Pogodbe za nedoločen čas se v teh državah štejejo kot najboljši način dostopa do zaščite, ki jo zagotavljajo delovno pravo in kolektivne pogodbe. Nadomestila za primer brezposelnosti so v teh državah nizka, ker varnost bolj temelji na varnosti delovnega mesta kot na socialnih nadomestilih.

Sistemi socialne pomoči so slabo razviti, zato ustanove socialne varnosti in zavodi za zaposlovanje glede na trenutne razmere potrebujejo institucionalno okrepitev, da bi brezposelnim zagotavljali učinkovito upravljanje.

Cilj tega pristopa je izboljšanje položaja delavcev, ki delajo na podlagi pogodb za določen čas, dela prek zaposlitvenih agencij.

Delavcem je treba zagotoviti ustrezno varnost, kot sta enako plačilo in najmanjše število ur delovnega časa za delavce, ki delajo na podlagi pogodb o dežurstvu. Pomembno vprašanje za te delavce je tudi vključenost v poklicno pokojninsko zavarovanje in dostop do usposabljanja.

Kolektivne pogodbe in zakonodaja na tem področju bi morale omejiti zaporedno uporabo atipičnih oblik pogodb in spodbujati pravočasen prehod na boljše pogodbe. Predlog Evropske komisije je preoblikovanje pogodbe za nedoločen čas, tako da bi delavci imeli že od sklenitve delovnega razmerja s svojim delodajalcem pogodbo za nedoločen čas; tako se ne bi več dogajalo, da bi začeli delati na podlagi cele vrste pogodb za določen čas ali pogodb za delo prek zaposlitvenih agencij.

Pogodba za nedoločen čas bi se preoblikovala z vključitvijo postopne uveljavitve varnosti delovnega mesta. Vzpostavila bi se najprej osnovna raven varnosti delovnega mesta, ki bi se s trajanjem zaposlitve postopoma zviševala, dokler se ne doseže t. i. »dokončna« varnost. Ta pristop bi omogočal samodejni prehod k boljšim pogodbenim pogojem, tako da bi se zmanjšala nevarnost, da se obtiči znotraj pogodbe, ki zagotavlja manj varnosti. Ponovno bi bilo treba opredeliti pravila v zvezi z odpuščanjem iz ekonomskih razlogov za pogodbe za nedoločen čas, da bi zmanjšali obseg birokracije, trajanje postopkov, izboljšali preglednost rezultatov in povečali zanesljivost procesa. Tudi na področju vseživljenjskega učenja bi morali delodajalci in javni organi sodelovati za izboljšanje možnosti usposabljanja za začasne delavce, tako da bi se ustanovili skladi in zavodi za poklicno usposabljanje na sektorski ali regionalni ravni z zagotovitvijo, da bi se vsak delavec lahko udeležil usposabljanja. Razmisliti bi bilo treba o krepitvi zavodov za zaposlovanje, v smislu uslužbencev in njihove usposobljenosti, ter sodelovanju s tržnimi partnerji, kot so agencije za začasno zaposlovanje. Z uvedbo sistema socialne pomoči bi se lahko povečala mobilnost državljanov in jim omogočila neodvisnost od neformalne družinske podpore.

Sistemi socialne pomoči bi se preoblikovali na način, ki bi omogočali višja denarna nadomestila, vendar le za kratko časovno obdobje. Zato bi bilo treba prerazporediti javne izdatke, kar bi moralo biti usklajeno s spremljanjem in pogojevanjem nadomestil za zagotovitev stroškovne učinkovitosti teh izdatkov.

3.3.2 RAZVIJANJE PROŽNE VARNOSTI V OKVIRU PODJETIJ IN ZAGOTAVLJANJE VARNOSTI MED PREHODNIMI OBDOBJI

Pristop je značilen za države, v katerih je dinamičnost trga dela precej nizka in v katerih prevladujejo podjetja, ki zagotavljajo visoke stopnje varnosti delovnega mesta.

Obstoječe stanje je ogroženo, ker postajajo prestrukturiranja družb in zunanja izvajanja stalnica kljub dejstvu, da so sistemi socialne varnosti v teh državah razviti, nadomestila pa so ustrezna.

Pogodbene ureditve bi morale temeljiti na preventivnem pristopu s stalnim vlaganjem v vseživljenjsko učenje, večji prožnosti delovnega časa in prilagoditvi pri usklajevanju delovnih in družinskih obveznosti.

Programi za razvoj spretnosti in znanj, ki bi vsakemu zaposlenemu omogočali osebno usposabljanje, bi bili del pogodbe o zaposlitvi; tako bi se potrdila vzajemna obveznost, da se naredi vse za doseg dogovorjenih zahtev glede spretnosti in znanj.

V okviru kolektivnih pogodb bi se uvedle zahteve glede spretnosti in znanj za vsak zadevni poklic, da bi se na ta način povečale spretnosti in znanja zaposlenih.

Bistveno je, da aktivne politike trga dela aktivno prispevajo k uspešnim prehajanjem z enega na drugo delovno mesto, zavodi za zaposlovanje pa bi se osredotočili na dolgotrajne brezposelne tako, da bi jim nudili programe, s katerimi bi se učinkoviteje odzivali na potrebe trga dela. Sistem socialne varnosti bi moral zagotavljati pogojevanje nadomestil in učinkovito spremljanje prizadevanj v zvezi z iskanjem zaposlitve. Smotrno bi bilo raven nadomestil na začetku brezposelnosti dvigniti, da bi se položaj delavcev med prehodnim obdobjem izboljšal.

3.3.3 ODPRAVLJANJE POMANJKANJA SPRETNOSTI IN ZNANJ TER PRILOŽNOSTI ZNOTRAJ DELOVNE SILE

Kljub temu da so stopnje zaposlenosti v teh državah visoke in pogodbene ureditve dovolj prožne, bi morale zagotavljati večjo zaščito šibkejšim skupinam na trgu dela. Zaradi pomanjkanja znanja in spretnosti obstaja nevarnost, da se nekatere posebne skupine, kot so ženske, matere samohranilke, invalidi in starejši delavci, izključijo s trga dela. Ta izključitev omenjenih skupin lahko povzroči visok delež ljudi, ki stalno prejemajo nadomestila. V teh državah aktivne politike zaposlovanja predvidevajo močne spodbude za sprejetje zaposlitve, potrebna pa bi bila dodatna prizadevanja za zagotovitev napredka v smislu kakovosti zaposlitve ter ravni spretnosti in znanj.

Ljudi je treba pripraviti na prehod v različne poklice, ki jim jih nudijo nove priložnosti. Pogodbene ureditve bi morali prilagoditi tako, da bi nekvalificiranim delavcem omogočile vstop na trg dela na podlagi ugodnejših pogojev za potencialne delodajalce. S politikami vseživljenjskega učenja je treba nekvalificiranim osebam zagotavljati priložnosti za usposabljanja, povezana z delom, in mobilnost med sistemi usposabljanja. Podjetja je treba spodbujati z davčnimi olajšavami in ostalimi instrumenti, da vlagajo v svojo delovno silo.

Aktivne politike trga dela bi morale dati poudarek na individualni podpori za iskanje zaposlitve za iskalce zaposlitve, ki imajo spretnosti in znanja; za tiste, ki morajo svoje spretnosti in znanja še izboljšati, pa bi se osredotočile na zagotavljanje ustreznega usposabljanja za podporo mobilnosti navzgor. Sistemi socialne varnosti bi morali zagotavljati spodbude nekvalificiranim delavcem, ki prejemajo nadomestila na način, da se delavcu sprejetje zaposlitve obrestuje. Na ta način bi se izognili pastem zaposlenih revnih oseb.

3.3.4 IZBOLJŠANJE MOŽNOSTI PREJEMNIKOV NADOMESTIL IN NEFORMALNO ZAPOSLENIH DELAVCEV

Države, ki so pred kratkim doživele pomembno gospodarsko prestrukturiranje, in v države s slabimi možnostmi vstopa na trg dela si prizadevajo izboljšati možnosti prejemnikov nadomestil in zmanjšati raven neformalne zaposlitve v korist normalne z razvojem učinkovitih aktivnih politik trga dela. Tradicionalna podjetja, zlasti industrijska, so v teh državah morala odpustiti veliko ljudi.

V takem okolju se neenakosti med spoloma nadaljujejo, veliko ljudi dela v sivi ekonomiji. Ukrepi, ki se uporabljajo za stara delovna mesta, so preveč omejevalni, nivo zaščite novih delovnih mest pa pogosto pada.

Nove možnosti za nezaposlene in vključitev dejavnosti sive ekonomije v formalno gospodarstvo bi povečale koristi tako za državljane kot družbo. Izvesti bi bilo treba reforme na področju obdavčenja dela, zahtev glede registracije podjetij in okrepiti finančne institucije, ki se ukvarjajo z bojem proti sivi ekonomiji. Neučinkoviti sistemi poklicnega usposabljanja mladim brez delovnih izkušenj onemogočajo, da bi se prilagodili zahtevam trga dela. Delavcem, ki so zaposleni v novo nastajajočih sektorjih gospodarstva, od katerih je večina zaposlenih za določen čas, je treba s pogodbenimi ureditvami zagotoviti ustrezne ravni zaščite.

Za učinkovitost aktivnih politik trga dela bi bilo treba okrepiti partnerstvo med zasebnimi družbami in javnimi organi za razvijanje sistemov vseživljenjskega učenja in poklicnega usposabljanja. Dolgotrajno brezposelnim in invalidnim delavcem je treba zagotavljati prilagojeno pomoč, vključno s programi, s katerimi bi se bolje odzvali na potrebe trga dela. Sistem socialne varnosti je treba prilagoditi tako, da bi nadomestila za brezposelnost dosegla ustrezno raven, da delavcem ne bi bilo treba sprejeti neformalne zaposlitve.

3.4 PRIMERI MODELOV PROŽNE VARNOSTI

Strategije prožne varnosti se lahko razlikujejo pri vsaj treh dimenzijah, in sicer glede na raven spodbujanja strategije prožne varnosti (nacionalna, regionalna, lokalna), glede akterjev, ki so vključeni v strategije prožne varnosti (država, regionalni vladni predstavniki, socialni partnerji), in glede oblike uveljavitve strategij prožne varnosti (zakon, socialni sporazum, kolektivna pogodba) (Van Velzen in Wilthagen v Kozjek, 2009, str. 135).

Kot dober primer uvedbe modela prožne varnosti lahko navedemo Nizozemsko, kjer se pogodbe o začasnem delu lahko sklepajo največ za obdobje dveh let, pogodbe za določen čas pa za obdobje treh. Pogodbo za določen čas lahko delodajalec sklence zaporedoma le trikrat, pri čemer mora biti naslednja pogodba o zaposlitvi sklenjena za nedoločen čas. Seveda so možna odstopanja glede na veljavno kolektivno pogodbo in dogovor (Van Oorshot v Kozjek, 2009, str. 137).

V času recesije ima delodajalec možnost odpustiti delavce, pri čemer ima delodajalec možnost, da delavca na čakanju začasno pokliče na delo. V tem primeru je določen minimalni dohodek in minimalno število ur, ki jih je delodajalec dolžan plačati delavcu.

Za tiste, ki so pripravljene sprejeti nižje plačano delovno mesto, so zagotovljena denarna nadomestila. Izpostavimo lahko zlasti uzakonjeno izenačenje pravic zaposlenih z nerednimi oblikami zaposlitve s pravicami redno zaposlenih (Clasen et al. v Kozjek, 2009, str. 137).

Zanimiv primer pri uvedbi modela prožne varnosti je Švedska, kjer večina kolektivnih pogajanj poteka na lokalni in ne na državni ravni. Delovni pogoji in plače so opredeljeni v Zakonu o varovanju zaposlitve in kolektivnih pogodbah. Treba je izpostaviti, da delodajalec ne more sam prosto izbirati, koga bo odpustil v času zmanjševanja števila zaposlenih; zakon namreč navaja, da je treba najprej odpustiti zaposlene, ki so dobili zaposlitev zadnji, pri čemer obstajajo izjeme, ki so bile uvedene predvsem zaradi prilagodljivosti zakona za mala in srednje velika podjetja. Tako organizacije delodajalcev kot sindikati dajejo pobude za varno prožnost skupaj, v okviru različnih sporazumov v zvezi z zniževanjem števila zaposlenih in finančnih spodbud.

Na Švedskem obstaja Fundacija za varovanje zaposlitve, ki je bila ustanovljena z Zakonom o varovanju zaposlitve za zaposlene v javnem sektorju, ki pokriva zaposlene, katerih pogoji zaposlitve so urejeni s kolektivnimi pogodbami med švedsko vlado za delodajalce na strani vlade in strankami na strani zaposlenih. V sporazum so vključeni zaposleni, ki imajo pravico do odpravnine in imajo eno leto delovnih izkušenj na položaju. Namen sklada je, da pomaga presežnim delavcem pri iskanju nove zaposlitve. Naslednji velik sklad je Varnostni svet zaposlenih, ki je združenje v lasti Konfederacije švedskih podjetij in Sveta za pogajanje in sodelovanje. Člani so predvsem vodstveni delavci v zasebnem sektorju.

Namen Varnostnega sveta je pomoč presežnim delavcem pri iskanju nove zaposlitve ter zagotavljanje odpravnine in finančne podpore za usposabljanje posameznikov, ki so starejših od 40 let in z najmanj pet let izkušenj na položaju (Thorsen, Brunk v Kozjek, 2009, str. 138).

V Avstriji so uvedli sklade, ki so finančno podprti iz evropskih virov, zlasti iz Evropskega socialnega sklada. Socialna varnost je zagotovljena v obliki nadomestil za brezposelnost, povezanih z izobraževanjem ali usposabljanjem na delu. Posebnost sklada je v tem, da spodbuja večjo poklicno, plačno in geografsko mobilnost kot ukrep, ki meri ravnotežje med prožnostjo in socialno varnostjo. Smernice sklada avstrijskega zavoda za zaposlovanje vsebujejo izboljševanje možnosti za zaposlovanje žensk, podpiranje strukturnih sprememb, premoščanje vrzeli med zahtevanimi in obstoječimi kvalifikacijami (European Communities, 2008, str. 30–35).

Problemi, ki v Sloveniji slabo vplivajo na prožno varnost, so zlasti visoki stroški zaposlovanja in odpuščanja (odpravnine, socialni prispevki, davek na izplačane plače ...), prevelika vloga sindikatov, prezgodnje upokojevanje, premalo učinkovitega dela (vpliv bolniške odsotnosti, praznikov, nadur, dopustov) (Domadenikova et al. v Kozjek, 2009, str. 139).

Kresalova (2007, str. 492–494) meni, da si je treba prizadevati za pravno ureditev, ki bo spodbujala usklajen ekonomsko-socialni razvoj, spodbujala uravnoteženo pravšnjo povezavo prožnosti in varnosti, preprečevala segmentacijo trga dela na črno in upoštevala načela nediskriminatornega zaposlovanja.

Kot dober primer prakse prožne varnosti lahko omenimo danski model, t. i. »zlata trikotnik varne fleksibilnosti«, ki temelji na medsebojnem prepletanju ukrepov, vezanih na tri dele trikotnika: prvi del je visoka numerična prožnost, ki delodajalcem omogoča hitro in učinkovito prilagajanje konkurenčnim razmeram na trgu, drugi del predstavlja visoka socialna varnost zaposlenih, ki so socialno preskrbljeni v obdobjih brezposelnosti, tretji del pa aktivna politika zaposlovanja, ki temelji na povečanju kvalitete ponudnikov delovne sile.

Na Danskem vsako leto približno ena tretjina zaposlenih menja zaposlitev; dela na črno praktično ni.

Danci v svoji delovni dobi v povprečju zamenjajo do petnajst delovnih mest, kar jim omogoča visoka raven nadomestil za brezposelne, ki znaša v višini 90 odstotkov plače, brezposelni pa jih lahko prejemanje do štiri leta. Vendar pa je zaradi obsežne aktivne politike zaposlovanja obdobje prejemanja kratko, kajti brezposelni najdejo zaposlitev v povprečju prej kot v pol leta. Kljub učinkovitosti je sistem zelo drag, saj Danci namenijo zanj okrog 4,5 odstotka BDP.

Čeprav je kljub drugačni kulturi in tradiciji danski sistem v Slovenijo direktno težko prenosljiv, pa jasno kaže, da je večja fleksibilnost trga dela možna in potrebna, vendar uresničljiva le ob zadostni socialni varnosti v vmesnem obdobju in hitri ponovni zaposlitvi brezposelnih (Urad Vlade Republike Slovenije za komuniciranje, 2012).

Irsko gospodarstvo in trg dela sta v zadnjih letih doživela obdobje hitrih sprememb. Irska je imela gospodarstvo z nizkim dohodkom, počasno rastjo in visoko stopnjo brezposelnosti. Danes ima Irska prožen trg dela, nizko brezposelnost in krepi naložbe v aktivne politike trga dela (0,75 % BDP v primerjavi s povprečjem EU, ki znaša 0,5 %). Nezadostna vlaganja v izobraževanje odražajo nizko stopnjo izobrazbe starejših delavcev (41,7 % oseb, starih med 45 in 54 let, ima največ srednješolsko izobrazbo), vendar se to izboljšuje pri mlajših generacijah. Sporazum »Proti letu 2016« iz leta 2006 opredeljuje potrebo po večjem sodelovanju, vključevanju z večjo osredotočenostjo na dolgotrajno brezposelne in tiste, ki so najbolj oddaljeni od trga dela in produktivnosti. Nadgrajevanje spretnosti in znanj se mora osredotočiti na usposabljanje na delovnem mestu ter na ranljive delavce in migrante (Komisija Evropskih skupnosti, 2007).

3.5 TRG DELA V SLOVENIJI

Slovenski trg dela je bil v začetku devetdesetih let soočen z dodatnimi izzivi kot posledica sprememb gospodarskega sistema, izgube določenih trgov, procesov privatizacije in denacionalizacije ter potrebe po spreminjanju miselnosti in načina funkcioniranja prebivalstva. S preходом v tržno gospodarstvo je leta 1993 brezposelnost skokovito narasla (na 137 tisoč oseb) in dosegla najvišjo raven. Zaščita zaposlenih pred izgubo delovnega mesta se je zmanjšala, tudi ekonomsko šibka podjetja so bila deležna manjše zaščite, od katerih je večina šla v stečaj.

Razpad zvezne države je povzročil dodatne težave, katerega posledica so bile pretrgane gospodarske vezi in s tem problem latentne brezposelnosti.

V drugi polovici devetdesetih let se zaposlenost kljub ponovnim gospodarskim zagonom ni povečala. Šele v letu 1999 je bilo zaznati izrazitejši preobrat v zmanjšanju registrirane brezposelnosti. Vključitev Slovenije v Evropsko unijo leta 2004 je prinesla pozitiven vpliv in ugodne gospodarske razmere po svetu, ki so prispevale k ugodnim gibanjem na trgu dela.

Leta 2009 je trg dela močno zaznamovala gospodarska in finančna kriza, tako da se je gospodarstvo prvič po letu 1992 skrčilo, in sicer na 7,8 %.

Najbolj prizadeta so bila podjetja iz predelovalnih dejavnosti, gradbeništva in trgovine. Zlasti v letu 2009 so bile prizadete predelovalne dejavnosti, vendar je v letu 2010 zaradi okrevanja večjih gospodarskih partneric Slovenije že prišlo do izboljšanja razmer. V tem letu se je zaradi spleta različnih dejavnikov zamajalo zlasti slovensko gradbeništvo.

V septembru 2008 se je število registriranih brezposelnih povzpelo z manj kot 60 tisoč konec leta 2009 na več kot 96 tisoč, 110 tisoč konec leta 2010.

Zimmermann (2012) v članku *How Europe can get back to work* pravi, da je reforma trga dela nedvomno najbolj kritičen del reformnega procesa tako v območju evra kot celotni Evropski uniji. Samo z uspešnimi ukrepi na tem prostoru lahko pride do trajnega preobrata v Evropi. Evropski voditelji držav se morajo osredotočiti na strategije o zmanjšanju brezposelnosti.

Upreti se je treba skušnjavi, da obstaja ena rešitev na področju trga dela, ki bi ustrezala vsem državam. Vsaka država mora razviti svojo strategijo za reformo trga dela, saj se pogoji na trgu dela, razmere in možnosti razlikujejo od države do države. Zlasti se je treba še enkrat osredotočiti na dramatične stopnje brezposelnih mladih.

Evropska komisija lahko okrepi mobilnost delovne sile v Evropi s spodbujanjem sodelovanja med nacionalnimi uradi za delo z izmenjavo informacij o novih delovnih mestih in zainteresiranih delavcev; na ta način se lahko ustvari evropski spletni trg dela.

3.6 POJEM FLEKSIBILNOSTI TRGA DELA

Rast brezposelnosti v Evropi je posledica počasne in nepopolne reakcije ponudbene strani na negativne šoke s strani povpraševanja na trgu dela. Zanj je še vedno značilna nizka fleksibilnost (Chamberlin, 2006, str. 89).

Po nekaterih definicijah (Lipičnik, 2000, str. 8) lahko fleksibilnost trga dela opredelimo predvsem kot hitrost, s katero se delodajalci in zaposleni odzivajo na spreminjajoče se okoliščine na njem.

Pojem fleksibilnosti trga dela je opredeljen na ravni podjetja (interna fleksibilnost) in na ravni narodnega gospodarstva (eksterna fleksibilnost) (Kajzer, 2005, str. 3).

Na ravni podjetja ločimo (Kajzer, 2005, str. 3):

- eksterno numerično fleksibilnost, ki označuje sposobnost podjetja, da prilagodi raven potrebnega produkcijskega faktorja dela spremembam na trgu blaga z zmanjšanjem ali povečanjem števila zaposlenih,
- interno numerično fleksibilnost, ki označuje sposobnost podjetja, da prilagodi obseg in časovno razporeditev dela (število delovnih ur in delovni čas) brez zmanjšanja ali povečanja števila zaposlenih,
- funkcionalno fleksibilnost, ki daje delodajalcu možnost razporejanja zaposlenih na različna delovna mesta (notranja mobilnost zaposlenih),
- fleksibilnost plač in stroškov dela, ki se znotraj podjetja pojavlja kot problem nagrajevanja dela oziroma povezanosti plač z rezultati dela,
- proceduralno fleksibilnost, ki jo določajo postopki pogajanj in dogovarjanja o elementih, ki določajo prej omenjene oblike fleksibilnosti na ravni podjetja.

Na ravni dejavnosti, celotne ponudbe delovne sile ali narodnega gospodarstva razlikujemo več oblik eksterne fleksibilnosti, in sicer numerično fleksibilnost, ki izraža stopnjo prilagajanja zaposlenosti (eksterna numerična fleksibilnost), število opravljenih delovnih ur (interna numerična fleksibilnost), fleksibilnost stroškov dela, ki označuje prilagajanje ravni realnih plač, ostalih stroškov dela, relativnih stroškov dela, mobilnost delovne sile in spremembe v njenem obsegu (Kajzer, 2005, str. 4).

Z numerično fleksibilnostjo delodajalec prilagaja število potrebnih delavcev, in sicer z različnimi oblikami fleksibilnih oblik zaposlitve, kot so zaposlitev s krajšim delovnim časom, zaposlitev za določen čas, delitev delovnega mesta (Twiname et al., 2006, str. 335–337).

Sicherl (2003, str. 65) opredeljuje fleksibilnost dela kot zelo širok pojem, ki zadeva pogoje dela; nanaša se ne le na fleksibilnost delovnega časa, kraja, dela, pogojev zaposlitve in fleksibilnost odločanja glede pogojev dela v dani zaposlitvi, temveč tudi na zaposlitveni status in število ekonomskih dejavnosti, ki jih posameznik opravlja.

Po Ignjatoviču (2002, str. 45) trg dela ni prožen v primerih, ko so nadomestila za brezposelne previsoka, zakonodaja pa preveč obremenjuje delodajalce pri zaposlovanju in odpuščanju. Tudi preveč nagrajeno nadurno delo, velik pomen delavskih predstavništev in varovanje delavcev pred konkurenco onemogoča prožnost trga dela.

Fleksibilno obliko zaposlitve lahko opredelimo tudi kot atipično obliko delovnega razmerja, pri katerem so elementi delovnega razmerja težje prepoznavni kot pri zaposlitvi za nedoločen čas s polnim delovnim časom, saj je določen element glede na naravo delovne oblike lahko modificiran ali celo manjka (Kresal et al., 2002, str. 186–267).

S fleksibilizacijo dela in zaposlitve se poleg standardne oblike zaposlitve vse bolj širi uporaba tudi nestandardnih, atipičnih oblik zaposlitve. Ravno za te oblike je značilno, da se na podlagi določenih značilnosti razlikujejo glede na standardno pogodbo o zaposlitvi.

Veljavna slovenska delovna zakonodaja ureja fleksibilne oblike zaposlitve, kot so zaposlitev za določen čas, zaposlitev s krajšim delovnim časom od polnega, delo na domu, kamor sodi tudi delo na daljavo in začasno delo preko zaposlitvenih agencij (Kresal, 2007a, str. 21–22).

Poleg naštetih fleksibilnih oblik pa ZDR (2002) med posebnostmi pogodb o zaposlitvi ureja tudi pogodbo o zaposlitvi za opravljanje javnih del, pogodbo o zaposlitvi s poslovodnimi delavci. Vsaka posamezna fleksibilna oblika zaposlitve ima svoje značilnosti in svojo vlogo pri delovanju trga dela, vendar pa se različne fleksibilne oblike zaposlitve pogosto obravnavajo skupaj (povezano) in analizirajo predvsem v razmerju do standardne oblike zaposlitve.

3.7 FLEKSIBILNOST V SLOVENIJI

Slovenski trg delovne sile je po nekaterih ocenah v primerjavi z drugimi trgi držav EU še relativno tog in nefleksibilen. Pomanjkanje prostih delovnih mest za iskalce prve zaposlitve zaposlene, ki bi radi spremenili zaposlitev, brezposelne in tiste, ki prihajajo iz neaktivnosti, postavlja prožnost zaposlovanja in trga dela nasploh kot pomemben korak k izboljšanju stanja na trgu dela. Kot osnovni kazalec stopnje prožnosti trga dela se pogosto jemlje delež oblik zaposlovanja, ki se razlikujejo od prevladujoče oblike, tj. zaposlitve za nedoločen čas s polnim delovnim časom.

Med temi oblikami zaposlovanja izstopajo tri najpogostejše oblike (Ignjatović, 2002, str. 26):

– **Delo s krajšim delovnim časom.** V Sloveniji so v pojmu delo s krajšim delovnim časom zajete vse oblike zaposlitve, pri katerih je delovni čas krajši od 36 ur na teden. Delo s krajšim delovnim časom ni posebej razvito,¹⁵ med iskalci zaposlitve pa tudi ni posebej zaželeno. Ta oblika zaposlitve se pojavlja predvsem kot prehod v upokojitev za starejše delavce, kot oblika zaposlovanja invalidov in v zadnjem času tudi kot oblika zaposlovanja mater. Slovenska zakonodaja omogoča tovrstno zaposlitev, vendar zaradi svoje naravnosti na zaposlovanje s polnim delovnim časom obravnava zaposlitev s krajšim delovnim časom nepopolno. Država lahko ureja pomen in obseg zaposlitev s krajšim delovnim časom z določenimi ukrepi in samo spremembo zakonodaje na področju zaposlovanja, brezposelnosti, davkov, prispevkov za socialno varnost. Širjenje obsega zaposlitev s krajšim delovnim časom bi lahko porazdelilo razpoložljivo količino dela med večje število delavcev in omililo problem brezposelnosti. Treba je poiskati boljše rešitve pokojninskega zavarovanja, spodbujati delodajalce z davčnim sistemom in zagotoviti minimalno socialno varnost. Proces spodbujanja zaposlovanja s krajšim delovnim časom prinaša nemajhne nevarnosti, kot so zmanjšane pravice iz dela, nizki dohodki, socialna negotovost, omejevanje ženskega zaposlovanja na zaposlovanje s krajšim delovnim časom (Svetlik, 2008, str. 148).

– **Samozaposlitev.** Ta ima dvojni pomen: po eni strani predstavlja izhod iz stanja brezposelnosti in obliko oblikovanja prostih delovnih mest, spodbujeno tudi z ukrepi aktivne politike zaposlovanja; po drugi strani pa je ta oblika zaposlovanja značilna predvsem za družbe, ki nimajo razvitega storitvenega sektorja, v katerem bi se lahko razvile zaposlitve s krajšim delovnim časom, ki ponujajo trajnejšo in predvsem varnejšo zaposlitev.

– **Zaposlitev za določen čas.** Gre za naraščanje števila oseb, ki so ob prenehanju zaposlitve za določen čas upravičene do nadomestila za primer brezposelnosti, kar povečuje pritisk na državno blagajno in Zavod za zaposlovanje.

¹⁵ Definicija (delovno aktivni, ki običajno delajo manj kot 36 ur na teden), ki jo uporablja SURS in ki je uporabljena v Anketi o delovni sili, skriva dejstvo, da je delovno aktivnih z eksplicitno pogodbo o zaposlitvi s skrajšanim delovnim časom občutno manj (Ignjatović, 2002, str. 26).

Na to povpraševanje pa odgovarja predvsem mlajša delovna sila, ki nima veliko osebnih izkušenj z zaposlitvijo za določen čas.

Na podlagi statističnih informacij se je v maju 2012 na prostih delovnih mestih zaposlilo 8.966 oseb, od katerih je 86,1 % za določen čas in 32,8 % žensk. Če primerjamo z aprilom 2012, se je število zaposlitev na prostih delovnih mestih zmanjšalo za 10,5 %, v primerjavi z lanskim majem pa za 2,6 %. Delodajalci so največ zaposlovali v gradbeništvu (22,0 %), v predelovalnih dejavnostih (19,9 %), v raznovrstnih poslovnih dejavnostih (11,8 %) in dejavnosti trgovine in vzdrževanja ter popravila motornih vozil (11,4 %). Število razpisanih vseh prostih delovnih mest je bilo 83,9 % za določen čas in 9,8 % za krajši čas. Na Zavodu se je v prvih petih mesecih leta 2012 na novo prijavilo 38.759 brezposelnih oseb, od tega se jih je največ prijavilo zaradi izgube zaposlitve za določen čas (20.059), kar je v primerjavi z enakim lanskim obdobjem za 3,8 % več, prijavilo pa se je 3.661 iskalcev prve zaposlitve, 7.728 trajno presežnih delavcev in 1.684 stečajnikov. Brezposelnost se je ob koncu maja 2012 že četrti mesec zapored zniževala, prijavljenih na Zavodu je bilo 106.796 brezposelnih oseb, kar je 2,1 % manj kot aprila 2012 in 1,7 % manj kot maja 2011 (ZRSZZ, 2012).

Vlada RS je sprejela Zakon za uravnoteženje javnih financ, s katerim predvideva nabor ukrepov, ki bi uravnotežili javne finance zaradi zagotavljanja stabilnega in vzdržnega domačega makroekonomskega okolja in z vidika sprejetih zahtev na ravni EU. Zakon za uravnoteženje javnih financ je začel veljati 31. maja 2012. Izpostaviti velja ukrepe na področju trga dela in zaposlovanja, in sicer znižanje odmernega odstotka od osnove za odmero denarnega nadomestila.

Veljavna ureditev v prvih 3 mesecih znaša 80 % osnove, v naslednjih mesecih pa 60 % osnove.¹⁶ Z uveljavitvijo ZUJF se je odmerni odstotek znižal po 12 mesecih prejemanja, in sicer s 60 % na 50 % osnove.

Naslednji ukrep je znižanje maksimalnega zneska denarnega nadomestila iz maksimalne višine denarnega nadomestila 1.050,00 evrov bruto na 892,50 evrov bruto. Prejemniku denarnega nadomestila za primer brezposelnosti se v primeru, da je ugotovljena začasna nezmožnost za delo, ki jo potrdi zdravnik, denarno nadomestilo zagotavlja še 30 dni; po izteku tega časa pa je prejemnik upravičen do odsotnosti z dela zaradi bolezni z nadomestilom plače, ki se izplačuje v višini zadnjega izplačanega nadomestila za primer brezposelnosti. Ko prejemniku preneha t. i. »bolniška«, denarno nadomestilo, ki mu med tem miruje, izkoristi do njegovega izteka. Pravica do bolniškega staleža se z uveljavitvijo ZUJF ukinja. Upravičenci subvencionirane študentske prehrane v obdobju od 15. julija do 15. avgusta nimajo pravice do subvencioniranega obroka; prav tako se bodo subvencionirani obroki lahko nudili le od 8. do 20. ure.

¹⁶ Osnovo predstavlja povprečna mesečna plača zavarovanca, prejeta v zadnjih 8 mesecih pred nastankom brezposelnosti (Vlada RS, 2012).

Z uveljavitvijo ZUJF se bodo sredstva, namenjena štipendijam, prenesla na novoustanovljeni proračunski sklad, ki ga bo upravljalo MDDSZ. Z namenom višjega obsega sredstev za štipendije se koncesijska dajatev zvišuje na 23 % oz. 25 %, če se upošteva 2% dajatev, ki se ne spreminja.

Eden izmed ukrepov ZUJF je omejevanje sklepanja avtorskih in podjemnih pogodb, ki se lahko sklenejo na podlagi izrecno določene podlage v posebnih predpisih ali za izvajanje strokovnih usposabljanj, strokovnih izpitov in preizkusov znanja, ki se izvajajo v za ta namen ustanovljenih organizacijskih enotah, izvajanje znanstvenoraziskovalnega dela za nemoteno delovanje javnih visokošolskih in raziskovalnih zavodov, izvajanje prevajanja ali tolmačenja za potrebe ministrstva in podobno (Vlada RS, 2012).

4 POGODBA O ZAPOSLOTVI IN POSEBNE POGODBE O ZAPOSLOTVI S Poudarkom NA ZAPOSLOTVI S KRAJŠIM DELOVNIM ČASOM

4.1 SPLOŠNO O POGODBI O ZAPOSLOTVI PO ZAKONU O DELOVNIH RAZMERJIH IN ZAKONU O JAVNIH USLUŽBENCIH

Pogodba o zaposlitvi je pri sklepanju delovnega razmerja temeljni pravni akt, s katerim se vzpostavi delovno razmerje. S pogodbo o zaposlitvi se med delavcem in delodajalcem ureja individualno delovno razmerje. To je razmerje med delavcem in delodajalcem, ki na ta način urejata medsebojne pravice in obveznosti. Praviloma se delovno razmerje vzpostavi s sklenitvijo pisne pogodbe o zaposlitvi med delavcem in delodajalcem, pravno razmerje pa se šteje za delovno razmerje tudi, če med pogodbenima strankama ni sklenjena pisna pogodba o zaposlitvi, če v njem obstajajo elementi delovnega razmerja, določeni v Zakonu o delovnih razmerjih. ZDR ureja individualna delovna razmerja med delavci in delodajalci, ki sklepajo pogodbo o zaposlitvi na območju Republike Slovenije. V primeru, ko pride na delo v Slovenijo delavec, ki je zaposlen pri tujem delodajalcu, prav tako veljajo določbe ZDR in kolektivnih pogodb, vendar le v primeru, da je ureditev za delavca ugodnejša, kot bi bila po tujem pravu (Kresal, Kresal Šoltes in Senčur Peček, 2008, str. 7–8). ZDR ureja delovna razmerja delavcev v zasebnem sektorju, pa tudi delovna razmerja delavcev v javnem sektorju, v kolikor ni za te s posebnim zakonom (Zakonom o javnih uslužbencih) določeno drugače.

Delavec, ki sklepa pogodbo o zaposlitvi, mora izpolnjevati pogoje za opravljanje dela, kot so predpisani s kolektivno pogodbo in splošnim aktom delodajalca, pri čemer splošna zdravstvena sposobnost delavca ni več določena kot splošen pogoj za sklenitev delovnega razmerja; šteje se samo, da ima invalid, ki je usposobljen za določena dela, zdravstveno zmožnost za sklenitev pogodbe o zaposlitvi. Prav tako tudi nosečnost ali odlog materinstva na podlagi posebne zakonske odločbe ne sme biti ovira za sklenitev pogodbe o zaposlitvi (Bečan et al., 2008, str. 65). Delavec in delodajalec morata pri sklepanju pogodbe o zaposlitvi, kot tudi pri prenehanju pogodbe o zaposlitvi in pri uresničevanju pravic in obveznosti v času trajanja delovnega razmerja, poleg določb ZDR upoštevati tudi naslednje: določbe drugih zakonov, določbe ratificiranih in objavljenih mednarodnih pogodb, določbe podzakonskih in drugih predpisov, določbe kolektivnih pogodb in določbe splošnih aktov delodajalca. Delavec in delodajalec se lahko dogovorita za bolj ugodne pravice za delavca, kot jih določajo veljavni akti, ne moreta pa se dogovoriti za manj ugodne pravice.

Poleg ZDR so pomembni predvsem posebni zakoni, ki urejajo javni sektor, med njimi ZJU in Zakon o sistemu plač v javnem sektorju, ter zakoni, ki podrobneje urejajo posamezne dejavnosti, na primer zakon o policiji, zakon o zdravniški dejavnosti idr.).

Med mednarodnimi pogodbami, ki zavezujejo tudi našo državo, so najpomembnejše konvencije Mednarodne organizacije dela (ILO), Evropska konvencija o človekovih pravicah, Evropska socialna listina in druge pogodbe. Prav tako so pomembne tudi številne Direktive EU, ki jih ZDR našteva v 1. členu (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, 2010).

Začetek opravljanja dela torej pomeni, da gre za delovno razmerje, kjer se posledično sklenuje pogodba o zaposlitvi. S tem začnejo veljati vse pravice in obveznosti iz delovnega razmerja, ki so dogovorjene v pogodbi o zaposlitvi, hkrati pa to pomeni tudi vključitev delavca v socialno zavarovanje (Kresal, Kresal Šoltes in Senčur Peček, 2008, str. 16). Če v pogodbi o zaposlitvi ni določen datum nastopa dela, se kot datum nastopa šteje dan sklenitve pogodbe o zaposlitvi (ZDR, 9. člen). Na podlagi ZDR mora delodajalec delavca prijaviti v obvezno pokojninsko, invalidsko in zdravstveno zavarovanje ter zavarovanje za primer brezposelnosti, ob tem pa mu izročiti fotokopijo prijave v roku 15 dneh od nastopa dela (ZDR, 9. člen).

Pogodba o zaposlitvi izhaja iz delovnega prava in zanjo veljajo kogentne (obvezne) pravne norme, kar pomeni, da je razmerje med pogodbenima strankama bolj natančno urejeno in da obstajajo manjše možnosti za spreminjanje le-tega (Šetinc Tekavc in Tekavc, 2008, str. 13).

Iz zahtev Direktive Sveta 91/533/EGS o obveznosti delodajalca se zaposlene obvesti o pogojih, ki se nanašajo na pogodbo o zaposlitvi, tako da je na podlagi 29. člena ZDR treba določiti čas trajanja delovnega razmerja. Praviloma se sklepa za nedoločen čas, za določen čas pa le v primerih, ko so podani pogoji za zaposlitev za določen čas v skladu z ZDR in kolektivno pogodbo. Bistvena elementa pogodbe o zaposlitvi sta delo in plačilo, saj se s pogodbo delavec zaveže delodajalcu, da bo zanj opravljal določeno delo, delodajalec pa mu je za to delo dolžan plačilo. Tako je pogodba o zaposlitvi dvostranska pogodba. ZDR določa obveznosti obeh pogodbenih strank – tako delodajalca kot delojemalca. Te obveznosti na strani delodajalca so obveznost zagotavljanja dela (41. člen), obveznost plačila (42. člen), obveznost zagotavljanja varnih delovnih razmer (43. člen), obveznost varovanja delavčeve osebnosti (44., 45. in 46. člen); na strani delavca pa so opravljanje dela (31. člen), upoštevanje delodajalčevih navodil (32. člen), spoštovanje predpisov o varnosti in zdravju pri delu (33. člen), obveznost obveščanja (34. člen), prepoved škodljivega ravnanja (35. člen), varovanje poslovne skrivnosti (36. člen) in prepoved konkurence (37., 38., 39. in 40. člen). Medtem ko ZDR pogodbo o zaposlitvi podrobneje ureja v drugem poglavju (od 9. do 119. člena), pa ZJU pogodbe o zaposlitvi ne ureja, razen v nekaterih posebnostih; tako se tudi za javne uslužbence glede pogodbe o zaposlitvi uporabljajo pravila ZDR (Bečan et al., 2008, str. 66).

Delodajalec ima pravico do proste odločitve pri izbiri kandidata, s katerim bo sklenil pogodbo o zaposlitvi, vendar mora pri tem upoštevati zakonske prepovedi, in sicer ne sme ravnati v nasprotju z Ustavo, zavezujočimi mednarodnimi pogodbami, ZDR in drugimi prisilnimi predpisi ter zavezujočimi avtonomnimi normami (22. člen ZDR).

V skladu s Konvencijo MOD št. 138 o minimalni starosti za sklenitev delovnega razmerja, istoimenskega Priporočila št. 146 in Direktive EU 94/93/EEC z dne 22. 6. 1994 o varstvu mladine pri delu lahko pogodbo o zaposlitvi sklenejo osebe, ki so dopolnile 15 let; v kolikor oseba, ki sklepa pogodbo o zaposlitvi ni dopolnila 15 let, je pogodba nična. 214. člen ZDR določa izjeme za opravljanje dela otrok, mlajših od 15 let (Bečan et al., 2008, str. 65).

Če sklenjena pogodba o zaposlitvi nasprotuje ustavnim normam, prisilnim predpisom ali moralnim načelom ali je v nasprotju z javnim interesom, je pogodba nična; v kolikor pa je prizadet interes ene od pogodbenih strank, je izpodbojna (12. člen ZDR).

4.1.1 OBLIKA POGODBE

Pogodba o zaposlitvi mora biti sklenjena v pisni obliki, pri čemer pisna oblika ni določena kot pogoj za veljavnost pogodbe o zaposlitvi. Delodajalec mora delavcu izročiti pisni predlog pogodbe o zaposlitvi praviloma tri dni pred predvideno sklenitvijo, pisno pogodbo o zaposlitvi pa ob njeni sklenitvi (ZDR, 15. člen). Za sam nastanek in obstoj pogodbe o zaposlitvi je pomembno, da je med strankama prišlo do soglasja o bistvenih elementih pogodbe o zaposlitvi, pri čemer ni pomembno, kako je to soglasje izraženo (ustno, pisno ali s konkludentnimi dejanji). Namen pisne oblike pogodbe o zaposlitvi je varstvo delavca kot šibkejše stranke, zagotoviti ustrezno obveščenost delavca glede njegovega delovnopravnega položaja, njegovih pravic in obveznosti, na ta način pa preprečevati spore v zvezi z delovnim razmerjem in olajševati dokazovanje v primeru spora (Kresal, 2008, str. 18).

Ker ZDR ne vsebuje natančnejših določb o tem, kaj pomeni pisna oblika pogodbe o zaposlitvi, je treba glede tega vprašanja, če ni s tem ali z drugim zakonom določeno drugače, smiselno uporabiti določbe Obligacijskega zakonika. Pisna oblika je za določena pogodbeno določila predpisana kot pogoj za veljavnost; tak primer je konkurenčna klavzula, pri kateri 38. člen ZDR pravi, da če konkurenčna klavzula ni izražena v pisni obliki, se šteje, da ni dogovorjena. Posebno pravilo velja tudi za pogodbo o zaposlitvi za določen čas. 10. člen ZDR pravi: če pogodba o zaposlitvi za določen čas ni sklenjena v pisni obliki ob nastopu dela, se domneva, da je pogodba o zaposlitvi sklenjena za nedoločen čas (Bečan et al., 2008, str. 91).

Če delavcu ni izrečena pisna oblika o zaposlitvi, lahko kadar koli v času trajanja delovnega razmerja zahteva njeno izročitev od delodajalca in sodno varstvo (15. člen ZDR). Delodajalec ima na voljo 8 delovnih dni po vročeni pisni zahtevi delavca, da izpolni svoje obveznosti in delavcu izroči pisno obliko pogodbe o zaposlitvi.

Izvedba predsodnega postopka predstavlja procesno predpostavko za vložitev tožbe (Krašovec, 2008, str. 67–69).

4.1.2 STRANKE POGODBE

Pogodba o zaposlitvi se sklene med delavcem oziroma (po ZJU) javnim uslužbencem, ki je vedno le fizična oseba, in delodajalcem, ki je (kot izhaja iz 5. člena ZDR) fizična ali pravna oseba oziroma drug subjekt, lokalna skupnost, podružnica tuje družbe ali druge organizacije, državni organ, ki zaposluje delavca na podlagi pogodbe o zaposlitvi.

18. člen ZDR določa, kdo predstavlja delodajalca v primeru pravne osebe, lokalne skupnosti, podružnice tuje družbe ali druge organizacije. To je njegov zastopnik, določen z zakonom ali aktom o ustanovitvi, ali od njega pooblaščen oseba. Pri gospodarskih družbah veljajo pri tem določbe Zakona o graditvi objektov. V primeru, da je delodajalec državni organ, nastopa v njegovem imenu predstojnik, razen če je v zakonu določeno drugače. Ko se sklepa pogodba o zaposlitvi za poslovodno osebo, jo v imenu delodajalca sklene organ, ki je določen z aktom o ustanovitvi ali statutom; če tega ni, sklene pogodbo lastnik, v primeru, da gre za čas ustanavljanja, pa ustanovitelj.

19. člen ZDR določa, da pogodbo o zaposlitvi lahko sklenejo osebe, ki so dopolnile 15 let. Tako je spoštovana zahteva Konvencije MOD št. 138 o minimalni starosti za sklenitev delovnega razmerja, istoimenskega Priporočila št. 146 in Direktive EU 94/93/EGS z dne 22. junija 1994 o varstvu mladine pri delu.¹⁷

V skladu s prvim odstavkom 20. člena ZDR mora delavec, ki sklepa pogodbo o zaposlitvi, izpolnjevati pogoje za opravljanje dela, predpisane s kolektivno pogodbo in splošnim aktom delodajalca, in pogoje, ki so razvidni iz objave prostih delovnih mest.

4.1.3 ELEMENTI POGODBE O ZAPOSLOTVI

ZDR določa obvezne sestavine pogodbe o zaposlitvi, pri čemer izostanek katere izmed njih ne pomeni, da pogodba ne bi bila neveljavna, nekatere dodatne elemente pogodbe o zaposlitvi pa opredeljujejo kolektivne pogodbe.

29. člen ZDR določa naslednje obvezne elemente vsake pogodbe o zaposlitvi:

- podatke o pogodbenih strankah z navedbo njunega prebivališča oziroma sedeža,
- datum nastopa dela,
- naziv delovnega mesta oziroma vrsto dela s kratkim opisom, ki ga mora opravljati po pogodbi o zaposlitvi in za katero se zahtevajo enaka stopnja in smer izobrazbe ter drugi pogoji za opravljanje dela skladno z 20. členom tega zakona,

¹⁷ V 214. členu ZDR so določene izjeme in pogoji za opravljanje dela otrok, mlajših od 15 let, vendar v tem primeru ne gre za pogodbo o zaposlitvi (ZDR, 214. člen).

- kraj opravljanja dela (če ni navedenega točnega kraja, velja, da delavec opravlja delo na sedežu delodajalca),
- čas, za katerega je sklenjena pogodba o zaposlitvi in določilo o načinu izrabe letnega dopusta, če je sklenjena pogodba o zaposlitvi za določen čas,
- določilo, ali gre za pogodbo o zaposlitvi s polnim ali krajšim delovnim časom,
- določilo o dnevnem ali tedenskem delovnem času in razporeditvi delovnega časa,
- določilo o znesku osnovne plače delavca v valuti, veljavni v Republiki Sloveniji, ki mu pripada za opravljanje dela po pogodbi o zaposlitvi, in o morebitnih drugih plačilih,
- določilo o drugih sestavinah plače delavca, o plačilnem obdobju, plačilnem dnevu in o načinu izplačevanja plače,
- določilo o letnem dopustu oziroma načinu določanja letnega dopusta,
- dolžino odpovednih rokov,
- navedbo kolektivnih pogodb, ki zavezujejo delodajalca, oziroma splošnih aktov delodajalca, ki določajo pogoje dela delavca, ter
- druge pravice in obveznosti v primerih, določenih s tem zakonom.¹⁸

4.1.4 POSEBNE POGODBE O ZAPOSLOTVI PO ZAKONU O DELOVNIH RAZMERJIH IN ZAKONU O JAVNIH USLUŽBENCIH

Moderno gospodarstvo mora temeljiti na bolj prožnih možnostih sklepanja delovnih razmerij. Posebne vrste pogodb o zaposlitvi imajo vse večji pomen, saj so orodja tako imenovanih gibkih ali fleksibilnih oblik zaposlovanja (Bohinc, 2004, str. 178).

Posebne pogodbe o zaposlitvi (tako po ZDR kot po ZJU) so predvsem v posebni naravi dela kot predmeta izpolnitve. V ZDR so posebne pogodbe o zaposlitvi urejene predvsem v desetem poglavju, ZJU pa jih podrobneje ne ureja. Za uslužbenska razmerja se uporabljajo določbe ZDR, če je to primerno naravi teh razmerij. ZDR ureja atipične oblike zaposlitve v 10. poglavju z naslovom »Posebnosti pogodb o zaposlitvi«.

¹⁸ Za javne uslužbence v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti se 29. člen ZDR ne bo uporabljal, saj zanje velja drugi odstavek 53. člena ZJU, ki določa naslednje sestavine pogodbe o zaposlitvi: navedba pogodbenih strank, navedba organa, v katerem bo javni uslužbenec opravljal delo, čas trajanja delovnega razmerja, navedba delovnega mesta oziroma položaja, na katerem bo javni uslužbenec opravljal delo, oziroma podatki o vrsti dela s kratkim opisom dela, datum začetka opravljanja dela, kraj opravljanja dela, določilo o tem, ali se delo opravlja s polnim ali krajšim delovnim časom, drugi podatki, ki jih določa ZDR ali področni zakon, ki ureja položaj javnih uslužbencev v organih, določilo o osnovni plači in morebitnih dodatkih, vezanih na delovno mesto, določilo o letnem dopustu, določilo o delovnem času, določilo o odpovednem roku, navedba, da lahko posamezne sestavine pogodbe delodajalec enostransko spreminja v skladu z zakonom (ZJU, 53. člen).

Po ZDR so posebne pogodbe pogodba o zaposlitvi za določen čas (opredeljena od 52. do 56. člena), pogodba o zaposlitvi med delavcem in delodajalcem, ki opravlja dejavnost zagotavljanja dela delavcev drugemu uporabniku (od 57. do 62. člena), pogodba o zaposlitvi zaradi opravljanja javnih del (63. člen), pogodba o zaposlitvi s krajšim delovnim časom (od 64. do 66. člena), pogodba o zaposlitvi za opravljanje dela na domu (od 67. do 71. člena), pogodba o zaposlitvi s poslovodnimi osebami ali prokuristi (72. člen).

Gre za posebne vrste pogodb o zaposlitvi, za katere veljajo pravila ZDR o pogodbi o zaposlitvi, imajo pa določene posebnosti, povezane z značilnostmi razmerja, za katerega se sklene. Navedene pogodbe so posebne glede na splošni tip pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas.

Posebne ali atipične zvrsti pogodb o zaposlitvi so pogodbe, v okviru katerih delavec opravlja delo zunaj rednega delovnega razmerja. Za atipične oblike zaposlovanja so značilne začasnost, delnost, negotovost zaposlitve, različnost delodajalca ali delo zunaj delovnega razmerja na podlagi posebnih, drugih pravnih razmerij (Kalčič, 2003, str. 356).

4.1.5 POGODBA O ZAPOSLOTVI ZA DOLOČEN ČAS

Tako v tuji kot naši zakonodaji se delovno razmerje za določen čas obravnava kot posebna oblika zaposlitve, saj zanj ne velja splošno varstvo pred prenehanjem zaposlitve (Belopavlovič, 2006, str. 27). Pogodba o zaposlitvi za določen čas je izjema od splošnega pravila sklepanja pogodb za nedoločen čas, zato jo je dopustno sklepati samo omejeno pod zakonsko določenimi pogoji. Zakonski pogoji se nanašajo na obliko pogodbe, zakonite razloge in časovno omejitve (MDDSZ, 2010).

V Sloveniji se morajo torej na podlagi 10. člena ZDR (2002) pogodbe o zaposlitvi praviloma sklepati za nedoločen čas. Sklepanje pogodbe o zaposlitvi za določen čas je dopustno le v primerih, ki jih našteva ZDR.

V skladu z 52. členom ZDR (2002) se pogodba o zaposlitvi lahko sklene za določen čas v več primerih:

- Izvrševanje dela, ki po svoji naravi traja določen čas

Ker je ta opredelitev široka in splošna, uvrščamo v to alinejo številne primere v praksi, tudi sezonska dela, začasno nadomeščanje, projektno delo. Sem ne sodijo tiste potrebe delavcev, ki so pogojevane z negotovimi razmerami na trgu dela ali poslovnimi riziki, kot so negotovost glede obsega naročil, ki jih mora nositi delodajalec.

- Nadomeščanje začasno odsotnega delavca

Sodna praksa zahteva, da je treba v pogodbi za določen čas natančno navesti, na delo katerega začasno odsotnega delavca se nanaša pogodba za določen čas; tako mora biti že v pogodbi jasno razvidno, da gre za nadomeščanje določene osebe na določenem delu.

V praksi prihaja do daljših začasnih odsotnosti delavca (porodniški dopust, očetovski dopust, dopust za nego otroka, odsotnost iz zdravstvenih razlogov, suspenz pogodbe, izobraževanje in druge odsotnosti z dela). Če vemo, kdaj se bo začasno odsotni delavec vrnil na delo, se lahko čas trajanja pogodbe o zaposlitvi, sklenjene za določen čas, zaradi nadomeščanja začasnega odsotnega delavca vnaprej omeji, drugače pa se omeji z navedbo, da se pogodba sklepa za čas do vrnitve začasnega odsotnega delavca na delo. V tem primeru zakonodajalec ni omejil najdaljšega časa trajanja pogodbe o zaposlitvi, ker je leta omejena z vrnitvijo odsotnega delavca na delo oz. s prenehanjem razloga za nadomeščanje.

- Začasno povečan obseg dela

Ob sklenitvi pogodbe mora biti začasnost narave dela oz. začasnost povečanega obsega dela opredeljiva, določljiva, da je tako mogoče z ustrezno gotovostjo predvideti tudi konec začasnega povečanja dela. Ni mogoče na delavce prenašati običajnega poslovnega rizika, ki ga mora nositi delodajalec. Tako se ni mogoče sklicevati zgolj na negotovost glede bodočega gibanja naročil.

- Zaposlitev tujca ali osebe brez državljanstva, ki ima delovno dovoljenje za določen čas, razen v primeru osebnega delovnega dovoljenja

V Sloveniji zaposlovanje in delo tujcev, delovna dovoljenja, pogoje, trajanje, prenehanje, postopek za pridobivanje dovoljenja in druga vprašanja ureja Zakon o zaposlovanju in delu tujcev. S tujcem ali osebo brez državljanstva je možno skleniti pogodbo o zaposlitvi za določen čas le v primeru, če ima delovno dovoljenje za določen čas. V primeru, da ima delavec (tujec) osebno delovno dovoljenje oz. delovno dovoljenje za nedoločen čas, z njim ni možno sklepati pogodbe o zaposlitvi za določen čas, ker je čas trajanja delovnega razmerja vezan na čas veljavnosti delovnega dovoljenja. ZDR ne določa najdaljše dobe trajanja delovnega razmerja v primeru sklepanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas.

- Poslovodne osebe

Tu je čas trajanja delovnega razmerja omejen z mandatom poslovodnega oz. vodilnega delavca. Zakonodajalec je skušal preprečiti zlorabe, ko bi delodajalec delavca zgolj formalno opredelil kot vodilnega, zato da bi z njim sklepal pogodbe za določen čas tako, da je vključil definicije vodilnega delavca že v zakonu. Bistvene značilnosti te definicije so, da oseba vodi poslovno področje ali organizacijsko enoto pri delodajalcu in da ima oseba pooblastila za sklepanje pravnih poslov ali za samostojne kadrovske ter organizacijske odločitve, pri čemer morata biti oba elementa podana kumulativno.

- Opravljanje sezonskega dela

Gre za delo, ki po naravi traja manj kot leto dni. V tem primeru je čas sklepanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas omejen na največ 2 leti.

- Delavca, ki sklene pogodbo o zaposlitvi za določen čas zaradi priprave na delo, usposabljanja ali izpopolnjevanja za delo oziroma izobraževanja

Z zaposlitvijo delavca za določen čas, ki se pri delodajalcu pripravlja na delo, usposablja ali izpopolnjuje za delo, se izobražuje, se spodbuja delodajalce, da delavcem, ki so ravno pridobili kvalifikacijo, omogočijo pridobitev potrebne prakse in prilagoditev na novo delo. Sem spada tudi opravljanje pripravništva, ki sicer ni obvezno, vendar je še predvideno za določene poklice.

- Zaposlitev za določen čas zaradi dela v prilagoditvenem obdobju na podlagi dokončne odločbe in potrdila pristojnega organa, izdane v postopku priznavanja kvalifikacij po posebnem zakonu

Ta alineja posega v ureditev v zakonu, ki ureja priznavanje kvalifikacij za opravljanje reguliranih poklicev in se nanaša na državljane držav članic EU oz. Evropskega gospodarskega prostora, ki uresničujejo svojo pravico do prostega gibanja po EU z namenom zaposlitve.

- Opravljanje javnih del oziroma vključitev v ukrepe aktivne politike zaposlovanja v skladu z zakonom

Ukrepe aktivne politike zaposlovanja in opravljanje javnih del ureja Zakon o urejanju trga dela in na njegovi podlagi sprejeti podzakonski akti. Gre za ukrepe za pospeševanje zaposlovanja brezposelnih oseb, ki se izvajajo za določenega delodajalca in brezposelno osebo le določen čas; seveda ne pomeni, da se po izteku takšnega zaposlitvenega ukrepa delovno razmerje ne bi moglo nadaljevati. Vključitev v javna dela praviloma traja največ eno leto, lahko pa se tudi podaljša.

- Priprava oziroma izvedba dela, ki je projektno organizirano

Projektno delo je opredeljeno kot delo, ki je vezano na neki program, ki ni stalen, temveč predstavlja projekt, ki se samostojno, neodvisno od delovnega procesa začne in konča, ima določeno organizacijsko strukturo, standardizirane postopke priprave, izvedbe in spremljanja ter potrebno projektno dokumentacijo. Vendar pa na delovnopравни položaj delavca ne bi smel vplivati zgolj način financiranja določene dejavnosti, če bi iz narave dela izhajalo, da se takšno delo praviloma ne opravlja zgolj začasno, temveč je trajnejše narave.¹⁹

- Delo, potrebno v času uvajanja novih programov, nove tehnologije ter drugih tehničnih in tehnoloških izboljšav delovnega procesa ali zaradi usposabljanja delavcev

Ta določba se navezuje na spodbujanje podjetij s tem, ko jim omogoča, da v začetnem času, ko še ni jasno, kakšne učinke bo povzročila nova tehnologija, neki novi program, delavce zaposlujejo za določen čas.

¹⁹ Pri projektno organiziranem delu se pogodba za določen čas sklene tudi za daljše obdobje kot dve leti, in sicer če projekt traja več kot dve leti in če se pogodba o zaposlitvi za določen čas sklene za ves čas trajanja projekta, pri čemer morata biti oba pogoja kumulativno izpolnjena (ZDR, 52. člen).

Uvajanje novih tehnologij in programov ne dopušča zaposlovanja za določen čas z vsemi delavci, ne glede na to, kakšno delo opravljajo v podjetju, ki se posodablja, le v zvezi s temi novimi tehnologijami.

- Voljene in imenovane funkcionarje oziroma druge delavce, ki so vezani na mandat organa ali funkcionarja v lokalnih skupnostih, političnih strankah, sindikatih, zbornicah, društvih in njihovih zvezah

Tu je čas trajanja delovnega razmerja vezan na čas trajanja funkcije oz. mandata, in sicer ne glede na to, ali je bila oseba imenovana ali izvoljena, če gre za mandat v lokalni skupnosti, politični stranki, sindikatu, zbornicah, društvih in njihovih zvezah, za ostale pravne osebe (javne ali zasebne narave) pa ta možnost ni uporabna.

-Druge primere, ki jih določa zakon oziroma kolektivna pogodba na ravni dejavnosti

Tak primer je sklenitev pogodbe o zaposlitvi za določen čas z enim izmed kandidatov, ki sicer ni bil izbran kot primeren, vendar bo delodajalec kljub temu (dokler ne najde primerne kandidata) z njim sklenil pogodbo o zaposlitvi, in sicer za dobo največ enega leta (20. člen ZDR).

Taksativno naštetih primeri predstavljajo enega izmed ukrepov za preprečevanje zlorab pri sklepanju pogodb o zaposlitvi za določen čas. Natančnih pogojev, pod katerimi se lahko sklepajo pogodbe o zaposlitvi za določen čas, Direktiva 1999/70/ES, ki ji sledi ZDR, ne določa; to prepušča nacionalnim ureditvam. Te pa morajo biti takšne, da učinkovito uresničujejo cilje direktive (Bečan et al., 2008, str. 239).

S kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti pa se lahko določi, da manjši delodajalec lahko sklepa pogodbe o zaposlitvi za določen čas, ne glede na zgornje omejitve.

Pri tem velja omeniti, da se z možnostjo zaposlitve za določen čas spodbuja delodajalce k temu, da delavcem, ki so ravno pridobili kvalifikacijo, omogočijo pridobitev potrebne prakse in prilagoditev na novo delo (Štrovs, 2008, str. 109–110).

Pri navedbi razlogov za zaposlovanje delavca za določen čas je treba razlikovati med začasnim povečanjem obsega dela in negotovostjo glede bodočega obsega dela. V sodni praksi namreč negotovost glede bodočega obsega dela ni dopustni razlog za sklenitev pogodbe o zaposlitvi za določen čas, ob tem pa navajamo primera sodb, ki to tudi potrjujeta (Kresal, 2008, str. 221–222).

V sodbi Višjega delovnega in socialnega sodišča št. Pdp 1302/2005 z dne 21. 9. 2006, je poudarjeno, da »negotovost, ali bo delodajalec tudi v bodoče lahko pridobival posle v enakem obsegu, predstavlja tipični poslovni riziko, ki ga ni mogoče prevaliti na delavce in ni zakonski razlog za sklepanje pogodbe o zaposlitvi za določen čas«. Iz jedra sodbe izhaja, da če delodajalec pridobiva delo na posameznih projektih, ki se morajo zaključiti v določenem časovnem obdobju, ne gre za potrebo po zaposlovanju za določen čas.

V takem primeru bi tudi delodajalci, ki opravljajo dejavnost gradbeništva, morali zaposlovati delavce samo za določen čas, saj delajo na časovno omejenih projektih. Če delodajalec v daljšem obdobju ne more več zagotavljati dela delavcu, lahko delavcu odpove pogodbo o zaposlitvi iz poslovnih razlogov, zakon pa ne predvideva, da bi bil lahko temelj za sklenitev pogodbe za določen čas riziko po zmanjšanih potrebah dela, saj bi v primeru take razlage delodajalci sklepali le še za določen čas, kar pa ni namen zakona (Kresal, 2008, str. 221–222).

V času trajanja delovnega razmerja za določen čas imata pogodbeni stranki enake pravice in obveznosti kot v delovnem razmerju za nedoločen čas, če s tem zakonom ni določeno drugače (ZDR, 55. člen). Nekaj posebnosti se nanaša na obveznost t. i. interne objave (23. člen ZDR) in na izjeme od obvezne javne objave (24. člen ZDR).

Pogodba o zaposlitvi za določen čas je institut, ki zagotavlja fleksibilnost delovnega razmerja, vendar pa zaradi široke uporabe te oblike zaposlovanja lahko pride do izigravanja določil o sklepanju pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas oziroma določil o odpuščanju delavcev, ki jim ob delodajalčevi redni odpovedi pogodbe o zaposlitvi zagotavljajo pravice, kot so odpravnine in odpovedni roki.

Po podatkih Zavoda RS za zaposlovanje so delodajalci v preteklih letih v dveh tretjinah prijavljenih potreb po delavcih ponujali zaposlitev za določen čas (Cvetko et al., 2004, str. 87).

Višje delovno in socialno sodišče je v sodni odločbi Pdp 1758/2004 z dne 31. 3. 2006 poudarilo, da »če je pogodba o zaposlitvi sklenjena za določen čas, začne teči rok za vložitev tožbe iz 3. odstavka 204. člena ZDR z iztekom pogodbe o zaposlitvi za določen čas in ne z dnem, ko je delavcu vročen dopis, da mu bo zaradi izteka časa prenehala pogodba o zaposlitvi« (Kresal, 2008, str. 218).

23. člen ZDR določa, da mora delodajalec, pri katerem so zaposleni delavci za določen čas, s krajšim delovnim časom, zaposleni pri delodajalcu, ki opravlja dejavnost zagotavljanja dela delavcu drugemu uporabniku, ne glede na objavo v sredstvih javnega obveščanja, pravočasno opozoriti, da razpisuje prosta delovna mesta za nedoločen čas, na pri delodajalcu običajen način.

V 43. členu novele ZDR je določeno, da mora delodajalec strokovno službo, ki opravlja strokovne naloge na področju varnosti in zdravja pri delu, obvestiti o zaposlitvi delavcev za določen čas in o začasnih delavcih.

Po 54. členu ZDR se šteje, da je delavec sklenil pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas, če je pogodba o zaposlitvi za določen čas sklenjena v nasprotju z zakonom ali kolektivno pogodbo ali če ostane delavec na delu tudi po poteku časa, za katerega je sklenil pogodbo o zaposlitvi. Torej zakonodajalec določi, kakšno delovnopravno varstvo bo imel delavec v konkretnem primeru opravljanja dela za drugega (Kresal, 2012, str. 256).

56. člen ZDR delavcu za določen čas omogoča možnost preračuna presežka ur nad polnim delovnim časom v delovne dni s polnim delovnim časom, pri čemer mora delavec opravljati delo brez presledka tri mesece v letu. Na ta način lahko doseže daljšo delovno dobo, vendar ne več kot 12 mesecev v enem koledarskem letu.

»Sodišče prve stopnje je zavrnilo tožbeni zahtevek za ugotovitev, da je tožnica dne 30. 4. 2005 sklenila s toženo stranko pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas, zaradi česar ji tega dne delovno razmerje ni prenehalo in jo je tožena stranka dolžna pozvati nazaj na delo in ji priznati vse pravice iz delovnega razmerja. Ugotovilo je, da je tožnica sklenila štiri (zaporedne pogodbe) o zaposlitvi za določen čas v obdobju od 1. 10. 2003 do 30. 4. 2005 iz razloga boljše organizacije dela in začasno povečanega obsega dela. Tožnica se je zaposlila v prodajalni potem, ko se je upokojila ena od prodajalk in se je pričakoval povečan obseg dela. Akcijske prodaje v letu 2004 niso dale zadovoljivih rezultatov, prodajalna je poslovala nerentabilno, zaradi česar so tudi skrajšali delovni čas prodajalne« (VS RS, DSS, Sodba VIII Ips 282/2007).

Čas trajanja pogodbe za določen čas mora biti točno določen ali določljiv, tako da med strankama ni sporno oziroma nista v dvomu, kdaj pogodba preneha. Če čas trajanja ni določen oz. določljiv ali če čas trajanja ni pisno določen, se že po zakonu šteje, da je bila pogodba sklenjena za nedoločen čas (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, 2010).

V času trajanja delovnega razmerja za določen čas imata pogodbeni stranki enake pravice in obveznosti kot v delovnem razmerju za nedoločen čas, če s tem zakonom ni določeno drugače. Kar pomeni, da ni dovoljeno določati drugačne plače, dodatkov in drugih plačil zgolj zato, ker so ti delavci zaposleni za določen čas (ZDR, 55. člen). Različno obravnavanje je dopustno na podlagi stvarno utemeljenega razloga. Posebnosti izhajajo predvsem iz specifičnosti pogodbe o zaposlitvi za določen čas.

Tako na primer ti delavci ne uživajo varstva zaposlitve, ker je režim prenehanja pogodbe o zaposlitvi drugačen za zaposlene za nedoločen čas in za tiste, ki so zaposleni za določen čas (Štelcer, 2008, str. 208).

Bistvena razlika med pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas in pogodbo o zaposlitvi za določen čas pa je prav v ureditvi prenehanja pogodbe. Značilnost pogodbe o zaposlitvi za določen čas je namreč ta, da v skladu s 77. členom ZDR (2002) tovrstna pogodba preneha veljati avtomatično (brez odpovednega roka), s potekom časa, za katerega je bila sklenjena oziroma ko je dogovorjeno delo opravljeno, ali s prenehanjem razloga, zaradi katerega je bila sklenjena (Dashofer, 2008). Prav tako ni treba podati nobene odpovedne izjave. Delavec tako pri prenehanju pogodbe o zaposlitvi, sklenjene za določen čas, ne uživa posebnega varstva pred odpovedjo kot delavci, ki so zaposleni za nedoločen čas (na primer pravica do odpravnine). Pogodba o zaposlitvi za določen čas lahko preneha tudi pred potekom dogovorjenega časa, in sicer če se o tem sporazumeta delavec in delodajalec ali če nastanejo drugi razlogi za prenehanje pogodbe, naštetih v 75. členu ZDR.

Ti razlogi so smrt delavca ali delodajalca, redna ali izredna odpoved pogodbe o zaposlitvi, prenehanje pogodbe o zaposlitvi na podlagi sodbe sodišča in po samem zakonu (Bečan et al., 2008, str. 347).

Delodajalcu prostega delovnega mesta, ki traja največ 3 mesece, ni treba javno objaviti. Prav tako javna objava ni potrebna v primeru zaposlitve delavca za nedoločen čas, ki je bil prej pri delodajalcu zaposlen za določen čas. ZDR omejuje čas trajanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas, in sicer od 1. 1. 2007 na dve leti, oziroma za manjše delodajalce od 1. 1. 2010. Tako je treba spoštovati dveletno časovno omejitev tudi za zaporedne zaposlitve za določen čas, sklenjene pred 1. 1. 2007 oziroma 1. 1. 2010, od uveljavitve ZDR 1. 1. 2003 dalje (Bečan et al., 2008, str. 973). Upoštevati pa je treba, da trimesečna ali krajša prekinitvev ne pomeni prekinitve neprekinjenega dveletnega obdobja (ZDR, 53. člen).

ZJU ima o pogodbi o zaposlitvi za določen čas posebno ureditev, zato se določbe ZDR (68. člen ZJU) za javne uslužbenke ne uporabljajo. Določbe ZJU določajo, da javni uslužbenec sklene delovno razmerje za nedoločen čas, razen v primerih, ki jih določa zakon ali kak drug zakon, ki ureja delovna razmerja javnih uslužbencev v organih na določenem področju.²⁰

Čeprav se določbe ZDR ne uporabljajo za javne uslužbenke, pa vseeno veljajo določbe ZDR o zaporednem sklepanju pogodb o zaposlitvi za določen čas. Delodajalec ne sme skleniti zaporedne pogodbe (ali več le-tah) o zaposlitvi za določen čas z istim delavcem in za isto delo, če bi bil neprekinjen čas trajanja daljši kot dve leti; razen v primerih, ki jih določa zakon, in v primerih nadomeščanja začasno odsotnega delavca, zaposlitev tujca ali osebe brez državljanstva, ki ima delovno dovoljenje za določen čas, zaposlitev poslovodne osebe, ter zaposlitev voljenih in imenovanih funkcionarjev. V primeru priprave oziroma izvedbe dela, ki je projektno organizirano, je s kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti lahko določeno drugače. Trimesečna ali krajša prekinitvev ne pomeni prekinitve neprekinjenega dveletnega obdobja (ZDR, 53. člen).

Manjši delodajalci lahko sklepajo več zaporednih pogodb za določen čas do leta 2010, za večje delodajalce pa se je rok sklepanja več zaporednih pogodb o zaposlitvi iztekel leta 2007 (Dashofer, 2008).

²⁰ Ti primeri so po ZJU delovna mesta, vezana na osebno zaupanje funkcionarja, nadomeščanje začasno odsotnega javnega uslužbenca, za najzahtevnejša strokovna dela, ki se organizirajo kot projekti z omejenim časom trajanja, ter za izvrševanje nalog v času začasno povečanega obsega dela, ki po svoji naravi traja določen čas, opravljanje pripravništva ali druge podobne oblike teoretičnega in praktičnega usposabljanja, položaj generalnega direktorja, generalnega sekretarja, predstojnika organa v sestavi, predstojnika vladne službe, načelnika upravne enote in tajnika občinske uprave (ZJU, 68. člen).

Delavcu pripada 1/12 letnega dopusta in s tem tudi 1/12 celotne vsote regresa za letni dopust za vsak mesec dela v posameznem koledarskem letu, če je delavec v koledarskem letu delal manj kot šest mesecev, v primerih sklenitve pogodbe za določen čas, torej če mu preneha pogodba o zaposlitvi pred potekom roka, na podlagi katerega bi pridobil pravico do celotnega letnega dopusta, in če mu pogodba o zaposlitvi preneha pred 1. julijem (Bečan et al., 2008, str. 637).

Zaposlovanje delavcev za določen čas urejajo tudi nekateri mednarodni pravni viri. Kdaj naj se sklepajo pogodbe za določen čas ter dodatne ukrepe za spodbujanje izboljšav za varnost in zdravje pri delu, urejajo predvsem direktive Sveta EU. Po konvenciji in priporočilu MOD morajo države članice urediti ustrezno varstvo pred sklepanjem pogodb o zaposlitvi za določen čas, da bi se izognili varstvu pred odpovedjo.²¹

Na podlagi Direktive Sveta 1999/70/ES so socialni partnerji na evropski ravni v Okvirnem sporazumu o delu za določen čas, izhajali iz zavedanja, da pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas so in bodo splošna oblika delovnega razmerja med delavci in delodajalci. Pogodbe o zaposlitvi za določen čas pa v nekaterih okoliščinah ustrezajo tako potrebam delodajalcev kot tudi delavcev (Bečan et al., 2008, str. 70).

4.1.5.1 Prednosti in slabosti z vidika delavca

Takšna oblika zaposlitve predstavlja za osebo, ki je bila pred sklenitvijo pogodbe za določen čas brez zaposlitve, začasno rešen problem brezposelnosti. Tisti delavci, ki si želijo veliko raznolikih izkušenj, in se za to obliko zaposlitve odločijo prostovoljno, ker se želijo preizkusiti na različnih področjih je ta način zaposlovanja zanj zelo primeren. S tovrstno zaposlitvijo pridobijo delavci spretnosti, znanja in izkušnje v smislu, ki mu lahko koristijo pri zaposljivosti v prihodnosti.

Ta način zaposlovanja prinaša za delavce večjo negotovost zaposlitve ter krajše obdobje varnosti zaposlitve in s tem tudi prikrajšanje pravic iz socialne varnosti. Prihodnost ohranitve delovnega mesta je za delavca, ki sklene pogodbo za določen čas, negotova. Tovrstna oblika zaposlitve je nezaželena za tiste, ki se s tako obliko srečujejo zelo pogosto in morajo vedno znova iskati novo zaposlitev. Pogodba za določen čas ne prinaša varstva pred odpovedjo kot je to omogočeno delavcem, ki imajo sklenjeno pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas.

4.1.5.2 Prednosti in slabosti z vidika delodajalca

Pri tej obliki zaposlitve je prednost delodajalca, da lahko delavca odpusti ali pa ga ponovno zaposli po preteku časa trajanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas, kar je odvisno od potreb po delu in samem delavcu v podjetju (pri zaposlovanju za nedoločen čas je potrebno izpeljati odpovedni postopek, pri zaposlovanju za določen čas pa ne).

Se pa mora delodajalec zavedati, da morebitno nezakonito sklepanje pogodbe za določen čas (nezakoniti razlogi), predstavlja zanj visoke stroške (plačati mora stroške sodnega spora, dati delavcu plačo za vmesni čas skupaj z zamudnimi obrestmi ter mu plačati socialne prispevke) (Šetinc-Tekavc, 2008, str. 53 – 54).

4.1.6 POGODBA O ZAPOSLOTVI MED DELAVCEM IN DELODAJALCEM, KI OPRAVLJA DEJAVNOST ZAGOTAVLJANJA DELA DELAVCEV DRUGEMU UPORABNIKU

»Gre za tristransko pogodbeno razmerje, v katerem imajo vse tri stranke z zakonom določene pravice in obveznosti: delavec, zaposlitvena agencija kot delavčev pogodbeni delodajalec in vsakokratni delodajalec pri katerem delavec opravlja delo na podlagi napotitve kot delodajalec uporabnik. V takem primeru sklene delavec pogodbo o zaposlitvi z zaposlitveno agencijo kot s svojim delodajalcem in zaposlitvena agencija je tudi dolžna izpolnjevati vse delodajalske pristojnosti, razen tistih, ki jih v skladu z zakonom uresničuje skupaj z delodajalcem uporabnikom.

S pogodbo o zaposlitvi se v takem primeru delodajalec in delavec dogovorita, da bo delavec opravljal delo pri drugih uporabnikih, na kraju in v času, ki sta določena z napotitvijo delavca na delo k uporabniku« (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, 2010).

Delovna zakonodaja tovrstne atipične pogodbe ni poznala, dokler je ni v slovensko pravno ureditev leta 2003 uvedel ZDR.

Določba 1. člena ZUTD ureja področje zagotavljanja dela delavcem drugemu uporabniku. Minister, pristojen za delo je v okviru pooblastila iz tega zakona (začel veljati 1.1.2011) izdal Pravilnik o pogojih za opravljanje dejavnosti zagotavljanja dela delavcev drugemu uporabniku in načinu sodelovanja delodajalca z ZRSZ, ki ureja kadrovske, prostorske, organizacijske in druge pogoje, ki jih mora izpolnjevati delodajalec, ki zagotavlja delo delavcev drugemu uporabniku, v času trajanja te dejavnosti; postopek vpisa v register, trajanje vpisa ter druga vprašanja v zvezi z vpisom; način sodelovanja delodajalca z ZRSZ in način poročanja delodajalca ministrstvu, pristojnemu za delo.²² V skladu s 166. členom ZUTD sme uporabnik sprejeti delavce le od delodajalca, ki je vpisan v register (Pirnat, 2012, str. 176).

Predmet pogodbe o zaposlitvi ni opravljanje dela za delodajalca, temveč opravljanje dela, na podlagi delodajalčeve napotitve, za druga podjetja, ki jim delodajalec na podlagi dogovora z njimi, začasno zagotavlja svoje delavce.

²² 163. člen ZUTD opredeljuje delodajalca, ki zagotavlja delo delavcev drugemu uporabniku, delavca, ki je zaposlen pri delodajalcu, uporabnika in čas zaposlitve. Tuji delodajalci, s sedežem v drugi državi članici EU (1. odstavek 169. člena ZUTD), morajo podati predlog za vpis v evidenco na ministrstvo, pristojno za delo (Pirnat, 2012, str. 176).

Pomembno je, da mora vse temeljne zakonske obveznosti iz delovnega razmerja, kot so zagotavljanje dela in plačila za delo, zagotavljanje varnih delovnih razmer, varovanje delavčeve osebnosti, varovanje dostojanstva delavca pri delu in varstvo osebnih podatkov delavca, izpolnjevati njegov delodajalec, to je agencija za zagotavljanje dela, ki teh svojih obveznosti ne more preložiti na vsakokratnega uporabnika, z njim se lahko dogovori le o načinu izvrševanja oz. o skupnem izvrševanju določenih obveznostih, ki so neposredno povezane z opravljanjem dela delavca pri uporabniku, v skladu z 57. do 62. člena zakona (Bečan et al., 2008, str. 261).

Delodajalec ne sme napotiti delavcev na delo k drugemu uporabniku ko gre za nadomeščanje pri uporabniku zaposlenih delavcev, ki stave, v primerih, ko je uporabnik v predhodnem obdobju 12 mesecev odpovedal pogodbe o zaposlitvi večjemu številu pri njem zaposlenih delavcev, ko gre za delovna mesta, pri katerih iz ocene tveganja uporabnika izhaja, da so delavci, ki opravljajo delo na teh delovnih mestih, izpostavljeni nevarnostim in tveganjem, zaradi katerih se določajo ukrepi zmanjševanja oziroma omejevanja časovne izpostavljenosti, ter v drugih primerih, ki se lahko določijo s kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti.

Po 58. členu ZDR se taka pogodba o zaposlitvi lahko sklene za nedoločen ali določen čas. V naslednjem odstavku tega člena je zapisano da, predčasno prenehanje potrebe po delu delavca pri uporabniku v posameznem primeru ne sme biti razlog za prenehanje pogodbe o zaposlitvi.

Delodajalec ne sme zagotavljati dela delavca uporabniku neprekinjeno ali s prekinitvami do enega meseca dalj kot eno leto, če gre ves čas za opravljanje istega dela z istim delavcem (59. člen ZDR).

Posebnosti pogodbe o zaposlitvi med delavcem in delodajalcem, ki opravlja dejavnost zagotavljanja dela, so navedene v 60. členu ZDR.

V pogodbi o zaposlitvi se delavec in delodajalec dogovorita, da bo delavec opravljal delo pri drugih uporabnikih, na kraju in v času, ki je določen z napotitvijo delavca na delo k uporabniku.

Delodajalec in delavec v pogodbi o zaposlitvi določita, da bodo višina plače in nadomestila odvisni od dejanskega opravljanja dela pri uporabnikih, upoštevajo kolektivne pogodbe in splošne akte, ki zavezujejo posameznega uporabnika.

Delodajalec in delavec se v pogodbi o zaposlitvi dogovorita tudi o višini nadomestila plače za čas predčasnega prenehanja dela pri uporabniku oziroma za čas, ko delodajalec delavcu ne zagotavlja dela pri uporabniku, ki ne more biti nižje od 70 % minimalne plače.²³

Uporabnik mora pred začetkom dela delavca obvestiti delodajalca o vseh pogojih za opravljanje dela, ki jih mora izpolnjevati delavec, in mu predložiti oceno tveganja za nastanek poškodb in zdravstvenih okvar. Delodajalec in uporabnik pred začetkom dela delavca pri uporabniku skleneta pisni dogovor, v katerem podrobneje določita medsebojne pravice in obveznosti ter pravice in obveznosti delavca in uporabnika.

V skladu z dogovorom med delodajalcem in uporabnikom mora biti delavec z napotitvijo na delo k uporabniku pisno obveščen o pogojih dela pri uporabniku ter pravicah in obveznostih, ki so neposredno vezane na opravljanje dela (ZDR, 61. člen).

Pravice, obveznosti in odgovornosti uporabnika in delavca so urejene v 62. členu. Delavec mora opravljati delo po navodilih uporabnika. Uporabnik in delavec morata v času opravljanja dela delavca pri uporabniku upoštevati določbe tega zakona, kolektivnih pogodb, ki zavezujejo uporabnika, oziroma splošnih aktov uporabnika, glede tistih pravic in obveznosti, ki so neposredno vezane na opravljanje dela.

Če uporabnik krši obveznosti po prejšnjem odstavku, ima delavec pravico odkloniti opravljanje dela. Če delavec krši obveznosti po prvem odstavku tega člena, so te kršitve možen razlog za ugotavljanje disciplinske odgovornosti oziroma za odpoved pogodbe o zaposlitvi pri delodajalcu. Letni dopust delavec izrablja v skladu z dogovorom med delodajalcem in uporabnikom.

4.1.6.1 Prednosti in slabosti z vidika delavca

Posredovanje delavcev uporabniku oz. podjetju s strani agencije brezposelnim delavcem omogoča, da se hitro in učinkovito vračajo v zaposlitev in vzpostavljajo najboljše odnose s potencialnim delodajalcem, začetniki pa na ta način lažje pridobivajo delovne izkušnje.

²³ Tovrstna atipična oblika zaposlitve se razlikuje od *outsourcinga*, kjer določena dela, ki so jih prej opravljali zaposleni delavci pri delodajalcu, opravlja zunanji partner, podjetje ali fizična oseba na podlagi civilnopravnega ali gospodarskopravnega pogodbenega razmerja. *Outsourcing* je zagotavljanje storitev, pri katerih delavci opravljajo svoje delo pod vodstvom in navodili svojega delodajalca, ki zagotavlja storitve drugemu uporabniku. Začasno delo prek zaposlitvenih agencij se razlikuje od klasičnega posredovanja zaposlitve, kjer npr. zavod za zaposlovanje le posreduje zaposlitve, pri čemer sam ne zaposluje delavcev in ne prevzema delodajalskih obveznosti, temveč delavec sklene pogodbo o zaposlitvi s tistim, za katerega neposredno opravlja delo (Kresal, 2009, str. 70).

Prednost za delavce je manjša vezanost na določenega delodajalca (po enem letu lahko delavci začnejo opravljati delo pri drugem podjetju in si na ta način pridobijo različne delovne izkušnje).

Kot slabost tega sistema lahko izpostavimo manjšo ekonomsko varnost in izgubo občutka socialne varnosti, ki pa je prisotna pri trajnejših delovnih razmerjih. Negativna plat te oblike je, da delodajalci (agencije) manj vlagajo v smislu izobraževanja in usposabljanja delavcev, ker so agencijam investicije v izobraževanje tako zaposlenih nesmiselne, saj so delavci preko agencije napoteni k podjetju za največ eno leto. Delavci prek agencije imajo večinoma sklenjeno pogodbo za določen čas, kar pomeni, da so za čas trajanja pogodbe napoteni k podjetju; po preteku le-te pa jim pogodba z agencijo preneha veljati. Delavci imajo zato tudi manjšo možnost napredovanja (Raspor in Volk-Rožič, 2006, str. 382).

4.1.6.2 Prednosti in slabosti z vidika uporabnika oz. podjetja

Ugodno za podjetja, ki išče delovno silo za opravljanje dela v okviru njihovega podjetja preko agencij, ki posredujejo delavce, je, da hitreje poišče delavce ter se obenem lažje prilagaja potrebam pri zaposlovanju in odpuščanju delavcev v svojem podjetju. Podjetju omogoča možnost hitre zamenjave slabega delavca, dobrega delavca pa lahko tudi redno zaposli. Agencija kot delodajalec prevzame skoraj vse delodajalčeve obveznosti in s tem razbremeni porabnika (Bricelj, 2007, str. 36).

Med slabosti, značilnimi za podjetja, ki se poslužujejo tovrstne oblike zaposlitve, lahko štejemo, da se najboljši delavci neradi odločajo za tovrstno zaposlitev zaradi negotovosti redne zaposlitve in plačevanja provizije, ki jo agencija zaračuna za opravljanje storitev. Tudi nekatere delodajalske obveznosti, kot so zagotavljanje varnosti pri delu, podjetje ne more prenesti na zaposlitveno agencijo in se na ta način razbremeniti teh obveznosti (Bricelj, 2007, str. 36).

4.1.7 POGODBA O ZAPOSLOVANJU ZARADI OPRAVLJANJA JAVNIH DEL

V skladu s predpisi o zaposlovanju so javna dela lokalni in državni zaposlitveni programi, namenjeni spodbujanju razvoja novih delovnih mest ter ohranitvi ali razvoju delovnih sposobnosti brezposelne osebe (Belopavlovič et al., 2003, str. 265).

Brezposelna oseba, ki je vključena v javna dela, sklene pogodbo o zaposlitvi z delodajalcem – izvajalcem javnih del. Posebnosti te pogodbe ureja Zakon o urejanju trga dela (ZUTD), medtem ko jo ZDR le omenja (Belopavlovič, 2008, str. 45).

Vključitev v javno delo lahko traja, kot je določeno v drugem odstavku 50. člena ZUTD, največ eno leto, razen invalidov, katerih invalidnost je ugotovljena z odločbo pristojnega organa, ki se jim vključitev lahko podaljša, če jim ni mogoče zagotoviti ustrezne ali primerne zaposlitve, ter žensk, starejših od 53 let, in moških, starejših od 55 let, ki so v program lahko vključeni do izpolnitve pogojev za upokojitev (po Cvetko et al., 2004, str. 192–193).

Pogodba o zaposlitvi se sklene ob upoštevanju posebnosti glede plačila za delo, trajanja dopusta, polnega delovnega časa in razlogov za njeno prenehanje, ki so določeni v ZUTD.²⁴

4.1.8 POGODBA O ZAPOSLOTVI S KRAJŠIM DELOVNIM ČASOM

64. člen ZDR določa, da se lahko pogodba o zaposlitvi sklene za delovni čas, ki je krajši od polnega. Pogodba o zaposlitvi za krajši delovni čas je izjema, ki se ureja posebej. V EU postaja zaposlitev s krajšim delovnim časom vedno bolj pogosta oblika zaposlovanja. Do razmaha te oblike zaposlitve v EU je v zadnjem desetletju prišlo predvsem zaradi povečanega deleža brezposelnih med evropskim prebivalstvom, povečanega deleža zaposlenih žensk, potrebe po raznolikih oblikah določanja delovnega časa, novih proizvodnih metod in sodobnih oblik organizacij (Pristavec-Dogić in Novak, 2006, str. 2). V Sloveniji je ta oblika zaposlitve manj razširjena kot v EU in je pretežno namenjena invalidom, starejšim osebam in ženskam (Pristavec-Dogić in Novak, 2006, str. 15, 18). Ta oblika zaposlitve je po eni strani obravnavana kot možnost, ki zagotavlja delavcem boljše in lažje usklajevanje osebnega, družinskega in poklicnega življenja, po drugi strani pa omogoča fleksibilno zaposlovanje delodajalcem, v skladu s potrebami delovnega ali proizvodnega procesa (Bečan et al., 2008, str. 281).

Vsa vprašanja, ki izhajajo iz pravic socialnih zavarovanj, kot so pokojninsko in invalidsko zavarovanje, zdravstveno zavarovanje in zavarovanje za primer brezposelnosti, ureja zakonodaja s teh področij.²⁵

²⁴ Posebna pogodba o zaposlitvi, sklenjena zaradi opravljanja javnih del, preneha veljati, ko poteče čas, za katerega je sklenjena, predčasno pa v primerih (ZUTD, 116. člen):

- če se udeleženec zaposli drugje,
- če se udeleženec vključi v usposabljanje, ki se financira iz sredstev evropskih strukturnih skladov,
- če udeleženec odkloni ustrezno ali primerno zaposlitev, ki mu jo je ponudil zavod,
- če udeleženec odkloni usposabljanje, ki ga predlaga zavod,
- če udeleženec samovoljno zapusti javno delo,
- če ne izpolnjuje delovnih obveznosti iz sprejetega programa javnega dela,
- če zaradi nepravočasnega, nestrokovnega in nekakovostnega dela ne dosega rezultatov, ki se lahko pričakujejo od povprečnega udeleženca,
- če predčasno preneha program javnega dela iz objektivnih razlogov na strani zavoda, izvajalca ali naročnika programa javnega dela.

Na podlagi ZDR imata delavec in delodajalec pri sklepanju pogodbe o zaposlitvi s krajšim delovnim časoma naslednje pravne možnosti: če delodajalec ugotavlja potrebo po opravljanju dela s krajšim delovnim časom, mora prosto delovno mesto objaviti. Delodajalec ni zavezan, da obvesti svoje že zaposlene, prav tako zakon delodajalca ne zavezuje, da bi jim dal prednost pri izbiri. Delodajalec lahko predlaga delavcu, ki ima sklenjeno pogodbo o zaposlitvi s polnim delovnim časom, sklenitev pogodbe s krajšim delovnim časom, in sicer se pogodba o zaposlitvi sklene, če delavec s ponujeno pogodbo soglaša. Delavec lahko sam predlaga delodajalcu sklenitev pogodbe o zaposlitvi s krajšim delovnim časom, praviloma pa delodajalec ni dolžan ugoditi delavčevemu predlogu, tudi če obstajajo potrebe po delu s krajšim delovnim časom, razen v primeru, ko se delavec delno upokoji, kar določa 202. člen ZDR. V primeru, da delodajalec delavcu ne omogoči pravice do dela s krajšim delovnim časom, lahko delavec zahteva povrnitev škode, ker je delodajalec kršil pravico iz delovnega razmerja, kot izhaja iz 184. člena ZDR. Ko delavec in delodajalec želita skleniti pogodbo o zaposlitvi s krajšim delovnim časom, pride do soglasja volj in sklenitve pogodbe.

Mag. Senčur Peček (2005, str. 1670–1671) predlaga, da v tem primeru pogodbeni stranki sočasno s sklenitvijo nove pogodbe podpišeta sporazumno razvezo pogodbe o zaposlitvi s polnim delovnim časom (v skladu z 79. členom ZDR) ali pa se z novo pogodbo nadomesti dosedanja pogodba o zaposlitvi. 24. člen ZDR določa, da se pogodba lahko sklene brez javne objave, ker gre za sklenitev nove pogodbe o zaposlitvi med delavcem in delodajalcem zaradi spremenjenih okoliščin.

Najpomembnejši členi v ZDR, ki so pravna podlaga za sklenitev pogodbe o zaposlitvi s krajšim delovnim časom, so 64., 65., 66., 131., 146., 154. in 159. člen.

ZDR ureja dve obliki dela s krajšim delovni časom, in sicer klasično *part-time* zaposlitev, do katere pride na podlagi soglasja volje delavca in delodajalca. Volja ene pogodbe pogodbene stranke (delavca) zadošča le v primeru delne upokojitve. Po 66. členu ZDR poznamo tudi zaposlitev za krajši delovni čas v posebnih primerih. To je zaposlitev, ki je v skladu s predpisi o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, predpisi o zdravstvenem zavarovanju ali predpisi o starševskem dopustu.

²⁵ Pravico do nadomestila plače med začasno zadržanostjo z dela, za delovne dneve oz. delovne ure, ko je zaposleni zadržan z dela, zagotavlja Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ), torej v primeru, ko gre za zaposlitev za krajši delovni čas, le za dejansko določen delovni čas (15. in 33. člen ZZVZZ). V skladu s predpisi o delovnih razmerjih ureja obvezno zavarovanje za vse zaposlene Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1), ne glede na trajanje delovnega časa. V primeru, da je delavec zaposlen za krajši delovni čas, se plača, ki jo prejme delavec v posameznem letu zavarovanja, za ugotovitev pokojninske osnove preračuna na povprečni znesek, ki ustreza plači za polni delovni čas. Zakon delavcem, zaposlenim za krajši delovni čas, omogoča, da se za razliko od polnega delovnega časa prostovoljno zavarujejo (13. in 43. člen ZPIZ-1).

V tem primeru ima delavec pravice iz socialnega zavarovanja, pravico do plačila za delo po dejanski delovni obveznosti ter druge pravice in obveznosti iz delovnega razmerja kot delavec, ki dela polni delovni čas. Delodajalci se te oblike poslužujejo predvsem takrat, kadar nimajo dovolj dela za zaposlitev za polni delovni čas. V pogodbi je treba obvezno navesti, da gre za zaposlitev za krajši delovni čas, sicer se šteje, da je delavec zaposlen za polni delovni čas (Franca, 2006, str. 67). Koliko ur na teden bo trajal krajši delovni čas, se lahko delavec in delodajalec prosto dogovorita. V določenih primerih, kot sta dopolnilno delo in delna upokojitve, je maksimalni krajši delovni čas zakonsko določen. Delavec in delodajalec se morata dogovoriti o dolžini dnevnega ali tedenskega delovnega časa ter njegovi razporeditvi (ZDR, 29. člen).

Delodajalec je delavcu dolžan zagotavljati pravico do odsotnosti z dela ali do dela s krajšim delovnim časom zaradi izrabe starševskega dopusta. Pravico do dela s krajšim delovnim časom zaradi starševskega dopusta ima eden od staršev, ki neguje in varuje otroka do tretjega leta starosti, eden od staršev, ki neguje in varuje duševno prizadetega otroka, in sicer do 18. leta starosti otroka, ter delavec, ki neguje in varuje dva otroka do dopolnjenega šestega leta starosti mlajšega otroka (Bečan et al., 2008, str. 849). V teh primerih je delavcu zagotovljena pravica do plače s strani delodajalca po dejanski delovni obveznosti, iz proračuna RS pa se delavcu do njegove polne delovne obveznosti zagotavlja plačilo prispevkov za socialno varnost od sorazmernega dela minimalne plače (Bečan et al., 2008, str. 292).

Pravico do dela s krajšim delovnim časom od polnega in pravico do delne invalidske pokojnine pridobi zavarovanec, pri katerem je ugotovljena III. kategorija invalidnosti, kar pomeni, da ni več zmožen za delo s polnim delovnim časom, ter zavarovanec, pri katerem je ugotovljena II. kategorija invalidnosti po dopolnjenem 50. letu starosti. Ko delavec izpolni minimalne pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine, se lahko delno upokoji, za polovični delovni čas pa ostane v delovnem razmerju (ZDR, 202. člen).

Pravico do plačila ima po dejanski delovni obveznosti iz delovnega razmerja kakor delavec, ki dela polni delovni čas, če ni z ZDR določeno drugače. Delavcu, ki dela s krajšim delovnim časom od polnega, pripada polna pokojninska doba in enako dolg dopust, kakor pripada delavcu, zaposlenemu s polnim delovnim časom. Če delavec dela manj kakor štiri ure na dan, nima pravice do odmora (Srnovšnik, 2010).

Ta oblika zaposlitve prinaša dosti prednosti zlasti delavcu, saj ima enake pravice in obveznosti kot delavec, zaposlen za polni delovni čas, in jih uveljavlja sorazmerno z delovnim časom (Franca, 2006, str. 67). Delavec ima pravico do najmanj štirih tednov letnega dopusta in pravico do sodelovanja pri upravljanju v skladu s posebnim zakonom. Če v pogodbi o zaposlitvi ni drugače dogovorjeno, delodajalec delavcu, ki dela krajši delovni čas, ne sme naložiti dela preko dogovorjenega delovnega časa, razen v primerih naravne ali druge nesreče.

Delavec lahko sklene pogodbo o zaposlitvi za krajši delovni čas tudi z več delodajalci in tako doseže polni delovni čas. To je urejeno v 65. členu ZDR. Z delodajalci se mora tak delavec sporazumeti o delovnem času, o načinu izrabe letnega dopusta in o drugih odsotnostih z dela. Vse te dogovore morata delavec in delodajalec zapisati v pogodbi o zaposlitvi s krajšim delovnim časom (Dashofer, 2008a). V skladu z novelo ZDR-A ima delavec, ki ima sklenjeno pogodbo o zaposlitvi z več delodajalci, pravico do regresa za letni dopust v sorazmerju z delovnim časom, za katerega je sklenjena posamezna pogodba o zaposlitvi s posameznim delodajalcem.

Na podlagi 161. člena ZDR delavec, ki dela s krajšim delovnim časom, pridobi pravico do celotnega letnega dopusta. Pravico do regresa za letni dopust pa sorazmerno z delovnim časom, za katerega je sklenil pogodbo o zaposlitvi (ZDR, 64. člen).

Delodajalci, ki imajo zaposlene s krajšim delovnim časom, imajo obveznost izpeljati interni postopek obveščanja delavcev o možnostih zaposlitve s polnim delovnim časom.

Delodajalci so dolžni delavcu zagotoviti sočasno izrabo letnega dopusta in drugih odsotnosti z dela, razen če bi jim to povzročilo škodo. Delodajalec ne more enostransko spreminjati delovnega razmerja s polnim delovnim časom v delovno razmerje s krajšim delovnim časom in obratno. V tem primeru je treba skleniti novo pogodbo o zaposlitvi (Franca, 2006, str. 67). Izjema je delo s krajšim delovnim časom iz zdravstvenih razlogov in nega otrok, pri čemer lahko delavec in delodajalec skleneta le aneks k pogodbi o zaposlitvi. Tako se zavaruje pravice delavcev, da bodo ostali delovni pogoji nespremenjeni (ZDR, 47. člen).

4.1.8.1 Prednosti in slabosti z vidika delavca

Delavec, ki je zaposlen s krajšim delovnim časom, lažje usklajuje poklicno in zasebno oz. družinsko življenje. Prednost zaposlitve s krajšim delovnim časom je, da je delavec manj, torej krajši čas, izpostavljen tveganim dejavnikom posameznega delovnega mesta (hrup, vibracije, nevarne snovi ipd.). Oblika zaposlitve s krajšim delovnim časom je dobrodošla za ljudi z zmanjšanimi delovnimi zmožnostmi oziroma invalide, starejše zaposlene in starše (Kresal et al., 2008a, str. 40).

Slabost te oblike zaposlitve je, če je delavec primoran v takšno obliko zaposlitve, čeprav bi lahko bil zaposlen za polni delovni čas; s tem je prikrajšan za napredovanje, izobraževanje in ustvarjanje kariernih poti. Delo za krajši delovni čas pogosto poteka po neustaljenem urniku, kar pomeni, da delavci delajo zvečer, ponoči in med vikendom, kar posledično pripelje do zmanjšanih osebnih stikov s svojimi bližnjimi. Tovrstna oblika zaposlitve predstavlja za zaposlene nižji dohodek, hkrati pa jim je onemogočen enak življenjski standard kot zaposlenim s polnim delovnim časom, saj jim pripada le sorazmerni del regresa, povračilo stroškov za prevoz na delo in malico ter podobno.

4.1.8.2 Prednosti in slabosti z vidika delodajalca

Delodajalci imajo z uporabo nestandardnih oblik zaposlitve, kot je med drugim tudi delo s krajšim delovnim časom, na razpolago bolj fleksibilno delovno silo. Delavci so pri delu zaradi krajšega delovnega časa bolj zbrani, kar pomeni povečanje produktivnosti in intenzivnosti dela zaposlenih ter omejevanje števila nadur, zaradi česar lahko v podjetju dosežejo morebitni dobiček, podjetje pa lahko na ta način postane bolj konkurenčno (Mežnar, 2006, str. 18).

Delodajalec ima z zaposlenimi za krajši delovni čas višje stroške. Tem delavcem namreč pripadajo pravice iz socialnega zavarovanja in večina pravic iz delovnega razmerja, kot če bi delali polni delovni čas (Kresal, 2008, str. 42).

Eden izmed ukrepov za povečanje prilagodljivosti trga dela in olajšanje zaposlovanja iz Strategije razvoja Slovenije in v okviru sprejetega Okvira gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji je pospeševanje zaposlovanja s krajšim delovnim časom z jasnejšo zakonsko vzpostavitvijo načela sorazmernosti uveljavljanja pravic in obveznosti z obsegom delovnega časa (prehrana, regres, stroški prevoza naj bodo sorazmerni z obsegom delovnega časa) (Bečan et al., 2008, str. 281).

4.1.9 POGODBA O ZAPOSLOTVI ZA OPRAVLJANJE DELA NA DOMU

Kot delo na domu se šteje delo, ki ga delavec po dogovoru z delodajalcem opravlja na svojem domu ali v prostorih po svoji izbiri, ki so izven delovnih, delodajalčevih prostorov. ZDR po noveli 2007 določa, da se kot delo na domu šteje tudi delo na daljavo, ki ga delavec opravlja z uporabo informacijske tehnologije (ZDR, 2002, 67. člen).

Pri poimenovanju dela na domu ni enotnosti in obstaja več izrazov, glede na način opravljanja dela. Pri tradicionalni, klasični obliki dela na domu (*homework*) delavec opravlja svoje delo v prostorih svojega doma ali v prostorih, ki si jih izbere sam, bodisi izdeluje proizvod ali opravlja storitev, kot so dela v tekstilni, lesni industriji, v kmetijstvu ali drugih dejavnostih. Delo na daljavo omogoča tudi sodobna informacijska tehnologija (*telework*), pri katerem je značilna uporaba telekomunikacijske tehnologije, s katero delavec komunicira z delodajalcem na dnevni bazi (telefoni, računalniška povezava, delo prek interneta).

Obstaja tudi teledogovarjanje (*telecommuting*) kot ena izmed oblik teledela. Uveljavljeno je tudi elektronsko delo (*e-working*), ki se lahko opravlja ali doma ali pri delodajalcu (Bečan et al., 2008, str. 295).

Pravice, obveznosti in pogoji, ki so odvisni od narave dela na domu, se uredijo med delodajalcem in delavcem s pogodbo o zaposlitvi. Delavec ima pravico do pogodbeno določenega nadomestila za uporabo svojih sredstev. Delavec si poleg prostorov sam izbira delovni čas.

Dela na domu ZJU ne ureja, vendar pa ga tudi ne prepoveduje, zato se za pravna razmerja v tej zvezi za javne uslužbence uporablja ZDR.

Delodajalec je dolžan zagotavljati varne pogoje za delo na domu, zato mora pred sklenitvijo takšnega delovnega razmerja o nameravanem organiziranju dela na domu obvestiti inšpekcijo za delo. Ko inšpektor poda pozitivno mnenje, se lahko pogodba dokončno sklene. Inšpektor za delo delodajalcu prepove organiziranje ali opravljanje dela na domu, če je delo na domu škodljivo oziroma če obstaja nevarnost, da postane škodljivo za delavce, ki delajo na domu, ali za življenjsko in delovno okolje, kjer se delo opravlja, ter v primerih, ko gre za dela, ki se po zakonu ali drugem predpisu ne smejo opravljati kot delo na domu (Palčič, 2005).

Na podlagi drugega odstavka 68. člena ZDR je določena obveznost delavca in delodajalca, da se o pravicah, obveznostih in pogojih opravljanja dela, ki so odvisni od narave dela na domu, dogovorita s pogodbo o zaposlitvi. Predpostavlja se, da ima tak delavec enake pravice, obveznosti in odgovornosti kot delavec, ki opravlja delo v prostorih delodajalca, razen če izhaja posebnost iz same narave dela. V pogodbi o zaposlitvi se bosta stranki dogovorili zlasti o naslednjem:

- kdo zagotavlja material za delo in sredstva za delo,
- na kakšen način se zagotavlja material za delo,
- kako je s kritjem stroškov dela na domu (prostori, energija),
- pravico delodajalca do vstopa v prostore, kjer delavec opravlja delo,
- določiti sam obseg dela,
- dosegljivost delavca, ki dela na domu (v katerih urah, kdaj in na kakšen način mora biti delavec dosegljiv za delodajalca in obratno),
- povračilo stroškov prevoza,
- ukrepi za varnost in zdravje pri delu,
- posebnosti v zvezi z izpopolnjevanjem in usposabljanjem,
- način sporočanja podatkov, ki so pomembni za izvajanje pogodbe o zaposlitvi (porabljen čas, bolezen, količina dela) (Krašovec, 2008, str. 225).

Treba je opozoriti na določbo 157. člena ZDR, kjer so določene posebnosti urejanja delovnega časa za delavce, ki imajo sklenjeno pogodbo o zaposlitvi za opravljanje dela na domu.

V okviru te določbe lahko delavec in delodajalec (ne glede na zakonske določbe) v pogodbi o zaposlitvi uredita drugače delovni čas, nočno delo, odmor ter dnevni in tedenski počitek, če delovnega časa ni mogoče vnaprej razporediti oz. si delavec sam razporeja delovni čas pod pogojem, da sta mu zagotovljena varnost in zdravje pri delu (Krašovec, 2008, str. 225).

Delodajalec mora delavcu zagotoviti vsa potrebna sredstva in material, da lahko nemoteno opravlja svoje delo, v kolikor ni drugače dogovorjeno s pogodbo o zaposlitvi.

V primeru, da se delodajalec in delavec dogovorita, da bo delavec zagotovil vsa potrebna sredstva, mora biti sestavni del pogodbe o zaposlitvi tudi nadomestilo, do katerega je delavec upravičen zaradi uporabe lastnih sredstev in energentov (telefon, elektrika, internet).

Tako imajo delavci, ki opravljajo delo na svojem domu, tako kot delavci, ki delajo v delovnih prostorih delodajalca, pravico do sodelovanja pri upravljanju in pravico do sindikalnega organiziranja.²⁶

130. člen ZDR določa, da je delavec, ki dela na domu, upravičen do povračila stroškov za prehrano in stroškov, ki jih ima pri opravljanju določenih del v enaki višini kot delavec, ki dela v delovnih prostorih delodajalca.

Komisija ES je 16. 7. 2002 sprejela Okvirni sporazum o delu na daljavo, ki je bil podlaga za določitev dela na daljavo v ZDR-A. Več pozornosti urejanju dela na domu pa namenjajo mednarodne ureditve. Na ravni ES je pomembno Priporočilo 98/370/ES o ratifikaciji Konvencije MOD, št. 177, ki opredeljuje delo na domu in velja za vse osebe, ki izvajajo delo na domu v smislu njene opredelitve.

4. člen Konvencije MOD, št. 177, določa načelo enakega obravnavanja delavcev, ki ščiti delavca pred diskriminacijo pri zaposlitvi in poklicu, zaščito na področju varnosti in zdravja pri delu, dostopa do izobraževanja in usposabljanja, zaščite materinstva Iz zahtev konvencije MOD, št. 177, o delu na domu izhajata tudi poseben položaj inšpekcije dela.

4.1.9.1 Prednosti in slabosti z vidika delavca

Ta oblika fleksibilne zaposlitve prinaša delavcem možnost organiziranja fleksibilnega delovnega časa in s tem določitev lastnega delovnega ritma, kar jim omogoča večjo samostojnost in neodvisnost pri opravljanju dela. Delavci niso pod stalnim nadzorom delodajalca in so zato manj podvrženi stresu. Ker delavec opravlja dela na domu, ima zato manjše stroške, hkrati pa prihrani veliko časa. Delavcem je omogočeno lažje usklajevanje delovnih in družinskih obveznosti (manjša je potreba po varstvu otrok, mogoča je oskrba starejših in bolnih članov družine).

Opravljanje dela na domu lahko negativno vpliva na delavca v smislu pomanjkanja družbenih stikov s sodelavci in manjše pripadnosti kolektivu v podjetju. Otežen je strokovni razvoj delavca, saj delodajalec delo delavca spremlja le posredno. Zaposlovanje na domu je za delavca lahko neugodno zaradi prisotnosti družine, sorodnikov, sosedov, kar lahko predstavlja moteč faktor pri učinkovitem delu delavca.

²⁶ Na podlagi Zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju lahko delavci, ki delajo na domu, uresničijo svoje pravice v zvezi s sodelovanjem pri upravljanju prek kolektivne participacije v neposredno izvoljenih delavskih predstavništvih, v zboru delavcev ali kot predstavnik delavcev v organih družbe (ZSDU, 3. člen).

4.1.9.2 Prednosti in slabosti z vidika delodajalca

Pri tej obliki zaposlitve imajo delodajalci manjše potrebe po poslovnih prostorih in s tem zmanjšanju stroškov za nakup, najem in vzdrževanje poslovnih prostorov. Delodajalec pri zaposlovanju delavcev na domu nima stroškov oz. nadomestil za delavca za prevoz na delo in z dela, ker ti pri delavcu ne nastanejo. Produktivnost delavca je praviloma večja, tudi bolniški izostanki so manjši. Možnost izbire kandidatov za zaposlitev je večja, ker lahko delodajalec zaposluje delavce zunaj svojega sedeža.

Za delodajalca ta oblika zaposlovanja predstavlja slabšo komunikacijo z vodilnimi delavci, ker ni pogostega neposrednega stika med njimi. Zaradi pomanjkanja informacij in nasvetov vodilnih delavcev lahko povzroči manjšo produktivnost delavca, kar se odraža na poslovanju podjetja. Delodajalec mora sam poskrbeti za večje varovanje informacij, zaupnih podatkov, zato ima lahko težave pri zagotavljanju ustreznega nadzora nad opravljenim delom (Cvetko et al., 2008, str. 135–136).

Delo na domu prispeva k zmanjšanju brezposelnosti, razbremenitvi prometa, na ta način je okolje manj onesnaženo in ohranja podeželje; je dobra oblika zaposlovanja težje zaposljivih oseb, kot so invalidi, noseče delavke (Belopavlovič et al., 2008, str. 297).

4.1.10 POGODBA O ZAPOSLOTVI S POSLOVODNIMI OSEBAMI

Iz 10. člena Zakona o gospodarskih družbah (ZGD-1) izhaja, da se za poslovodstvo štejejo organi ali osebe, ki so po tem zakonu ali po drugih aktih družbe pooblaščen za vodenje njenih poslov.

Izraz poslovodna oseba uporabljamo za člane uprave delniške družbe in poslovodjo oziroma člane poslovodstva družbe z omejeno odgovornostjo ter poslovodje osebnih družb, gospodarskih interesnih združenj (Zakon o gospodarskih družbah), direktorje zadrug (Zakon o zadrugah), zavodov (Zakon o zavodih), javnih podjetij (Zakon o gospodarskih javnih službah), pa tudi posebnih oblik gospodarskih družb, kot so banke, zavarovalnice, borznoposredniške službe in podobno.

Tega izraza ne uporabljamo za vodilne delavce (s posebnimi pooblastili in odgovornostmi), ne glede na to, ali se njihov položaj ravna po določbah splošne kolektivne pogodbe za gospodarstvo ali ne. 72. člen ZDR se torej ne uporablja za javne uslužbenke oziroma uradnike na položajih v smislu ZJU, čeprav so njihova dela, naloge in pooblastila primerljivi s tistimi, ki jih imajo poslovodne osebe.

V primeru sklepanja pogodbe o zaposlitvi s poslovodnimi osebami (predsednik in člani uprave delniške družbe z dvotirnim sistemom upravljanja, člani upravnega odbora in izvršni direktorji v delniški družbi z enotirnim sistemom upravljanja, poslovodja družbe z omejeno odgovornostjo ...) in prokuristi lahko pogodbeni stranki s pogodbo drugače uredita nekatere pravice, obveznosti in odgovornosti iz delovnega razmerja, pri tem pa nista vezani na siceršnjo obveznost ugodnejše pogodbene ureditve pravic, kot jih ureja zakon. Drugačna ureditev je mogoča v zvezi s pogoji in omejitvami delovnega razmerja za določen čas, delovnim časom, zagotavljanjem odmorov in počitkov, plačilom za delo, disciplinsko odgovornostjo, prenehanjem pogodbe o zaposlitvi (MDDSZ, 2010).

Primer: Sodba VIII Ips 36/2006 Vrhovnega sodišča RS Ljubljana. Od poslovodnih oseb je treba ločiti vodilne delavce s posebnimi pooblastili in odgovornostmi. Tožnica ni bila poslovodna oseba, ker te določa 9. člen ZGD (ki je veljal v času odpovedi pogodbe o zaposlitvi) in med te osebe ne spada prokurist.

Vendar pa se Vrhovno sodišče niti ni spuščalo v presojo, ali gre v tem primeru za poslovodno osebo ali ne; odločilno je bilo to, da glede odpovednih razlogov ni bilo posebnega dogovora, zato glede tega veljajo določbe ZDR.

Poleg 72. člena ZDR je pri urejanju pravnega položaja poslovodnih oseb treba upoštevati tudi tretji odstavek 18. člena, 24. in 52. člen, drugi odstavek 53. člena in 157. člen ZDR.

Kadar se sklepa pogodba o zaposlitvi s poslovodno osebo, nastopa v imenu delodajalca organ, določen z zakonom, aktom o ustanovitvi ali statutom, če le-tega ni, pa lastnik.

V skladu s 24. členom se lahko s poslovodno osebo sklene pogodba o zaposlitvi brez javne objave. Skleniti je mogoče pogodbo za določen čas (52. člen ZDR), pri sklepanju ene ali več zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas pa ni omejitev. Po 157. členu ZDR delodajalec ni dolžan upoštevati omejitev glede delovnega časa, nočnega dela, odmora, dnevnega in tedenskega počitka.

5 AKTUALNO DOGAJANJE V SLOVENIJI

Pred letom 1991 in prehodom v sedanji družbeni sistem je bila v Sloveniji uveljavljena zaposlitev za nedoločen čas, ostale oblike pa so bile izjema. Za delavce je ta oblika še danes najbolj privlačna. Ko zaradi ekonomske krize v osemdesetih postane standardna oblika zaposlitve preveč toga in se ne more prilagajati novim ekonomskim, organizacijskim, tehnološkim in socialnim zahtevam, pa se zaradi tega pojavijo različne fleksibilne oblike zaposlitve (Verša, 1996, str. 616).

Iz literature in statističnih podatkov zasledimo, da je naklonjenost novejšim oblikam zaposlitve med delavci zelo različna. Tovrstne oblike zaposlitve so najpogostejše med mladimi in starejšo populacijo. Če naredimo primerjavo med spoloma, ugotovimo, da je začasno zaposlenih in zaposlenih s krajšim delovnim časom večina žensk, moški pa so bolj samozaposleni.

Čedalje bolj se poglobljajo razlike med delavci, ki so redno zaposleni in z zaščitno delovno zakonodajo uživajo veliko varnost zaposlitve, in delavci, ki niso redno zaposleni, ter brezposelni iskalci zaposlitve, ki te varnosti ne uživajo. To lahko spodbudi rast nerednih oblik zaposlitve in zmanjša najemanje novih delavcev za redne oblike zaposlitve, kar posledično lahko pripelje do večje, predvsem dolgoročne brezposelnosti (Rotar, 2007, str. 93).

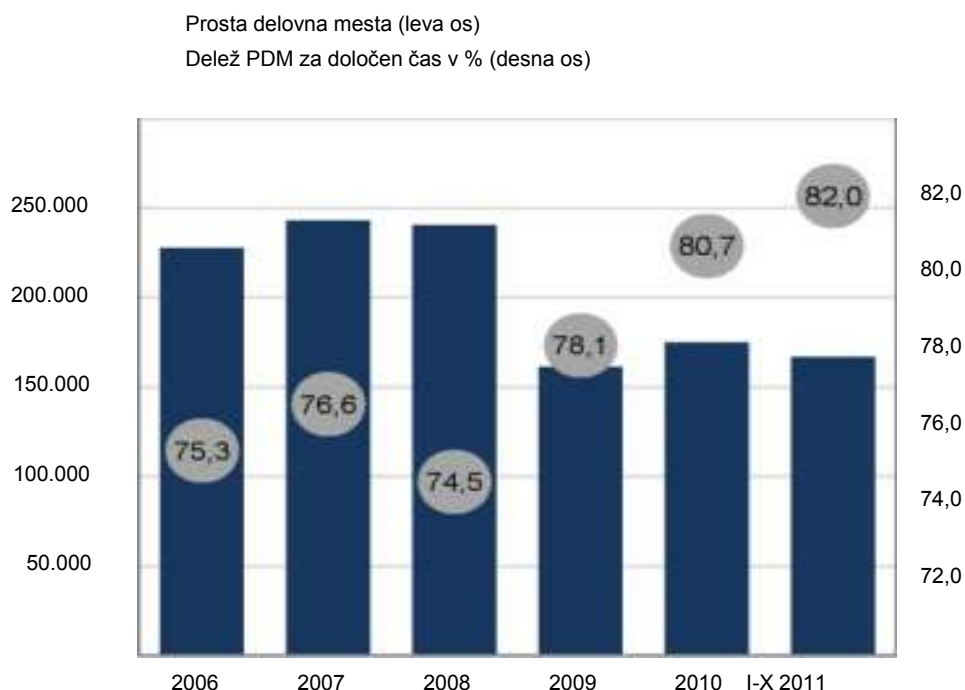
Dr. Zvone Vodovnik meni, da je z vidika varnosti zaposlenih pri uvajanju atipičnih oblik zaposlitve pomembno dosledno upoštevanje varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin zaposlenih, pri tem pa razviti primerne etične in kulturne standarde, pri čemer ne smemo izvzeti pomembno aktivnost menedžerskih stanovskih združenj. Z vidika varstva interesov delodajalcev je treba delodajalce razbremeniti socialnih bremen, ki so jim naložene v okviru zakonskih predpisov, ter jih hkrati spodbujati, da sami prevzamejo nekatera bremena na področju socialnega varstva zaposlenih (Zveza društev za kadrovske dejavnost, 2007).

S fleksibilizacijo dela in zaposlitve se poleg standardne oblike zaposlitve vse bolj širi uporaba nestandardnih, atipičnih oziroma fleksibilnih oblik zaposlitve. Kot sem že omenila, veljavna slovenska zakonodaja v Zakonu o delovnih razmerjih ureja predvsem zaposlitev za določen čas, zaposlitev s skrajšanim delovnim časom, delo na domu, kamor sodi tudi delo na daljavo, in začasno delo prek zaposlitvenih agencij. Poleg teh ZDR ureja še pogodbo o zaposlitvi za opravljanje javnih del in pogodbo o zaposlitvi s poslovnimi delavci. Slovenija je po obsegu zaposlenih za določen čas med drugimi zaposlitvami v samem vrhu glede na druge članice EU. V velik del zaposlitev za določen čas so vključeni predvsem mladi, ki so neizkušeni, in ženske, ki predstavljajo večje tveganje za delodajalca zaradi nosečnosti (Urad za enake možnosti, 2009).

V času recesije so pogosto najprej odpuščeni delavci, ki so bili zaposleni za določen čas, vendar imajo delodajalci tudi pri ponovnem zaposlovanju raje to vrsto zaposlitve. Za podjetja odpuščanje namreč pomeni veliko stroškov, pri zaposlovanju za določen čas pa se takemu tveganju lahko načeloma izognejo. V Sloveniji velja tudi miselnost da je odpuščanje nesprejemljivo, zato so delodajalci pri zaposlovanju za nedoločen čas pogosto zadržani (Kovač, 2009). Imamo precej zapletene postopke odpuščanja. Preveč zapleteni birokratski postopki dajejo delodajalcem občutek, da je praktično nemogoče odpuščati. Vsak zamujen rok namreč lahko pomeni vrnitev delavca na delovno mesto (Čuček, 2010).

Nestabilne gospodarske razmere vsekakor vplivajo na manjše število delovnih mest, tudi fluktuacije že obstoječih delavcev. Brezposelne osebe in drugi iskalci zaposlitve iščejo priložnost za zaposlitev v prostih delovnih mestih, ki jih ustvarjajo delodajalci, ali pa se pri njih sproščajo zaradi drugih razlogov, kot so nadomeščanja, upokojitve V obdobju krize je povpraševanje po delavcih močno upadlo, saj je bilo leta 2009 skoraj za tretjino nižje kot leto prej; za več kot tretjino je med večjimi dejavnostmi upadlo povpraševanje v predelovalnih dejavnostih, trgovini, gradbeništvu in dejavnosti prometa. Povpraševanje se je v letih 2010 in 2011 povečalo, a hkrati je opaziti rast delovnih mest za določen čas. Tudi v nadaljnjem obdobju je pričakovati visok delež prostih delovnih mest za določen čas, zlasti zaradi napovedanih nestabilnih gospodarskih razmer, zato so delodajalci previdni in se raje poslužujejo nestandardnih oblik zaposlitve (ZRSZZ, 2012).

Graf 1: Delež prostih delovnih mest za določen čas v %



Vir: ZRSZZ, 2012

Raziskava Zavoda RS za zaposlovanje z začetka leta 2009 kaže, da je od vseh poslovnih subjektov, ki so odgovorili na anketo (teh je bilo 59,3 %), zaposlitev za določen čas predvidevala četrtnina. Delež zaposlitev za določen čas je v primerjavi z raziskavami iz leta 2008 večji prav na račun zaposlitev za nedoločen čas.

Zaposlitev s krajšim delovnim časom omogoča zaposlitev večjega števila brezposelnih oseb, zato je spodbujanje zaposlovanja za krajši delovni čas pogosto eden izmed ukrepov aktivne politike zaposlovanja.

V okviru Programa aktivne politike zaposlovanja v letih 2009 in 2010 je Zavod RS za zaposlovanje na svojih spletnih straneh objavil javni razpis z naslovom Spodbujanje zaposlovanja za krajši delovni čas. Razpis delodajalcem omogoča, da pridobijo finančno pomoč oziroma subvencijo za zaposlitev brezposelne osebe za krajši delovni čas. Cilj razpisa je bil zaposliti vsaj 400 brezposelnih oseb. Razpis je bil zelo uspešno zaključen, saj so bila sredstva zaradi velikega zanimanja delodajalcev dvakrat zapored povečana (Zavod RS za zaposlovanje, 2010).

Kljub zakonskim možnostim in spodbujanju Zavoda RS za zaposlovanje delodajalci v Sloveniji še vedno premalo poznajo in se tudi redko odločijo za zaposlovanje za krajši delovni čas in druge oblike fleksibilnega zaposlovanja. Krajši delovni čas pri delodajalcih ni tako priljubljen predvsem zaradi zahteve po enaki obravnavi z delavci, ki delajo polni delovni čas. Delodajalec je dolžan vsakemu delavcu povrniti stroške prevoza, omogočiti plačan odmor (če dela vsaj 4 ure na dan), povrniti stroške za prehrano in omogočiti izrabo letnega dopusta. Te obveznosti ima delodajalec do delavca, ki je zaposlen za polni delovni čas, in do tistega, ki je zaposlen za krajši delovni čas. S krajšim delovnim časom pa je povezano tudi nižje plačilo, zato tudi med delojemalci ta oblika zaposlovanja ni najbolj priljubljena. Če bo mogoče, se bo delavec zaradi vseh vsakodnevnih stroškov raje odločil za zaposlitev s polnim delovnim časom.

Po podatkih ankete o delovni sili, ki jo izvaja SURS, je bilo v prvem četrtletju leta 2009 v Sloveniji med delovno aktivnimi prebivalci (sem spadajo tudi samozaposleni in družinski člani, ki pomagajo družini) 9,5 % takih, ki so delali s krajšim delovnim časom. Velja poudariti, da so pogodbe o zaposlitvi s krajšim delovnim časom večinoma sklenjene za določen čas, in sicer v 83,2 % primerov (Zavod RS za zaposlovanje, 2010).

Vlada RS vsako leto sprejme tudi program Javna dela, ki je namenjen aktiviranju brezposelnih oseb, njihovi socializaciji, ohranitvi ali razvoju delovnih sposobnosti in spodbujanju razvoja novih delovnih mest. Brezposelne osebe so lahko vključene v program javnega dela največ eno leto, razen invalidov, katerih invalidnost je ugotovljena z odločbo pristojnega organa in ki se jim vključitev lahko podaljša, če jim ni mogoče zagotoviti ustrezne ali primerne zaposlitve, ter žensk, starejših od 53 let, in moških, starejših od 55 let, ki so v program javnih del lahko vključeni do izpolnitve pogojev za upokojitev. Za udeležence javnih del se kot polni delovni čas šteje 30-urna tedenska delovna obveznost.

Invalidi so skladno z odločbo Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje lahko vključeni v program javnega dela krajši delovni čas od polnega delovnega časa. Sredstva za izvajanje programov javnih del zagotavljata Zavod RS za zaposlovanje in naročnik javnih del, lahko pa tudi izvajalec programov javnih del (MDDSZ, 2010a).

Iz poročila inšpektorata za leto 2009 je razvidno, da so kot v prejšnjih letih tudi v letu 2009 opazili povečanje števila prejetih obvestil o delu na domu, in sicer z lanskimi 53 na 73. Ta oblika dela postaja vse bolj razširjena tako po svetu kot tudi pri nas (Inšpektorat RS za delo, 2009).

Mnogi avtorji pa opozarjajo na slabši dohodkovni in zaposlitveni položaj delavcev v fleksibilnih oblikah zaposlitve. Podatki Eurostata kažejo, da so povprečni mesečni dohodki oseb, ki so zaposleni za določen čas, nižji od tistih, ki so zaposleni za nedoločen čas. Delavci, zaposleni za določen čas, so pogosto prikrajšani pri izobraževanju in dodatnem usposabljanju, to pa za podjetje pomeni postopno zmanjšanje vrednosti človeškega kapitala, sploh če se v večini poslužujejo zaposlovanja za določen čas (Kovač, 2009).

Kresalova v svojem članku Evropski socialni model prožne varnosti (*flexicurity*) in Slovenija poudarja, da bi Slovenija morala čim prej pristopiti k temeljiti analizi stanja ter oblikovanju svojega celovitega modela prožne varnosti glede na slovenske specifične značilnosti in cilje urejanja področja dela, pri čemer bi bilo smiselno omejevati pretiran obseg fleksibilnih oblik zaposlovanja (še posebej za določen čas). V večji meri bi morali spodbujati funkcionalno fleksibilnost v povezavi z zagotavljanjem varnosti za delavce ter dati poudarek na spodbujanju izobraževanja, vseživljenjskega učenja in kontinuiranega usposabljanja za delavce (Kresal, 2007, str. 492).

Kot je razvidno iz članka, navedenega zgoraj, se bo v prihajajočih letih Slovenija morala posvečati tako varnosti zaposlitve kot večji prožnosti zaposlovanja, saj bo le tako lahko dosegla ravnovesje na trgu dela in manjšo brezposelnost, torej uvajanju sistema *flexicurity*.

K področju fleksibilnosti dela pomembno prispeva SICENTER (Center za socialne indikatorje), ki zajema raziskave in svetovanje na področju analize ekonomskih in socialnih indikatorjev na različnih ravneh agregacije z aplikacijo v ekonomiji, politiki, poslovnem svetu in statistiki.

Sodeloval je v okviru evropskega raziskovalnega projekta, kjer so mednarodne primerjave pokazale, da s strani ponudbe dela niso vse atipične oblike zaposlovanja nujno manjvredne v primerjavi s standardno zaposlitvijo. Nekatere so slabše, druge boljše (gledano z objektivnega in subjektivnega stališča), nekatere so nezaželene, druge zaželene, ne pa avtomatsko slabe ali dobre zaposlitve (Sicenter, 2010).

V letu 2009 sta bila sprejeta dva intervencijska zakona: januarja je bil sprejet Zakon o delnem subvencioniranju delovnega časa, na podlagi katerega so podjetja lahko pridobila subvencijo v višini 60–120 EUR mesečno za delavca, ki je vključen v shemo skrajšanega delovnega časa, konec maja pa Zakon o delnem povračilu nadomestila plač, ki je urejal delno povračilo izplačanih nadomestil plač delavcem na »začasnem čakanju na delo«. Delodajalec je tako izplačeval delavcu nadomestilo plače v višini 85 % njegove povprečne plače v zadnjih treh mesecih, država pa je delodajalcu 50 % nadomestila vrnila. Delavčeva pravica in obveznost na čakanju je bila, da je 20 % časa porabil za usposabljanje.

Država je stroške usposabljanja sofinancirala v višini 500 EUR na delavca, programe usposabljanja pa je delavcu moral zagotoviti delodajalec. Septembra 2010 se je Zakon o delnem subvencioniranju polnega delovnega časa iztekel, Zakon o delnem povračilu nadomestila plač pa marca 2011 (Ekonomski izzivi 2011, 2011, str. 77).

Februarja 2010 je takratna Vlada RS sprejela Slovensko izhodno strategijo 2010–2013, ki predvideva ukrepe za posodobitev trga dela preko prenove ključne zakonodaje in povezovanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja ob povečanju učinkovitosti socialne politike. Sprejet je bil tudi Zakon o malem delu, ki je skušal urediti študentsko delo in zmanjšati starostno segmentacijo trga dela, ki v Sloveniji predstavlja problem, na katerega smo bili opozorjeni s strani Evropske komisije. Sistem študentskega dela bo treba urediti, saj podaljšuje trajanje študija in posledično zaposlitvene možnosti mladih. Strokovnjaki ocenjujejo, da bo treba globlje pretehtati primernost uvajanja malega dela za brezposelne, da se ne bi le-ti ujeli v past malih zaposlitev, saj malo delo ne bi prešlo v polno zaposlitev ter jim zagotavljalo dohodkovne in socialne varnosti.

Ključni cilj reforme na trgu dela je odprava segmentacije na trgu dela, ki jo vlada želi rešiti z vpeljavo koncepta enotne pogodbe za nedoločen čas. Enotna pogodba za nedoločen čas predvideva tri obdobja: v okviru prvega, tj. poskusnega obdobja, ki bi trajalo pet mesecev, bi delodajalec imel možnost odpovedi pogodbe o zaposlitvi brez razloga, tako kot to velja v današnji zakonodajni ureditvi za zaposlene za določen čas. Poskusnemu obdobju bi sledilo prilagoditveno obdobje oz. obdobje zaposlitve dveh let. V tej fazi bi morali obstajati razlogi v primeru, če bi delodajalec želel prekiniti pogodbo o zaposlitvi. Po veljavni zakonodaji to ni potrebno. Izpostaviti je treba, da zaposlenemu že v času prilagajanja pripadajo vse pravice z naslova delovnega razmerja. Tretje obdobje je obdobje stabilnosti, v katerem bi v primeru odpovedi pogodbe o zaposlitvi veljalo več poenostavitev formalnosti.

Zunaj enotne pogodbe za nedoločen čas je vlada predvidela izjemi, in sicer pogodbo za določen čas predvidevajo za tiste, ki so vezani na mandat (funkcionarji, direktorji, tisti, ki opravljajo javna dela), ter pogodbo za občasna in začasna dela, ki se lahko sklenejo za dela, ki se ne opravljajo na sistematiziranih delovnih mestih, pri čemer bi posredovanje dela potekalo le prek zavoda za zaposlovanje. Na ta način bi se zmanjšal obseg sive ekonomije in delo na črno.

MDDSZ predvideva institut poravnave in upravičenost delavca do nadomestila za brezposelnost, če bi prišlo do prekinitve delovnega razmerja iz krivdnih razlogov. Delavec bi imel možnost poravnati se z določeno odškodnino in tako priti do nadomestila, kar trenutno ni možno. Prav tako se na MDDSZ zavzemajo, da bi se v zvezi z odpovednimi roki delavci prijavili takoj po njihovi sprožitvi in bi v tem času že bili aktivni iskalci zaposlitve. Eden izmed predlogov je tudi ustanovitev sklada po avstrijskem vzoru, kjer bi delodajalci vplačevali v sklad po 0,58-odstotni prispevni stopnji; tako bi zaposleni prejeli odpravnino tudi v primeru stečaja podjetja. V primeru, če bi kdo našel drugo zaposlitev, se odpravnina ne bi odplačevala. MDDSZ predvideva tudi posebno varstvo pred odpovedjo za tiste delavce, ki jim za starostno upokožitev manjka do pet let starosti in do pet let pokojninske dobe.

Predlagane spremembe se nanašajo tudi na odmor med delovnim časom, ki naj se ne bi štel v delovni čas, in da se glede plačila odmora delodajalec in delavec dogovorita v kolektivni pogodbi (Delo, 2012).

Kresalova (2011, str. 175) ugotavlja, da so delavci v nestandardnih oblikah zaposlitve v slabšem delovno- in socialnopravnem položaju, ker imajo manj možnosti za izobraževanje, usposabljanje, napredovanje, imajo nižje dohodke v povprečju ter težje usklajujejo svoje družinske in poklicne obveznosti. Hkrati so izpostavljeni večjemu tveganju za nastanek revščine, ker je več tistih, ki prihajajo iz ranljivejših skupin (Kresal, 2011, str. 175).²⁷

V članku *Diverging trends in unemployment in the United States and Europe: Evidence from Okun's law and the global financial crisis* (2011) je omenjena raziskava MOD, ki ugotavlja, da delovno zaščitna zakonodaja (*Employment protection legislation*) na makroekonomski ravni deluje kot stabilizator, v nasprotni smeri kot gospodarski šoki, kajti prav zaradi delovnopravne zakonodaje naj bi bile izgube zaposlitev manjše, posledično pa tudi brezposelnosti. Ugotovitve MOD so pokazale, da je v državah z višjo delovnopravno zaščito delavcev naraščanje brezposelnosti manjše kot v ostalih državah.

Vaughan-Whitehead (2012) v članku *Work Inequalities in the Crisis – Evidence from Europe* poudarja, da ne le, da neenakost na področju dela prispeva k razvoju gospodarske krize, ampak so se te neenakosti zaradi krize še bolj zaostrele.

Ključne raziskave MOD so, da mladi doživljajo stopnjo brezposelnosti dvakrat višje kot starejši delavci v večini evropskih držav, z močno rastjo zlasti v baltskih državah v Estoniji, Litvi in Latviji, pa tudi na Irskem, v Španiji in Grčiji. Pomembno vlogo igra socialni dialog pri pogajanjih glede alternativ odpuščanja in plač.

²⁷ Razmerja na trgu dela je kriza le še zaostрила in dodatno izpostavila problematičnost prekernih oblik zaposlitve in delavcev. Zlasti delavci v nestandardnih oblikah zaposlitve so najbolj občutili negativne socialne posledice krize, kjer se je njihov negotov položaj jasno pokazal. Več o tem v Kresal, Barbara (2011). *Fleksibilne ali prekerne oblike zaposlitve*. Delavci in delodajalci. Letnik 11, št. 2–3, str. 170–175.

Študija opozarja, da lahko kriza zaustavi napredek v Evropi, kot je na primer zmanjšanje usposabljanj v kombinaciji z izobraževalnimi programi, financiranih s strani države, kar bo na dolgi rok imelo negativen učinek.

Kresalova (2012, str. 248) poudarja, da fleksibilnost pomeni manjšo varnost zaposlitve, s tem posledično manjšo pripadnost delavcev podjetjem. To lahko negativno vpliva na kreativnost, produktivnost in inovativnost podjetij oz. delavcev. Delodajalec manj vlaga v njihovo usposabljanje, izobraževanje in razvoj teh delavcev.

Ugotovitve Evropske komisije kažejo na to, da je kriza vplivala na spremembo strukture zaposlovanja, ki se lahko označi kot polarizirana, v smislu, da je prišlo do velikega zaposlovanja zlasti na vrhu, kjer so bolj plačana in kvalitetna dela, in na dnu, pri najmanj kvalitetnih in najslabše plačanih delih. Trg dela je dejansko nesorazmerno prizadel oz. izdolbel tiste, ki so na »sredini« (Evropska komisija, 2012).

Delež zaposlenih za določen čas je v Španiji padel s 34 odstotnih točk na 25 odstotkov med letoma 2006 in 2009. Zaskrbljujoč je podatek, da je izmed vseh novih zaposlitev v celotni EU bilo v letu 2011 50 odstotkov začasnih zaposlitev, med katerimi je v državah z največ začasnih zaposlitev (čez 70 %) poleg Portugalske, Španije, Poljske in Švedske tudi Slovenija (ZRSZ, 2012).

Po mnenju Kresalove (2012, str. 253–256) veljavna zakonodaja svojega poslanstva ne izpolnjuje preveč dobro, zlasti zaradi neučinkovite inšpekcije dela, ki neučinkovito preprečuje zlorabe v zvezi s fleksibilnimi oblikami zaposlitve, prikritimi delovnimi razmerji in lažnim samozaposlovanjem.

V okviru Evropske komisije so se v nekaterih evropskih državah (v Franciji, Italiji, na Portugalskem) pojavile ideje o t. i. enotni pogodbi o zaposlitvi, kjer naj bi šlo za nov koncept, ki bi učinkovito odgovarjal na probleme dualizma trga dela in odpravil razlike med pogodbo za določen in pogodbo za nedoločen čas. Kljub pravno nedodelanim predlogom naj bi enotna pogodba o zaposlitvi bila pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas in bi zagotavljala postopno pridobivanje pravic v zvezi z varstvom pred odpovedjo. Tovrstna pogodba bi nadomestila začasne zaposlitve za določen čas in motivirala delodajalce, da sklepajo pogodbe za nedoločen čas, ker naj bi bili stroški v zvezi odpuščanjem manjši in bolj predvidljivi.

Po Cahucu naj bi se pravice pridobivale postopoma v treh fazah. V prvi fazi, ki naj bi bila poskusno obdobje, delavec ne bi imel nikakršne zaščite, hkrati pa bi delodajalec lahko odpovedal pogodbo kadar koli brez razloga.

V t.i. potrjenem obdobju bi se postopoma zviševale pravice v zvezi z odpuščanjem tako, da bi znesek odpravnine postopoma naraščal, omenja tudi možnost postopne pridobitve ostalih pravic, v primeru odpusta naj bi se v javni sklad vplačevala posebna solidarnostna dajatev. Potrjenemu obdobju sledi faza stabilnosti, v kateri bi delavec imel obseg pravic v polni meri, kot je predvideno (Cahuc, 2011).

Glede trajanje obdobja posameznih faz si avtorji niso enotni. Eden izmed predlogov je, da bi poskusno obdobje trajalo šest mesecev, do tri leta pa t. i. potrjeno obdobje, kjer bi pravice delavcev postopno naraščale. Razloga za uvedbo enotne pogodbe o zaposlitvi sta naraščanje pripravljenosti delodajalcev, da zaposlijo delavca zaradi povečane transparentnosti stroškov odpuščanja, in enostavnost pri odpovedi pogodbe (Evropska komisija, 2011).

Kresal (2012) podaja kritično oceno glede enotne pogodbe o zaposlitvi. Po njenem mnenju gre za v nov koncept slabo »skrite« predloge za zniževanje že dosežene ravni delovnopравниh varstev delavcev in zmanjševanja pravic delavcev v zvezi z odpovedjo. Predlogi so sporni z vidika vsebine in varstva v primeru odpovedi, zlasti zaradi Konvencije MOD št. 158 in 24. člena (velja tudi za Slovenijo) Spremenjene Evropske socialne listine o varstvu pred prenehanjem zaposlitve, ki zahtevajo obstoj utemeljenega razloga za odpust in druge vsebinske varovalke. Prvotni predlogi za uvedbo enotne pogodbe o zaposlitvi so bili, da se premosti razkorak med pogodbo za nedoločen čas in nestandardnimi zaposlitvami; tako bi nadomestila obstoječe različne pravno-formalne oblike zaposlitve, pa vendar v novejših kontekstih vlada stališče, da naj bi se enotna pogodba o zaposlitvi uvedla poleg že obstoječih oblik in bi bila na voljo le za novo zaposlene. Ker delovno pravo določa zavezujoče minimalne standarde, katerega uporaba ne sme in ne more biti odvisna od volje strank, delodajalec potemtakem ne more in ne sme prosto izbirati vrsto pogodbe, ki bi jo sklenil z delavcem, ki bi zanj opravljala delo v odvisnem razmerju.²⁸ Delovno pravo se uporablja tam, kjer je glede na vsebino razmerja in značilnosti opravljanja dela za drugega oseba v položaju, da potrebuje delovnopravno varstvo. Nerazumevanje temeljev delovnega prava in neučinkovit inšpekcijski nadzor v praksi²⁹ pripelje do pretiranega zaposlovanja za določen čas in segmentacije trga dela (Kresal, 2012, str. 253–256).

Za izboljšanje razmer na trgu je bil sprejet tudi Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno, s katerim so želeli zmanjšati obseg sive ekonomije, ki pomembno vpliva na večjo socialno varnost prebivalcev in okrepi ponudbo delovnih mest. K zmanjšanju sive ekonomije bi bilo treba vpeljati določen sistem spodbud za »pretvorbo« dela na črno v regulirano zaposlitev.

²⁸ Če pride do spora o samem obstoju delovnega razmerja med delavcem in delodajalcem, se predpostavlja, da delovno razmerje obstaja, če obstajajo elementi delovnega razmerja (ZDR, 16. člen). V primeru obstoja elementov delovnega razmerja se delo ne sme opravljati na podlagi pogodb civilnega prava; izjema so primeri, ki jih določa zakon (ZDR, 11. člen).

Jesenska napoved Evropske komisije za obdobje 2010–2012 predvideva začetek gospodarskega okrevanja na trgu dela EU, in sicer pričakovana rast zaposlenosti leta 2011 je znašala približno 0,5 %, leta 2012 skoraj 0,75%, stopnja brezposelnosti pa naj bi se postopoma zmanjšala z 9,5 % v letu 2010 na skoraj 9 % do leta 2012 (European Commission, 2010).

Države EU so nekatere tovrstne sisteme že preizkusile v praksi, zlasti na področju različnih oblik pomoči v gospodinjstvu, ki predstavlja eno najbolj pogostih področij razširjene sive ekonomije. Znan primer je sistem uvedbe vavčerjev (Belgija, Avstrija, Švedska) ali drugačnih oblik subvencioniranja cene storitev (Nizozemska, Danska). V Franciji poznajo sisteme posebnega davčnega odbitka ali davčne olajšave za plačilo dela v gospodinjstvu. Sistemi se uporabljajo tudi za delo na vrtu, oskrbo in nego starejših in varstvo otrok ter tako vplivajo na zmanjševanje obsega dela na črno.

Smiselno bi bilo definirati samo metodologijo spremljanja tega pojava. Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju je skušal omiliti dva pereča problema, to sta problem dolgoročne vzdržnosti javnih financ in problem nizke stopnje delovne aktivnosti starejših v starostni skupini 55–64 let. Iskanje učinkovitih rešitev za ta dva pomembna problema predstavlja pomemben izziv za ekonomsko politiko (Ekonomski izzivi, 2011, str. 82). Treba je zmanjšati veliko razliko v pravicah, ki izhajajo iz delovnih razmerjih za določen in nedoločen čas ter drugače urediti študentsko delo.

Kresalova navaja glavne cilje prenove delovne zakonodaje:

- uveljavljanje načel prožne varnosti s poudarkom na zagotavljanju vključujočega trga dela,
- prilagoditev delovne zakonodaje staranju prebivalstva in potrebam dolgožive družbe; tu gre za sklop različnih vprašanj, ki se nanašajo na položaj mladih na trgu dela, na vprašanje ureditve varnosti in zdravja pri delu, na potrebo po prenovi ureditve izobraževanja delavcev, na ustrezno ureditev usklajevanja delovnega in družinskega življenja, tudi na vprašanje postopnega skrajševanje delovnega časa, fleksibilnejšega prehajanja iz zaposlitve v upokojitev,
- zagotavljanje minimalnih pravic, ki jih morajo zagotavljati vsi delodajalci,
- usklajenost z mednarodnimi dokumenti in pravom EU, upoštevanje sodno prakso Sodišča Evropske unije in nadzornih organov mednarodnih organizacij ter medsebojna usklajenost delovne zakonodaje in drugih področij; tu je treba omeniti zlasti področje urejanja trga dela in zavarovanja za brezposelnost, zdravstvenega zavarovanja, pokojninskega in invalidskega zavarovanja,
- pregled vseh delovnopравниh institutov in ocena le-teh z vidika ustreznosti glede na dosedanje izkušnje, stališča sodne prakse, razvoj v primerjalnih ureditvah ter na mednarodni ravni,
- zagotavljanje učinkovitega inšpekcijskega nadzora nad izvajanjem delovnih predpisov v praksi in učinkovitih mehanizmov pravnega varstva za delavce ter vprašanje primernih sankcij za različne kršitve pravic delavcev kot minimalnih standardov, ki so določeni z delovno zakonodajo (Kresal, 2010, str. 1184–1185).

V nasprotju z drugimi novimi članicami EU se Slovenija lahko pohvali z razvitim sistemom kolektivnega pogajanja in visokim deležem pokritosti delavcev s kolektivnimi pogodbami, tako da smo primerljivi z Avstrijo, Belgijo, skandinavskimi državami in Francijo. Neustrezna in celo nevarna je ocena iz izhodišč, da naj bi sistem kolektivnih pogajanj v Sloveniji povzročil togost trga dela, namreč kolektivno pogajanje je učinkovit instrument urejanja razmerij med delavci in delodajalci (Kresal, 2012, str. 6–7).

5.1 UKREPI PRI ZAPOSILTVAH ZA DOLOČEN ČAS

Pri zaporednem sklepanju pogodb za določen čas se v praksi pojavljajo zlorabe, saj je v pogodbah samo formalno navedeno neko drugo delo, ki pa se v bistvu od prejšnjega ne razlikuje, zato bi jih bilo treba bolj učinkovito preprečevati.

Poleg tega so delavci, katerim pogodbe za določen čas vedno znova podaljšujejo, pogosto za zelo kratka obdobja, v najbolj negotovem položaju in so takrat potrebni dodatne zaščite. Ob tem pa bi lahko določili maksimalno število podaljševanj, obnovitev pogodb o zaposlitvi za določen čas, pri čemer bi se pogodba lahko podaljšala največ enkrat ali dvakrat, največ za enako obdobje, kot je bila sklenjena. Prav tako bi bilo po mnenju Kresalove dobro uvesti pravico do odpravnine, do katere bi bili upravičeni delavci, zaposleni za določen čas ob prenehanju zaposlitve pri delodajalcu (Kresal, 2008, str. 238–240).

Francoska ureditev poleg zahteve, da obstaja neki objektivni razlog, ne dopušča skleniti za isto delo pogodbe o zaposlitvi za določen čas neposredno po izteku prejšnje pogodbe, vendar mora med pogodbama preteči najmanj določeno obdobje (tretjinski ali polovični čas trajanja pogodbe). Tudi to pravilo pozna izjeme. Zanimivo je to, da francoska ureditev pozna pravico do odpravnine, do katere je upravičen delavec, zaposlen za določen čas, ob prenehanju takšne zaposlitve.

V določenih primerih odpravnina delavcu, zaposlenemu za določen čas ne pripada; eden izmed primerov je tudi, da delodajalec delavcu ponudi nadaljnjo zaposlitev za isto ali podobno delo. V primeru kršitve zakon predvideva transformacijo v pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas.

Španija se je z zadnjo novelo delovne zakonodaje leta 2006 usmerila v omejevanje pogodb o zaposlitvi za določen čas in v aktivno spodbujanje zaposlovanja za nedoločen čas.

Novi ukrepi predvidevajo preoblikovanje pogodbe o zaposlitvi za določen čas v pogodbo za nedoločen čas, v kolikor je bil delavec v obdobju zadnjih 30 mesecev zaposlen pri istem delodajalcu vsaj 24 mesecev, pri čemer se upošteva tako neposredna zaposlitev pri delodajalcu kot posredna zaposlitev prej zaposlitvene agencije. To novelo je ekspertna skupina Evropske komisije za prožno varnost uveljavila kot primer uveljavljanja prožne varnosti (Belopavlovič et al., 2008, str. 232–236).

Španija, ki ima visok delež zaposlitev za določen čas, se je usmerila med ukrepe, ki predvidevajo transformacijo pogodbe o zaposlitvi za določen čas v pogodbo za nedoločen čas, če je bil zaposleni v obdobju zadnjih 30 mesecev zaposlen pri istem delodajalcu vsaj 24 mesecev, pri čemer je upoštevana tako neposredna zaposlitev pri delodajalcu kot tudi posredna zaposlitev prek zaposlitvene agencije (Hernandez, 2007, str. 115–119).

5.2 UKREPI PRI ZAPOSILITVAH ZA KRAJŠI DELOVNI ČAS

Pri tej fleksibilni obliki zaposlitve je smiselno uveljavljati načelo sorazmernosti pravic. Če želimo spodbujati zaposlovanje za krajši delovni čas v Sloveniji, je treba upoštevati, da bodo v tej obliki zaposlitve čim bolj enako zastopani delavci in delavke ter da ne bo prišlo do velikih odstopanj pri deležih te oblike zaposlitve med obema spoloma, kot je to značilno za druge države (Kresal, 2007, str. 77–78).

Po mnenju Stanovnika (Toplak, 2004) bi prav tako starejšim delavcem, če bi tako tudi sami želeli, morali omogočiti lažji prehod iz zaposlitve v upokojitev, namesto da delavec iz zaposlitve s polnim delovnim časom takoj preide v pokoj. Tako bi lahko delavec, ki izpolnjuje pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine, pridobil pravico do delne pokojnine, če je v delovnem razmerju z največ polovico delovnega časa, hkrati pa bi starejši delavec imel pravico delati na istem delovnem mestu s krajšim delovnim časom od polnega, če se delno upokoji (Kresal, 2008, str. 40–41).

Uvajanje spodbud za fleksibilen delovni čas in krajšanje delovnega časa naj bi doprineslo k ohranjanju delovnih mest. Evropska komisija meni, da je subvencioniranje krajšega delovnega časa lahko le ukrep začasne narave in je namenjen premagovanju krize, saj lahko dolgoročno prinese velike posledice.

Pomembno je, da se uvajajo spremembe na področju zavarovanja za primer brezposelnosti, in sicer da se omilijo pogoji za dostop do nadomestila (kot primer navajajo Švedsko in Finsko) ter povečujejo trajanje prejemanja nadomestila. Prav tako so potrebne spremembe na področju obdavčenja in sistema socialnih transferov ter spodbujanje vključevanja brezposelnih z zmanjšanjem stroškov dela (UMAR v Kozjek, 2010, str. 130).

5.3 UKREPI PRI ZAČASNIH ZAPOSILITVAH PREKO ZAPOSILITVENIH AGENCIJ

Glede začasnih zaposlitev preko zaposlitvenih agencij bi bilo treba bolj nedvoumno določiti, kdaj agencija sklene z delavcem pogodbo za določen čas in kdaj za nedoločen čas. V praksi je pri taki fleksibilni obliki zaposlitve sicer bolj pogosto sklepanje pogodb za določen čas, saj naj bi bilo to bolj ustrezno za agencije, ki se na ta način ne obvežejo delavcu, da mu bo ves čas zagotovljena zaposlitev, vendar pa je s strani delavcev smiselno spodbujati zaposlovanje za nedoločen čas.

Izpostavimo lahko Nizozemsko, ki je z zaposlovanjem preko agencij za začasno delo zagotovila visoko zaposlenost in eno najnižjih stopenj brezposelnosti. Agencije za začasno delo se ukvarjajo predvsem z zadovoljevanjem povpraševanja na trgu dela, javni zavodi pa pripomorejo, da brezposelne osebe pridejo do zaposlitve (Snoj, 2012, str. 447).

5.4 UKREPI PRI DELU NA DOMU IN DELU NA DALJAVO

Treba bi bilo preprečiti primere, ko delavec prevzame delo na domu, ki se meri z učinkom, saj začnejo v družini delati še otroci, zato pride do ilegalnega zaposlovanja otrok. V primeru fizičnega dela delavci na domu ne upoštevajo omejitev delovnega časa, zaradi želje po čim večjem zaslužku pa delajo več (Cvetko et al., 2004, str. 135–136).

V Belgiji je bila storitev »bon« shema oblikovana za legalizacijo dela na črno in za ustvarjanje novih delovnih mest za nizko kvalificirane delavce, ki posameznikom omogoča, da dobijo plačilo za pomoč na domu. Delavci delajo določeno število ur na teden za posameznike, za dejavnosti, ki so izvedene na domu, tudi čiščenje oken, pranje in likanje perila, občasno šivanje. Njihove plače pa jim subvencionirajo zvezne vlade. Registrirane družbe od zvezne vlade prejmejo 20 evrov za vsak kupon za eno uro dela. V okviru tega sistema lahko uporabniki kupijo bone za nekatere vrste dela na domu od prijavljenih podjetij. Kupon je veljaven osem mesecev, pri čemer uporabnik plača določen znesek na kuponu (6,70 evrov za eno uro dela). Ocena je pokazala, da je sistem relativno stabilen in da so delodajalci in uporabniki poročali o splošnem zadovoljstvu s programom. Ocenjuje se, da je bilo leta 2006 v tem sistemu zaposlenih okoli 26.000 ljudi (Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti, 2012).

6 UREJANJE DELOVNEGA ČASA KOT ELEMENTA PROŽNOSTI ZAPOSLOTITVE V PRIMERJALNEM PRAVU

6.1 PRIMER PRAKSE V NEMČIJI

Nemčija je 6. junija 1994 sprejela Zakon o delovnih razmerjih (*Arbeitszeitgesetz*), katerega namen je bil, da se zagotovi varnost in zdravstveno varstvo delavcev pri oblikovanju delovnega časa; tako bi izboljšali fleksibilen delovni čas ter zaščitili nedeljo in državne praznike kot dela proste dneve. Tako se prožnost delovnega časa izraža v treh oblikah:

- dinamični delovni čas (delo s krajšim delovnim časom),
- drseči delovni čas (delitev delovnega mesta, agencijsko delo, izmensko in nočno delo),
- variabilni delovni čas (modeli drsečega delovnega časa in točkovni modeli).

V okviru drsečega delovnega časa Nemčija pozna več možnosti:

- drseči delovni čas I: delavec si sam določi začetek in konec delovnega časa v okviru vnaprej določenega časovnega okvira, ki je razdeljen na drseči čas (začetek in konec dela) in jedro delovnega časa (obvezna prisotnost),
- drseči delovni čas II: delovni čas se evidentira v okviru kontrolne ure, ki omogoča izravnavo nadur in premalo opravljenih ur.

Variabilni delovni čas je drseči delovni čas brez obvezne prisotnosti. Pogoj je neodvisnost in možnost prekinitve delovnega časa. V Nemčiji poznajo dva modela variabilnega delovnega časa. Kapovaz je kratica za variabilen delovni čas, ki je poznan tudi kot *work on call* in se ravna glede na zmogljivosti. Model se uporablja pri velikem nihanju povpraševanja po delovni sili med delovnim dnem, pri čemer delodajalec enostransko določa delovni čas. Omenjeni model lahko močno zmanjša stroške neizkoriščenih zmogljivosti osebja zlasti v trgovskih podjetjih. Drugi model je krajši delovni čas od polnega ob hkratno ustrezno nižji plači.

Prožnost delovnega časa se v številnih podjetjih izvaja s pomočjo kontov delovnega časa, kar pomeni, da se pri normalnem delovnem času beleži število nadur in število ur, ki niso bile opravljene.

V okviru empirične raziskave o fleksibilnih oblikah zaposlovanja v Nemčiji v letu 2010 je bilo dokazano, da so fleksibilne oblike zaposlovanja privedle do večje možnosti za zaposlitev in pomenijo vstopno točko na trg dela za iskalce zaposlitve. Študija dokazuje, da se je s povečanjem fleksibilnega zaposlovanja v letih med 2003 in 2008 v Nemčiji znižala stopnja brezposelnosti z 8,5 na 7,2 odstotka (Schäfer, 2010, str. 5–8).

V Nemčiji je veliko delavcev koristilo možnost Zakona o starostnem skrajšanem delovnem času. Zakon je starejšim delavcem omogočil postopen prehod iz poklicnega življenja v starostno pokojnino.

Delno upokožitev je subvencioniral Zvezni zavod za zaposlovanje, in sicer pod pogojem, da so starejši delavci po dopolnjenem 55. letu starosti skrajšali svoj delovni čas najkasneje z dnem 31. 12. 2009 in na ta način omogočili zaposlitev brezposelne osebe. Z vidika delodajalcev je tak način upokožitve koristen, ker omogoča prenos znanja in izkušenj na mlajše generacije (Združenje delodajalcev Slovenije, 2010, str. 48–59).

V Nemčiji je bilo s 1. 1. 2001 na novo urejeno delo s krajšim delovnim časom in pogodbo o zaposlitvi za določen čas s posebnim zakonom, imenovanim *Teilzeit- und Befristungsgesetz* (TzBfG).³⁰

6.2 PRIMER PRAKSE V FRANCIJI

Francoska pravna ureditev, ki določa razmerja med delavci in delodajalci v zakonu o delovnih razmerjih (*Code du travail*) pozna različne vrste pogodbe o zaposlitvi, in sicer pogodbo za nedoločen čas (*contrat a duree indeterminee*), pogodbo za določen čas (*contrat a duree determinee*) in pogodbo o začasni zaposlitvi, pogodbo s krajšim delovnim časom (Legifrance, 2012).

Pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas se sklene med delavcem in delodajalcem v pisni obliki, pri čemer je delodajalec dolžan obvestiti delavca o bistvenih elementih o delovnem razmerju, delavec pa ima pravico, da zahteva prevedeno pogodbo o zaposlitvi v maternem jeziku (Legifrance, 2012).

V členu L1221-19 je določeno trajanje poskusnega dela, ki je odvisno od vrste delovnega mesta v trajanju od dveh pa do največ štirih mesecev. V primeru, da poskusna doba v pogodbi ni navedena, zakon predvideva, da poskusnega obdobja ni. S 1. 1. 2010 je znašala plača v Franciji, ki mora biti enaka minimalni plači, približno 1.343,80 evrov mesečno, ob predpostavki, da delavec opravi približno 151,67 ur na mesečni ravni (Service public, 2012).

Pogodba za določen čas, v kateri mora biti naveden čas trajanja zaposlitve, se v francoski ureditvi uporablja v izjemnih primerih, kot so nadomeščanje porodniškega dopusta, začasno povečanje obsega dela, zaposlovanje za delovna mesta sezonske narave in zaposlovanje v okviru vladnih programov (politika povečanja zaposlovanja) (Legifrance, 2012).

³⁰ Na podlagi zakona je Nemčija sledila zahtevam uskladitve direktive Evropske skupnosti, in sicer z Direktivo 97/81/ES z dne 15. 12. 1997 o delu s krajšim delovnim časom ter Direktivo 99/70/ES z dne 28. 6. 1999 o delu za določen čas (Weiss, Schmidt, 2008, str. 52).

Pogodba za določen čas se praviloma sklene za obdobje 18 mesecev, izjemoma tudi do 36 mesecev, pri čemer se pogodba o zaposlitvi lahko podaljša za dodatnih 9 mesecev v primeru, ko delavec čaka na redno zaposlitev, in za 24 mesecev, ko delavec opravlja delo v tujini (Legifrance, 2012).

Francoska ureditev poleg zahteve, da obstaja neki objektivni razlog, ne dopušča skleniti za isto delo pogodbe o zaposlitvi za določen čas neposredno po izteku prejšnje pogodbe, vendar mora med pogodbama preteči najmanj določeno obdobje (tretjinski ali polovični čas trajanja pogodbe). Tudi to pravilo pozna izjeme. Zanimivo je to, da francoska ureditev pozna pravico do odpravnine, do katere je upravičen delavec, zaposlen za določen čas, ob prenehanju takšne zaposlitve.

V določenih primerih odpravnina delavcu, zaposlenemu za določen čas, ne pripada, eden izmed primerov je tudi, da delodajalec delavcu ponudi nadaljnjo zaposlitev za isto ali podobno delo. V primeru kršitve zakon predvideva transformacijo v pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas.

V začetku leta 2000 je bil v Franciji zmanjšan delavnik z 39 na 35 ur z namenom zmanjšanja brezposelnosti (*La reduction du temps de travail*), tako lahko podjetja oblikujejo delovni teden na različne načine. Tisti zaposleni, ki opravijo več kot 35 ur na tedenski ravni, jim pripadajo dodatni dnevi plačanega dopusta ob omejitvi 220 nadur letno na zaposlenega (Legifrance, 2012).³¹

6.3 PRIMER PRAKSE V ITALIJI

Italijansko delovno pravo ureja delovna razmerja med delavci in delodajalci v Civilnem zakoniku (*Code Civil*), ki je bil sprejet leta 1865.

Zaposleni v Italiji lahko sklenejo pogodbo za določen čas (*contratto Termine*), ki so možne le v nekaterih primerih, določenih v kolektivnih pogodbah ali z zakonom, na primer sezonski poklici ali nadomeščanje za začasno odsotne delavce, in pogodbo za nedoločen čas (*contratto tempo indeterminato*), ki je bolj pogosta. Pogodba o zaposlitvi za določen čas traja določeno obdobje in preneha avtomatično, brez obvestila katere koli stranke. Pogodba za določen čas se lahko podaljša; v primeru, da se podaljša drugič, le-ta postane samodejno pogodba za nedoločen čas.

Italija pozna naslednje oblike nestandardnih oblik zaposlitve: pogodba o tako imenovanem dežurstvu oziroma pozivu (*Lavoro intermittente*), pri čemer je delavec na voljo delodajalcu po vnaprej določenem časovnem obdobju. Delodajalec lahko uporabi delavca le za določeno število dni, odvisno od organizacijskih potreb. Delodajalec je dolžan delavca obvestiti o opravljanju dela najmanj en delovni dan vnaprej.

³¹ 35-urni delavnik ne velja za vodstvene kadre, prav tako ne veljajo predpisi o nočnem delu in letnem dopust (Code du travail, L3121-42. člen).

Pogodba o zaposlitvi določa mesečno nadomestilo, katerega znesek se določi s kolektivno pogodbo, ki se plača za delavca s strani delodajalca. Italijanski zakon pozna tudi delitev delovnega mesta (*Lavoro ripartito*), pri katerem dva ali več delavcev prevzamejo odgovornost in obveznost enega samega delavca.

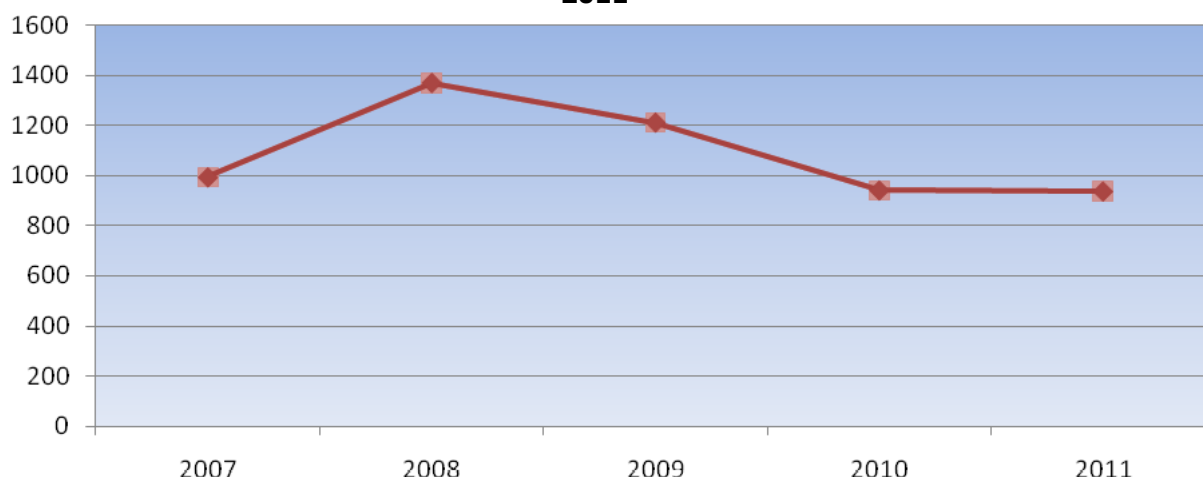
Delavci obveščajo svojega delodajalca o izmenjavi oziroma razporedu delovnega časa na tedenski ravni. Tako se tudi plača in prispevki za socialno varnost izračunajo na tedenski osnovi. Naslednja oblika dela je delo s krajšim delovnim časom, ki je namenjen zaposlenim, ki morajo usklajevati delo z družinskimi obveznostmi, študijem ali drugimi obveznostmi. Kar pomeni, da lahko zaposleni delajo bodisi vsak dan z nižjimi delovnimi urami ali pa so zaposleni s polnim delovnim časom, vendar s številom zmanjšanih delovnih dni. Ena izmed fleksibilnih oblik zaposlitve predstavlja dopolnilno delo (*Lavoro accessorio*), ki je kot neke vrste priložnostno delo, namenjeno osebam, ki jim grozi socialna izključenost ali ki še niso vstopile na trg dela. Izraz »občasno« pomeni dejavnosti, ki vključujejo delavca za največ 30 dni v koledarskem letu. Opravljena storitev mora biti v obliki manjših, domačih del, kot so varstvo otrok in oskrba starejših oseb, vrtnarjenje, zasebno poučevanje. Tako delodajalec kupi »bone«, ki vključujejo tako plačo kot prispevke za socialno varnost, izda pa jih za delavca. Vsak bon za dopolnilno delo ima nominalno vrednost 7,50 evra za uro dela, pri čemer delavec prejme 5,80 evra (European Working Conditions Observatory, 2010).

V Italiji so znižali davčno breme za zaposlitev za nedoločen čas ob hkratnem povečanju socialnih prispevkov za zaposlitev za določen čas (do 23 %), in sicer z namenom zmanjševanja segmentacije trga dela in prekernih zaposlitev. Izboljšali so socialne pravice za zaposlene za določen čas v smislu podaljšanja porodniškega dopusta in dodatkov. Italijanska vlada je potrdila reformo trga dela, s katero predvideva spremembe pravic odpuščenih delavcev. Reformni predlog predvideva preoblikovanje sistema socialnega varstva za brezposelne in ukinitve obvezne reintegracije nezakonito odpuščenih delavcev v primeru, da so bili odpuščeni iz ekonomskih razlogov. Italijanska vlada želi omejiti začasno delo tako, da bodo pogodbe za nedoločen čas podaljševali za največ tri leta, ob dodatni 1,4-odstotni dajatvi, ki jo bo država vrnila delodajalcem v primeru zaposlitve za nedoločen čas. Reforma vključuje tudi uzakonitev obveznega očetovskega dopusta, ker želi vlada spodbuditi enakopravnejšo skrb za otroke med obema staršema (Finance, 2012).

7 NADZOR NAD IZVAJANJEM DELOVNOPRAVNIH PREDPISOV

Nadzor nad izvajanjem delovnopравnih predpisov izvaja inšpektorat za delo na podlagi predpisov, ki urejajo inšpekcijsko nadzorstvo po 227. členu ZDR. Osrednji predpis, ki ureja organizacijo, delovanje, pristojnosti in ostala vprašanja inšpekcije za delo je Zakon o inšpekciji dela (ZID). Inšpekcija za delo kot oblastni organ skrbi za spoštovanje predpisov na področju delovnih razmerij, v prvi vrsti zagotavljanje spoštovanja pravic delavcev v praksi. Inšpektor za delo ima glede na različne kršitve vrsto pristojnosti in ukrepov, in sicer lahko izreče globo, zahteva odpravo kršitve oz. z odločbo odredi delodajalcu, da zagotovi izvajanje delodajalca, v nekaterih primerih ima inšpektor za delo tudi pristojnost v postopku samega prenehanja pogodbe o zaposlitvi. Najpomembnejši ukrep za odpravo nepravilnosti je ureditvena odločba, ki jo inšpektor izda delodajalcu na podlagi opravljenega inšpekcijskega nadzorstva. V primeru, da inšpektor za delo lahko prepreči samovoljno ravnanje in odvrne nenadomestljivo škodo, lahko začasno zadrži učinkovanje prenehanja pogodbe o zaposlitvi. 228. člen ZDR inšpektorju za delo omogoča možnost posredovanja v primeru spora med delavcem in delodajalcem. Gre za t. i. mirno reševanje sporov, pri čemer poskuša inšpektor na podlagi soglasja obeh strank s posredovanjem doseči, da stranki sporazumno rešita nastali spor (Kresal, 2009, str. 138).

Graf 2: Število kršitev ZDR v zvezi s sklepanjem pogodbe o zaposlitvi v obdobju 2007–2011



Vir: Letno poročilo Inšpektorata za delo 2011

V letu 2011 je bilo s strani inšpektorjev za delo ugotovljeno skupno 938 kršitev ZDR v zvezi s sklepanjem pogodb o zaposlitvi, pri čemer v primerjavi z letom 2010 ni prišlo do bistvenih sprememb od števila ugotovljenih kršitev s tega področja. Kljub temu je opaziti nižje število ugotovljenih kršitev kot v letih 2008 in 2009.

V zvezi z institutom pogodbe o zaposlitvi so inšpektorji ugotovili 224 kršitev pogodb o zaposlitvi za določen čas, od tega 130 kršitev v zvezi s sklenitvijo pogodbe o zaposlitvi za določen čas izven primerov iz prvega odstavka 52. člena ZDR, ki določa, v katerih primerih je sklenitev pogodbe za določen čas sploh dopustna.

Ugotovljenih je bilo 60 kršitev v zvezi s sklenitvijo ene ali več zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas v nasprotju s 53. členom ZDR, ki omejuje sklepanje pogodb o zaposlitvi za določen čas v smislu trajanja teh pogodb. 34 kršitev je bilo ugotovljenih v zvezi s transformacijo pogodbe o zaposlitvi za določen čas v pogodbo za nedoločen čas. Delodajalci takšne pogodbe v nekaterih primerih sklenejo namesto poskusnega dela (Inšpektorat za delo, 2011, str. 50).

V zvezi z institutom zagotavljanja dela delavcev drugemu uporabniku naj se odgovornost za določene prekrške prenese na uporabnika, kajti na podlagi veljavnih zakonskih določb inšpektorji ne morejo ukrepati zoper uporabnika. Inšpektorat RS za delo predlaga tudi zvišanje najnižjih zneskov globe za prekrške, določene v kazenskih določbah, ker je splošno znano, da je za delodajalca ceneje plačati globo kot pa da bi delavcem plačal določeno denarno terjatev iz delovnega razmerja (Inšpektorat RS za delo, 2011, str. 57).

8 VPLIV AKTIVNE POLITIKE ZAPOSOLOVANJA NA PROŽNOST TRGA DELA V SLOVENIJI

Slovenski trg dela se bo v prihodnje soočal s prestrukturiranjem gospodarskih panog, z izgubo delovnih mest v industriji, večal pa se bo obseg samozaposlovanja in drugih fleksibilnih oblik zaposlitve, pri čemer takšna delovna mesta zahtevajo drugačno strukturo znanja in osebnostnih spretnosti, zato bo višja stopnja strokovne usposobljenosti in kompetenc edina alternativa brezposelnosti. Tu lahko pomembno vlogo odigra aktivna politika zaposlovanja.

Aktivno politiko zaposlovanja lahko definiramo kot nabor ukrepov, katerega namen je prispevati k uresničevanju srednjeročnih smernic in strateških dokumentov razvoja trga dela in zaposlovanja, sprejetih na ravni države in Evropske unije. APZ neposredno posega na trg dela, pri čemer odpravlja kratkoročne in druge probleme glede trga dela in zaposlovanja, ki jih s preostalimi sistemskimi rešitvami in ukrepi drugih politik ni moč učinkovito odpravljati.³²

Namen APZ, ki se je začela uveljavljati v devetdesetih letih dvajsetega stoletja, je v prvi vrsti zmanjševanje brezposelnosti in poviševanje zaposlenosti, usklajevanje ponudbe in povpraševanja na trgu dela, krepitev usposobljenosti posameznikov in pomoč posameznikom do zaposlitve. Kot številne države EU v krizi, ki so okrepile izvajanje APZ, tudi Slovenija ni izjema. Od leta 2007 se v Sloveniji v okviru APZ ukrepi in programi izvajajo v naslednjih tematskih sklopih, in sicer svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve, usposabljanje in izobraževanje, spodbujanje zaposlovanja in samozaposlovanja in programi za povečanje socialne vključenosti.

³² Zavod RS pripravlja ukrepe APZ na podlagi naslednjih pravnih podlag:

- Zakona o urejanju trga dela (Ur. list RS, št. 80/10),
- Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (Ur. list RS, št. 107/06) v zvezi s 192. členom Zakona o urejanju trga dela (Ur. list RS, št. 80/10),
- Programa ukrepov APZ za obdobje 2007–2013, ki ga je sprejela Vlada RS na 98. redni seji (23. 11. 2006),
- Načrta izvedbe Programa ukrepov APZ za leti 2010 in 2011, ki ga je sprejela Vlada RS na 60. redni seji (24. 12. 2009) in Spremembe Načrta izvedbe Programa ukrepov APZ za leti 2010 in 2011, ki jo je sprejela Vlada na 104. redni seji (21. 10. 2010),
- Pravilnika o izvajanju ukrepov APZ (Ur. list RS, št. 106/10),
- Pravilnika o izvajanju ukrepov APZ (Ur. list RS, št. 5/07, 85/08, 25/09) v zvezi s 193. členom Zakona o urejanju trga dela (Ur. list RS, št. 80/10),
- usmeritev ministrstva za delo, družino in socialne zadeve.

Tabela 1: Število vključitev v programe APZ 2009–2011

Leto	2009	2010	Jan.– apr. 2010	Jan.– apr. 2011
Skupaj število vključitev	51.539	77.534	19.915	23.536
Ukrep 1: Svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve	10.859	12.656	3.895	4.279
Ukrep 2: Usposabljanje in izobraževanje	20.530	34.296	8.574	8.035
Ukrep 3: Spodbujanje zaposlovanja in samozaposlovanja	15.355	23.841	2.534	9.100
Ukrep 4: Programi za povečanje socialne vključenosti	4.795	6.741	4.912	2.122

Vir: Ekonomski izzivi (2010, str. 74)

Število vključenih oseb v programe APZ se je v letu 2010 povečalo za 39,7 %, najbolj se je povečalo število vključenih oseb v programe usposabljanja in izobraževanja. V primerjavi z letom 2009 se je povečal skupni delež vključenosti brezposelnih oseb v programe APZ, pri čemer se je delež vključenosti nekaterih težje zaposljivih ciljnih skupin povečal podpovprečno, delež starejših od 50 let pa znižal (Ekonomski izzivi, 2011, str. 74). Ukrepi APZ za leto 2012 so predstavljeni v nadaljevanju.

1. ukrep – USPOSABLJANJE IN IZOBRAŽEVANJE, ki se lahko izvaja kot formalno ali neformalno. Cilj neformalnega izobraževanja je večanje zaposlitvenih možnosti s pridobitvijo znanj in kompetenc za vstop na trg dela in uspešen razvoj kariere. Pri formalnem izobraževanju pa je cilj večanje zaposlitvenih možnosti s pridobitvijo višje ravni izobrazbe. Neformalno izobraževanje se lahko izvaja tudi kot usposabljanje in izpopolnjevanje odraslih na delovnem mestu, pri čemer pomeni usposabljanje pridobitev novih znanj in kompetenc s pomočjo registriranih izvajalcev usposabljanja, izpopolnjevanje pa je dejavnost, s katero se širi in pogloblja obstoječe znanje, spretnosti oz. kompetence posameznika. Formalno izobraževanje predstavlja vključitev v javno veljavni program za pridobitev javno veljavne izobrazbe.

Gre za ukrep, ki je namenjen brezposelnim osebam brez poklicne izobrazbe ali s suficitarnimi poklici, brezposelnimi, mlajšim od 26 let, prejemnikom denarne socialne pomoči in denarnega nadomestila, mladim brez delovnih izkušenj ter drugim težje zaposljivim brezposelnim osebam, kot so invalidi, Romi in osebe z ugotovljeno zaposlitveno oviranostjo. Namen je povečanje zaposljivosti in konkurenčnosti na trgu dela s pridobivanjem novega znanja, zmožnosti in spretnosti ter z dvigom izobrazbe in kvalifikacijske ravni zaposlenih.

2. ukrep – NADOMEŠČANJE NA DELOVNEM MESTU IN DELITEV DELOVNEGA MESTA, ki je namenjen pridobivanju novih znanj in kompetenc oseb, ki so že zaposlene pri delodajalcih, ter večanju konkurenčnosti in prožnosti podjetij, ki usposablajo svoje zaposlene.

Pri nadomeščanju gre za subvencioniranje popolne nadomestitve zaposlenega z brezposelno osebo. Delitev delovnega mesta pa pomeni subvencioniranje delne nadomestitve zaposlenega z brezposelno osebo.

3. ukrep – SPODBUDE ZA ZAPOSLOVANJE, ki so namenjene povečanju zaposlitvenih možnosti ranljivih skupin brezposelnih oseb. Izvajajo se v obliki subvencij za zaposlitev. Svetovanje in pomoč brezposelnim osebam, osebam, katerih delo je postalo nepotrebno, šolajoči se mladini, iskalcem zaposlitve in zaposlenim pri iskanju zaposlitve, seznanitev s poklicnimi možnostmi, poglobljena obravnava posamičnih skupin z namenom izboljšanja zaposlitvenih možnosti, odpravljanja ovir pri samem iskanju zaposlitve ter predstavitev in uveljavitev aktivnosti programa APZ.

V septembru 2011 so Uradi za delo nudili 66.382 svetovanj in informacij s področja trga dela in zaposlovanja brezposelnim osebam, ki so prijavljeni na Zavod RS za zaposlovanje, centri za informiranje in poklicno svetovanje pa 7.577 informacij s področja spoznavanja poklicev ter možnosti izobraževanja in zaposlovanja.

4. ukrep – KREIRANJE DELOVNIH MEST; ukrep je namenjen spodbujanju socialne vključenosti ljudi, uveljavljanju aktivnosti in projektov, ki bodo ustvarili okolje, ki bo motiviralo ljudi k aktivnostim in v okviru katerega bodo lažje in hitreje dobili delo. Ciljna skupina so dolgotrajno brezposelne osebe, ki so več kot dve leti prijavljene v evidenci brezposelnih oseb, brezposelni starejši od 50 let, ki so zadnjih šest mesecev prijavljeni na zavodu kot brezposelne osebe in so prejemniki denarnega nadomestila ali denarne socialne pomoči, mladi do dopolnjenega 30. leta starosti, ki so zadnjih šest mesecev prijavljeni na zavodu kot brezposelne osebe in so prejemniki denarnega nadomestila ali denarne socialne pomoči in iskalci prve zaposlitve, zlasti tisti brez ustrezne izobrazbe glede na potrebe trga dela, invalidi, Romi in ostale brezposelne osebe z ugotovljenimi zaposlitvenimi ovirami. Izvaja se predvsem pri neprofitnih delodajalcih ali v javnem sektorju.

Poseben program v okviru ukrepa kreiranja delovnih mest so javna dela, pri čemer se osebe vključijo v sam program na podlagi zaposlitvenega načrta in pogodbe o vključitvi. Izvajalci programov javnih del in brezposelne osebe sklenejo posebne pogodbe o zaposlitvi.

5. ukrep – SPODBUJANJE SAMOZAPOSLOVANJA; namen je spodbujanje samozaposlovanja brezposelnih oseb, ki želijo po usposabljanju uresničiti podjetniško idejo in se samozaposliti, spodbujanje zaposlovanja najteže zaposljivih skupin brezposelnih oseb, zlasti prejemnikov denarne socialne pomoči, povečanje prilagodljivosti trga dela, tako da se spodbujajo nove oblike zaposlovanja, povečanje regijske in sektorske mobilnosti, podpora preoblikovanju podjetij in ohranitev delovnih mest (ZRSZ, Katalog ukrepov, 2012).

Ukrep je namenjen brezposelnim osebam in iskalcem zaposlitve, katerih zaposlitev je ogrožena, ki so pridobile mnenje o možnosti realizacije samozaposlitve. Iskalec zaposlitve oz. brezposelna oseba, katere zaposlitev je ogrožena, se lahko samozaposli v poslovnem subjektu kot direktor in solastnik v novoustanovljenem podjetju, kot samostojni podjetnik posameznik ali kot oseba, ki z osebnim delom opravlja dejavnost na podlagi odločbe pristojnega organa (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, 2012). Ukrep se izvaja kot pomoč pri samozaposlitvi in subvencioniranju samozaposlitve. V septembru 2011 se je v pomoč pri zaposlitvi vključilo 1.041 oseb.

S pomočjo Zavoda se je v letu 2012 zaposlilo 57.000 brezposelnih oseb, pri čemer se vsako leto na novo prijavi približno 100.000 posameznikov, v letu 2011 pa 61.010. V letu 2010 je bilo 75 tisoč vključitev oseb v ukrepe APZ, v letu 2011 pa 49.061 (Snoj, 2012, str. 448).

Eden uspešnejših projektov, ki so ga v letu 2011 razvili na ZRSZ, je projekt »zaposlitveni izziv«, katerega cilj je spodbujanje zaposlovanja brezposelnih oseb in iskalcev zaposlitve pri nagrajenih podjetjih, ki so bili izbrani v okviru medijsko-raziskovalnega projekta Zlata nit. Zaposlovanje poteka v obliki tekmovanja, kjer na koncu izbirnega postopka najboljši kandidati dobijo priložnost za zaposlitev pri delodajalcih za obdobje najmanj enega leta. Tako so na Zavodu konec leta 2011 podpisali dogovor z Združenjem Manager in časopisno hišo Dnevnik o nadaljnjem sodelovanju pri sami izvedbi zaposlitvenih izzivov (Snoj, 2012, str. 452).

V letu 2012 ZUTD predvideva nekaj novosti na področju izvajanja javnih del v letu 2012, in sicer delo udeležencev javnih del bo potekalo 40 ur na teden, kar pomeni za polni delovni čas, izvajali se bodo samo lokalni programi javnih del, o katerih bodo odločale strokovne komisije na območnih službah zavoda, plače za VI. in VII. stopnjo izobrazbe bodo znašale 110 % oz. 120 % minimalne plače, pri čemer udeleženci javnih del ne bodo smeli opravljati nadurnega dela. Na podlagi nove zakonodaje bo zavod zagotovil tudi sredstva za odpravnine ob upokojitvah udeležencev javnih del, ne bo pa zagotavljal sredstev za njihovo usposabljanje.

Glede na novo zakonodajo je v pripravi Pravilnik o izboru in sofinanciranju programov javnih del, ki določa zmanjšanje sofinanciranja deležev plač, ki jih zagotavlja Zavod (najvišji delež sofinanciranja je določen v višini 85 %, najnižji pa v višini 55 %).

Zavod lahko za brezposelno osebo, ki je vključena v javna dela, je starejša od 55 let in je invalidna, njena invalidnost pa je ugotovljena z odločbo pristojnega organa, zagotavlja še 30 % deleža plače, ki ga krije izvajalec programa javnih del. Za programe javnih del, ki bodo namenjeni samo brezposelnim invalidom in delu z romsko populacijo in v katere bo vključena najmanj polovica brezposelnih Romov, je predvideno, da Zavod zagotavlja 95 % plač.

Vlada RS na predlog MDDSZ sprejme Program APZ, od katerega je odvisno vključevanje v programe APZ, v okviru katerih so opredeljena tudi finančna sredstva, predvidena za programe. Ukrepe APZ izvajajo tudi ostali izvajalci.

Kljub negotovemu položaju javnih financ so se sredstva, ki so namenjena APZ, v času krize povečala. Posledično je poraslo tudi število vključitev v programe. V letu 2012 bo izvajanje ukrepov APZ potekalo v podobnem obsegu kot v preteklem letu, kar je pomembno zlasti glede gibanja brezposelnosti. Za izvajanje ukrepov APZ je v predlaganem načrtu APZ namenjenih 102 mio EUR, 60 mio EUR iz Operativnega programa za razvoj človeških virov za obdobje 2007–2013 (Zavod RS za zaposlovanje, 2012).

Urad za makroekonomske analize in razvoj izpostavlja, da morajo države v kriznih časih posodabljeni delovanje zavodov za zaposlovanje (kot primer navaja Dansko, Finsko in Združeno kraljestvo). Med drugim je za učinkovito svetovanje in uspešno pomoč brezposelnim potrebno ustrezno število usposobljenih svetovalcev zaposlitve na zavodih za zaposlovanje. Pomembno je hitro nudenje ustreznih informacij in priprava zaposlitvenega načrta.

Nizozemska je s povečanjem števila svetovalcev za zaposlitev s pomočjo javno-zasebnega partnerstva oblikovala centre mobilnosti, ki skušajo pomagati še zaposlenim osebam pri iskanju zaposlitve, ki so pred izgubo zaposlitve. Pomembna je krepitev izvajanja programov aktivne politike zaposlovanja, ki zajema programe izobraževanja in usposabljanja zaposlenih in brezposelnih, programov za spodbujanje zaposlovanja in ustvarjanje novih delovnih mest ter programov pomoči pri samem iskanju zaposlitve. Programi usposabljanja in izobraževanja igrajo v kriznih razmerah pomembno nalogo, ker lahko s pravilno izbiro brezposelni ali zaposleni osebi omogočijo izboljšanje položaja na trgu dela. Nemčija je za začasno zaposlene pripravila nov program kuponov za usposabljanje, poleg razširitve posebnih programov za usposabljanje starejših in manj izobraženih (UMAR v Kozjek, 2010, str. 130).

Na ravni EU naj bi se spodbudil dialog med javnimi zavodi za zaposlovanje in zasebnimi agencijami za zaposlovanje glede izvrševanja politike v okviru strateške integracijske pobude Evropske komisije (PARES), katere rezultat naj bi prispeval k razpravi o ponovnem zagonu varne prožnosti, ki je najavljena v strategiji »Evropa 2020« kot glavna pobuda v agendi »Nova znanja za nova delovna mesta«.

PARES se osredotoča na to, kako se lahko izboljša sodelovanje med javnimi zavodi za zaposlovanje in zasebnimi agencijami za zaposlovanje ter kako se lahko njihove dopolnilne storitve še razvijejo (Evropska komisija, 2011).

Kresal Šoltes (2012, str. 202) predlaga, da so potrebne spremembe delovne zakonodaje v smeri povečanja pravic delavcev z začasnimi zaposlitvami (glede odpravnine, odpovednega roka), da bi bil njihov položaj primerljiv z delavci z redno zaposlitvijo. Potrebni so še posebni ukrepi APZ za spodbujanje zaposlovanja v rednih zaposlitvah, ker ima Slovenija med vsemi državami OECD in EU največji delež začasnega zaposlovanja mladih (v letu 2011 s 76,4 %). Potrebne so spremembe na področju učinkovitosti delovne inšpekcije v zvezi s preprečevanjem zlorab začasnih pogodb v praksi.

Predsednik Odbora kadrovskih menedžerjev in ekspertov dr. Boris Dular meni, da mora obstoječa zakonodaja spodbujati možnost različnih oblik zaposlovanja, ker se bo delež zaposlitev za nedoločen čas zmanjšal na račun atipičnih oblik dela, ki bodo spodbujale stopnjo zaposlenosti. Pri tem mora biti celotna zakonodaja, tako delovnoppravna kot davčna, skladna, v ospredju pa bi moral biti cilj, in sicer aktiviranje razpoložljivih zaposlitvenih potencialov v celotni družbi. Dr. Dular predlaga, da bi bilo nujno treba razmisliti o večji družbeni spodbudi za zaposlitev starejših v različnih oblikah zaposlitve dela v obliki seniorskega servisa, ki bi omogočal aktivno odzivanje na družbene potrebe tako na gospodarskem kot tudi družbenem in socialnem področju. Eden izmed ukrepov za povečanje fleksibilnosti dela bi lahko bila tudi sprememba v sistemu nagrajevanja, v smislu, da je plačilo za opravljeno delo bolj vezano na rezultate dela, kar bo spodbudilo fleksibilne oblike zaposlovanja, kot so projektno delo, pogodba za opravljeno delo ali izdelek. Tudi z izobraževanjem in usposabljanjem delavcev se omogoča sledenje tehnično-tehnološkim spremembam in preprečitev težav zaradi nekompetentnosti delavcev ob spremembah (Zveza društev za kadrovske dejavnosti, 2007). Kresalova opozarja, da je treba okrepiti varstvo delavcev v prožnih oblikah zaposlitve, zlasti tistih, zaposlenih za določen čas ali prek zaposlitvenih agencij za začasno delo. Stroka predlaga uvedbo odpravnin za zaposlene za določen čas. Bolj primerljiv položaj glede pravic in varstva tako standardnih kot tudi nestandardnih oblik zaposlitve bo učinkoviteje pripomogel k zmanjšanju segmentacije trga dela in k preprečevanju zlorab prožnih oblik zaposlitve. Glede želenih učinkov izboljšav delovnih razmerij v praksi mora država okrepiti, prenoviti in posodobiti Inšpektorat za delo; namreč učinkovita inšpekcija dela lahko zagotovi dosledno spoštovanje delovne zakonodaje v praksi tudi z drugimi inšpekcijami in spoštovanjem zakonodaje na drugih področjih (Kresal, 2012, str. 6–7).

Mag. Rotar meni, da se zaradi precej toge zaščitne delovne zakonodaje ob zaposlitvah za nedoločen čas, vključujoč administrativne postopke, kot so odpovedni roki, posvetovanja s sindikati ter posebno varstvo šibkih skupin, delodajalci raje odločajo za atipične oblike zaposlitve, ker jim omogočajo hitrejšo prilagoditev večjega števila delavcev trenutnim tržnim razmeram in finančnemu položaju podjetja, kar hkrati pomeni zmanjšanje stroškov odpovedi delovnih razmerij. Tu lahko pomembno vlogo igrajo sindikati v posamični državi ter prepričanje delavcev, da so fleksibilne oblike zaposlovanja nekaj slabega.

Najpogostejši zadržki glede atipičnih oblik zaposlovanja so negotovost in nezmožnost načrtovanja prihodnosti, stopnja socialne varnosti, ki je v takem primeru nižja kot pri redni zaposlitvi (Zveza društev za kadrovske dejavnosti, 2007).

9 ANALIZA TRENDOV UVAJANJA ATIPIČNIH OBLIK DELA V EVROPI

Če primerjamo zaposlitev s krajšim delovnim časom po spolu, razberemo, da je delež žensk, zaposlenih za krajši delovni čas, večji kot delež moških. To lahko povežemo z vlogo žensk pri skrbi in varstvu otrok, kar jim onemogoča, da bi ugodneje povezale družinsko življenje z zaposlitvijo in kariero. Možne vzroke vidimo v manjši možnosti napredovanja in izobraževanja ter nižji plači. Pri deležu s krajšim delovnim časom moških je zaostanek za povprečjem minimalen. Razmerje med spoloma potrjuje, da večji delež s krajšim delovnim časom beležimo pri ženskah, kar lahko argumentiramo z uveljavitvijo pravice do dela s krajšim delovnim časom, ki ga je uvedel Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (Ekonomski izzivi, 2008, str. 127). Po podatkih Eurostata lahko razberemo, da je leta 2009 delež zaposlenih s krajšim delovnim časom po starostnih skupinah največji med mladimi (15–24 let) in starejšimi (55–64 let). Delež zaposlitev s krajšim delovnim časom je v Sloveniji leta 2009 pod povprečjem EU, razen v starostni skupini 15–24 let, kjer je Slovenija po deležu delnih zaposlitev med mladimi (36,6 %) nad povprečjem EU, ki je 27,8-odstoten. Menim, da je pogost razlog za to, da mladi ne dobijo zaposlitve za polni delovni čas in tako sprejmejo delo za krajši delovni čas. K temu verjetno prispeva tudi povečanje obsega študentskega dela v Sloveniji, kar je z vidika delodajalcev privlačno zaradi hitrega prilagajanja števila delovnih ur in oseb in manjše davčne obremenitve v primerjavi z redno zaposlitvijo. Izpostaviti je treba problem, da začasne zaposlitve otežujejo mladim pridobitev nadomestila za primer brezposelnosti, ki bi jim omogočila dohodkovno varnost, zaradi strogih pogojev za pridobitev nadomestila za brezposelnost. Prav tako predstavljajo največji delež zaposlitev za krajši delovni čas invalidi, ki delajo krajši delovni čas na podlagi predpisov o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, in starejši delavci, ki se delno upokojijo.

Tabela 2: Delež zaposlenih s krajšim delovnim časom (v %) glede na vse zaposlene v posamezni starostni skupini in spol za leto 2009

	15–24 let			25–59 let			55–64 let		
	Skupaj	Moški	Ženske	Skupaj	Moški	Ženske	Skupaj	Moški	Ženske
EU (7)	27,8	20,8	35,8	16,6	5,5	29,8	22,1	10,7	37,6
Slovenija	36,6	28	48,9	6,3	4,6	8,2	15	10,5	23,5

Vir: Statistični urad Evropske unije – Eurostat (2011). Lasten prikaz.

Tabela 3: Delež zaposlenih za krajši delovni čas v obdobju 2003–2010

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Belgija	20,5	21,4	22	22,2	22,1	22,6	23,4	24
Bolgarija	2,3	2,4	2,1	2	1,7	2,3	2,3	2,4
Češka	5	4,9	4,9	5	5	4,9	5,5	5,9
Danska	21,3	22,2	22,1	23,6	24,1	24,6	26	26,5
Nemčija	21,7	22,3	24	25,8	26	25,9	26,1	26,2
Estonija	8,5	8	7,8	7,8	8,2	7,2	10,5	11
Irska	16,9	16,8	:	:	17,7	18,6	21,2	22,4
Grčija	4,3	4,6	5	5,7	5,6	5,6	6	6,4
Španija	8,2	8,7	12,4	12	11,8	12	12,8	13,3
Francija	16,6	16,8	17,2	17,3	17,4	17	17,4	17,8
Italija	8,5	12,7	12,8	13,3	13,6	14,3	14,3	15
Ciper	8,9	8,6	7,7	7,3	7,3	7,8	8,4	9,3
Latvija	10,3	10,4	8,3	6,5	6,4	6,3	8,9	9,7
Litva	9,6	8,4	7,1	9,9	8,6	6,7	8,3	8,1
Luksemburg	13,4	16,4	17,4	17,1	17,8	18	18,2	17,9
Madžarska	4,4	4,7	4,1	4	4,1	4,6	5,6	5,8
Malta	9,2	8,7	9,6	10	10,9	11,5	11,3	12,5
Nizozemska	45	45,5	46,1	46,2	46,8	47,3	48,3	48,9
Avstrija	18,7	19,8	21,1	21,8	22,6	23,3	24,6	25,2
Poljska	10,5	10,8	10,8	9,8	9,2	8,5	8,4	8,3
Portugalska	11,7	11,3	11,2	11,3	12,1	11,9	11,6	11,6
Romunija	11,5	10,6	10,2	9,7	9,7	9,9	9,8	11
Slovenija	6,2	9,3	9	9,2	9,3	9	10,6	11,4
Slovaška	2,4	2,7	2,5	2,8	2,6	2,7	3,6	3,9
Finska	13	13,5	13,7	14	14,1	13,3	14	14,6
Švedska	22,9	23,6	24,7	25,1	25	26,6	27	26,4
Združeno kraljestvo	25,6	25,7	25,2	25,3	25,2	25,3	26,1	26,9
EU (27)	16,5	17,2	17,8	18,1	18,2	18,2	18,8	19,2

Vir: Statistični urad Evropske unije – Eurostat (2011). Lasten prikaz.

Socialni partnerji so na Nizozemskem že v osemdesetih letih govorili o delitvi dela, ki je omogočala več zaposlitev ob krajšem delovnem času za več ljudi. Porast te oblike zaposlovanja je zaznati predvsem v skandinavskih državah, Avstriji, Nemčiji in Združenem kraljestvu.

V novih članicah EU (27) (Bolgarija, Slovaška, Češka, Madžarska) je ta oblika najmanj razširjena. V primerjavi s Slovenijo je delo s krajšim delovnim časom manj razširjeno na Madžarskem, Češkem, Slovaškem in v Grčiji.

V zadnjih nekaj letih se je razširjenost s krajšim delovnim časom povečala, vendar je delež v povprečju EU (27) dvakrat višji kot v Sloveniji. Ocenjujejo, da je glavni razlog za to predvsem skromen interes delodajalcev, pri čemer je zaposlovanje več oseb s krajšim delovnim časom (kljub spremembam ZDR) dražje kot zaposlovanje ene osebe, po drugi strani pa tudi skromen interes delojemalcev zaradi nizke ravni dohodkov, ki jo prinaša takšna zaposlitev (Ekonomski izzivi, 2008, str. 140).

Kajzerjeva (2005, str. 27) označuje povečanje zaposlitev s krajšim delovnim časom kot pozitivno, ker povečuje fleksibilnost trga dela na strani povpraševanja, saj s tem širi možnosti prilagajanja proizvodnje in stroškov dela. S strani ponudbe pa povečuje izbiro posameznika za tiste, ki niso pripravljeni delati polni delovni čas; na ta način lažje usklajujejo družinsko in poklicno življenje.

Analiza Phillipsa in Eametsa (2007) je študija modelov varne prožnosti, ki je države EU razvrstila v šest skupin. Kontinentalen model socialne in ekonomske aktivnosti predstavljajo Avstrija, Belgija, Francija in Luksemburg. V teh državah je prisotna relativno močna socialna zaščita, majhna mobilnost in rigidnost trga dela. Za Nizozemsko in Združeno kraljestvo so značilni relativno prožen trg dela, nizka brezposelnost, mobilnost dela in velik delež delno zaposlenih. Nordijske države, kot so Danska, Finska in Švedska, predstavljajo vzorčni model varne prožnosti. V Latviji, Litvi, Estoniji, na Irskem in Ciperu so indikatorji prožnosti trga dela relativno visoki, dohodkovna in socialna varnost sta v teh državah relativno skromna. Za mediteransko skupino, ki jo predstavljajo Grčija, Italija, Malta in Španija, so značilne majhna dohodkovna varnost, skromna prožnost trga dela, visoka brezposelnost in nizka vključenost odraslih v vseživljenjsko učenje. Za šesto skupino, ki jo sestavljajo Češka, Madžarska, Poljska, Slovaška in Slovenija, so značilne velika dolgotrajna brezposelnost, nizka stopnja delovne aktivnosti in skromna mobilnost, kar kaže na skromno prožnost dela (Ekonomski izzivi, 2008, str. 139).

Tabela 4: Delež zaposlenih za določen čas v obdobju 2003–2010

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Belgija	8,5	8,7	8,8	8,7	8,6	8,3	8,2	8,1
Bolgarija	6,3	8	6,3	6,1	5,1	4,9	4,6	4,4
Češka	8,5	8,8	7,9	8	7,8	7,2	7,5	8,2
Danska	9,5	9,8	9,8	8,9	8,6	8,3	8,9	8,6
Nemčija	12,2	12,5	14,2	14,5	14,6	14,8	14,6	14,7
Estonija	3	3	2,7	2,7	2,2	2,4	2,5	3,7
Irska	4,6	3,4	3,7	6	8	8,4	8,5	9,3
Grčija	11,3	12,4	11,8	10,7	10,9	11,5	12,1	12,4
Španija	31,8	32,1	33,4	34,1	31,7	29,3	25,5	25
Francija	13,4	13	14,1	14,8	15	14,8	14,3	14,9
Italija	9,5	11,9	12,3	13,1	13,2	13,3	12,5	12,8
Ciper	12,6	13,1	14	13,2	13,3	14	13,5	13,6
Latvija	9,5	9,2	8,4	7,2	4,2	3,3	4,4	6,8
Litva	8,1	6,6	5,6	4,5	3,5	2,4	2,3	2,4
Luksemburg	3,1	4,8	5,3	6,1	6,8	6,2	7,2	7,1
Madžarska	7,6	6,9	7	6,7	7,3	7,8	8,4	9,6
Malta	4,2	3,2	4,5	3,7	5,1	4,2	4,8	5,6
Nizozemska	14,4	14,4	15,4	16,4	17,9	17,9	18	18,3
Avstrija	7,2	9,5	9,1	9	8,9	9	9,1	9,3
Poljska	18,9	22,5	25,6	27,3	28,2	26,9	26,4	27,2
Portugalska	20,6	19,9	19,5	20,6	22,4	22,9	22	23
Romunija	2,1	2,8	2,4	1,8	1,6	1,3	1	1,1
Slovenija	13,5	17,8	17,2	17,1	18,4	17,3	16,2	17,1
Slovaška	4,7	5,3	4,9	5	5	4,5	4,3	5,6
Finska	17,9	17,1	16,5	16,3	15,9	14,9	14,5	15,4
Švedska	15,6	15,5	15,7	17	17,2	15,8	14,9	15,4
Združeno kraljestvo	5,7	5,6	5,7	5,7	5,7	5,3	5,5	6
EU (27)	12,6	13,2	14	14,5	14,5	14,1	13,6	13,9

Vir: Statistični urad Evropske unije – Eurostat (2011). Lasten prikaz.

Če primerjamo Slovenijo z EU in posameznimi njenimi članicami, ugotovimo, da je Slovenija pri obsegu zaposlitev za določen čas v samem vrhu, uvrščena je tudi nad povprečje ostalih držav članic EU (27), kjer znaša delež le-teh za leto 2010 13,9 %. V primerjavi s prvotnimi članicami Evropske unije je zaznati nižje stopnje zaposlitev za določen čas pri novih državah članicah unije. Manj kot 5 % zaposlenih za določen čas v letu 2010 imajo Bolgarija (4,4 %), Estonija (3,7 %), Litva (2,4 %) in Romunija (1,1 %). Španija (25 %), Poljska (27,2 %) in Portugalska (23 %) imajo večje deleže zaposlitev za določen čas.

V Sloveniji lahko razširjenost začasnih zaposlitev v veliki meri pripišemo relativno močnemu varovanju zaposlitev za nedoločen čas, veliki fleksibilnosti in davčni ugodnosti dela preko študentskih servisov za delodajalce ter naraščanju obsega posredovanja delavcev preko agencij za zagotavljanje delovne sile (UMAR, 2012, str. 170).³³

Raziskave Eurostata kažejo na naslednje možne vzroke za zaposlitev za določen čas: nezmožnost pridobitve dela za nedoločen čas, posameznik ne želi zaposlitve za nedoločen čas, izobraževanje in šolanje ter poskusna doba pred redno zaposlitvijo (Eurostat, 2007a).

V preučevanem obdobju je opaziti izrazito povečanje zaposlitev za določen čas. Med letoma 2003 in 2010 ima največjo porast tovrstnih zaposlitev Poljska, kjer se je delež teh zaposlitev povečal za 8,3 odstotnih točk. Drastično porast v Sloveniji v primerjavi z letom 2003 je videti v letu 2004 (17,8%), ko smo postali člani Evropske unije. V letu 2004 je stopil v veljavo novi ZDR, ki je zmanjšal narast rednih zaposlitev. Največji razkorak je moč opaziti med letoma 2006 in 2007, ko se je delež začasnih zaposlitev zvišal za 1,3 odstotne točke. V letu 2007 so bile namreč sprejete spremembe ZDR v smeri večje fleksibilnosti, tako da so bile povečane možnosti zaposlovanja za določen čas. Glede na to, da je v Sloveniji delež zaposlitev za določen čas v obdobju 2003–2010 stalno naraščal, se je delež v letu 2009 znižal na 16,2 %, vendar ponovno narasel leta 2010 na 17,1 %. Malenfant, LaRue in Vezina (2007, str. 814–835) menijo, da začasne zaposlitve podobno kot brezposelnost zmanjšujejo blagostanje posameznika.

Podjetje La Caixa v Španiji, ki ima zaposlenih približno 14.500 delavcev, je podpisalo sporazum s predstavniki sindikatov, ki določa spremembo začasnih pripravništev v zaposlitve za nedoločen čas. Po enem letu pripravništva bi bilo le-to spremenjeno v zaposlitev za nedoločen čas. Pogodbe za določen čas, ki bi obveljale za tri leta, bi pomenile zagotovitev, da bo 80 % teh pogodb spremenjenih v pogodbe za nedoločen čas, upoštevaje poročilo o delu delavca. S sporazumom je bila omejena uporaba agencij za posredovanje dela izključno na specifične okoliščine.

Rezultati sporazuma so pokazali, da je več kot 85 % začasnih delavcev postalo zaposlenih za nedoločen čas. Podatki Eurostata kažejo, da je imela Španija v letu 2003 31,8 % delavcev zaposlenih za določen čas, leta 2010 pa se je delež znižal na 25 %.

V Španiji ima 9,1 milijona prebivalstva sklenjeno pogodbo za določen čas, in sicer za manj kot šest mesecev, medtem ko ima 2,4 milijona prebivalstva sklenjeno pogodbo o zaposlitvi za določen čas (za obdobje od enega do treh mesecev). Na Madžarskem le 5,9 % vseh zaposlenih dela za določen čas, v Luksemburgu ima 94 % vseh zaposlenih pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas, pri čemer je začasno delo količinsko omejeno.

³³ Podatki ministrstva za delo, družino in socialne zadeve kažejo, da so agencije za posredovanje delavcev v letu 2010 posredovale približno 12 tisoč delavcev, kar je trikrat več kot leta 2006 (UMAR, 2012, str. 170).

Kljub temu pa je za določen čas tretjina zaposlenih manj kot šest mesecev in 17 % zaposlenih za določen čas manj kot tri mesece. V Franciji je skoraj polovica (49,4 %) vseh zaposlenih za določen čas manj kot šest mesecev, medtem ko jih je tretjina zaposlenih za določen čas za obdobje manj kot tri mesece.

Nizozemski sporazum *Wassenaar* iz leta 1982 je postavil temelje za razvoj zaposlitev s krajšim delovnim časom v okviru kolektivnih pogodb ter izpogajal zaposlenost na račun zmernosti plač. Večina zaposlenih s krajšim delovnim časom, predstavnice so večinoma ženske, so tovrstno zaposlitev izbrale prostovoljno.

V 90. letih so bili socialni partnerji zaradi zaskrbljenosti relativne neprožnosti trga dela povabljeni na začetek pogajanj o splošnem sporazumu, ki se je osredotočil na okrepitev položaja delavcev z začasnimi pogodbami, ne da bi pri tem odpravili vidik prožnosti. Elementi sporazuma so bili omejitev uporabe pogodb za določen čas na tri zaporedne pogodbe; odprava ovir za agencije za začasno zaposlovanje in priznanje pogodb za določen čas ter pogodb za začasno zaposlitev v delovnem zakoniku; uvedba minimalne zaščite in plačila. S 1. januarjem 1999 je začel veljati Zakon o prožnosti in varnosti, v okviru katerega je bil vključen tudi sporazum. Tako je v 90. letih brezposelnost na Nizozemskem drastično upadla, povečalo pa se je število novo ustvarjenih delovnih mest (Komisija Evropskih skupnosti, 2007).

10 PREVERJANJE HIPOTEZ

Na začetku raziskave sem si kot izhodiščno točko postavila dve hipotezi. Pri prvi hipotezi sem predpostavila, da je ob upoštevanju ustavnega načela socialne države, načel delovnega in socialnega prava ter podatkov o smereh razvoja gospodarskih in socialnih razmer v svetu in Sloveniji mogoče domnevati, da veljavni delovnopravni predpisi in prepisi s področja trga dela niso v celoti urejeni primerno. V ta namen sem preučila obstoječe delovnopravne predpise, kot so Zakon o delovnih razmerjih, Zakon o javnih uslužbencih in novi Zakon o urejanju trga dela. Ureditev pogodbe o zaposlitvi se z novelo ZDR, ki je začela veljati 28. novembra 2007, ni bistveno sistemsko spreminjala. Razširile so se možnosti zaposlovanja za določen čas, in sicer tudi na primere, v katerih nihče od prijavljenih kandidatov ne izpolnjuje zahtevanih pogojev za opravljanje dela oz. za zaposlitev za opravljanje dela, ki je projektno organizirano. Izpostaviti je treba novi ZUTD, ki se je začel izvajati s 1. januarjem 2011. Novost zakona je, da širi krog obvezno zavarovanih oseb na vse samozaposlene osebe. Zakon omogoča milejše pogoje za pridobitev pravice do denarnega nadomestila tako, da se je obdobje za ugotavljanje osnove, od katere se odmeri denarno nadomestilo, skrajšalo z dvanajstih na osem mesecev. Učinki predpisa so na eni strani prinesli pozitivne rešitve, po drugi strani pa so v prejšnjem predpisu (tj. Zakonu o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti) določeni instituti za posamezne kategorije brezposelnih bolje urejeni.

Delovnopravna zakonodaja na področju uvajanja prožnejših oblik zaposlovanja omogoča uvajanje prožnejših oblik delovnega razmerja, vendar je treba razmisliti o ukrepih, ki bi omejevali zaposlovanje za določen čas in spodbujali prevladujočo obliko zaposlitve, to je zaposlovanje za nedoločen čas. Razlog za zaposlitev za določen čas bi moral biti jasno in natančno določen, ne pa le pavšalno naveden; šele to bi olajšalo in povečalo učinkovitost sodnega nadzora nad obstojem dopustnega objektivnega razloga za sklepanje pogodbe o zaposlitvi za določen čas. Preprečevati bi bilo treba zlorabe pri zaporednem sklepanju pogodb o zaposlitvi za določen čas; praksa je namreč pokazala, da se v teh primerih formalno navaja neko drugo delo, ki pa se praktično ne razlikuje od prejšnjega. Določba 53. člena ZDR uporablja izraz isto delo, kar je širši pojem kot isto delovno mesto. V zvezi s sklepanjem ene ali več zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas so inšpektorji v letu 2011 ugotovili kar 60 kršitev (neupoštevanje 53. člena ZDR). Inšpektorji navajajo, da delodajalci po preteku pogodbe o zaposlitvi za določen čas z delavcem ne sklenejo nove pogodbe o zaposlitvi, temveč delavca znova zaposlijo po preteku treh mesecev; ta prekinitiv v skladu z ZDR ne pomeni prekinitve dveletnega obdobja. ZDR ne prepoveduje niti sklepanja pogodb o zaposlitvi za trajna dela. Zakonsko določeni primeri, v katerih je dopustno sklepati take pogodbe v praksi, na široko odpirajo vrata začasnim pogodbam o zaposlitvi.

Izsledki inšpekcijskega nadzora na področju delovnih razmerij dokazujejo izigravanje pogodbe za določen čas pri zaposlovanju novih delavcev.

Inšpektorat RS za delo skuša prispevati k reševanju trenutne problematike na področju delovnih razmerij. Predlaga, da se ZDR spremeni tako, da se zaposleni za določen čas v skupnem trajanju enega leta ali več izenačijo z delavci, zaposlenimi za nedoločen čas, in sicer kar zadeva pravico do odpravnine. Določba drugega odstavka 227. člena, ki taksativno navaja določbe, katerih kršitev predstavlja pravno podlago za izdajo ureditvene odločbe, naj se ustrezno uredi.

V skladu z 229. členom ZDR in 177. členom ZUTD je v primeru zagotavljanja dela delavca drugemu uporabniku delodajalec agencija, celotna odgovornost s tega področja pa je prenesena na delodajalca, torej agencijo. Praksa Inšpektorata RS za delo pa kaže, da kršitve institutov, ki so neposredno povezane z opravljanjem dela, povzročijo uporabniki tako, da bi bilo bolj smiselno, da se določbe predpisa uredijo tako, da se sankcija določi tudi za uporabnike.

Dejstvo je, da so bili kar trije sprejeti zakoni (Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, Zakon o malem delu in Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanju na črno, katerega namen je bil zmanjšati problem sive ekonomije) izpostavljeni referendumu. Vsi trije so bili zavrnjeni, zato se ob tem postavlja vprašanje, ali je smiselno nadaljevanje teh reform in ali obstaja zadostno soglasje o sami vsebini in nujnosti reform na trgu dela. Del celovite reforme trga dela bi morale biti spremembe ZDR, in sicer v smeri varne prožnosti. Prva faza naj bi vsebovala spremembe, s katerimi bi se z vidika pravic in obveznosti približali vrsti zaposlitvenih razmerij (pogoji, ki se nanašajo na odpovedne roke, odpravnine ob prenehanju pogodbe), druga faza pa predvideva celovito prenovo delovne zakonodaje v smeri varne prožnosti. Smiselno bi bilo povezati spremembe ZDR z Zakonom o minimalni plači, ki je bil sprejet februarja 2010, in s spremembami v višini nadomestil za primer brezposelnosti (Zakon o urejanju trga dela).

Na podlagi zgoraj navedenih dejstev se lahko postavljena hipoteza potrdi.

Pri drugi hipotezi sem domnevala, da je na temelju vpogleda v veljavne delovnopravne predpise mogoče domnevati, da nekatera pravila o fleksibilnih oblikah zaposlovanja nelegitimno ožijo varnost zaposlitve in obseg pravic delavcev.

Fleksibilne oblike zaposlitve odpirajo vprašanje razmerja med fleksibilnostjo in varnostjo na trgu dela ter s tem povezano vprašanje ustreznega usklajevanja med interesi delodajalcev in interesi delavcev. Odpira se vprašanje segmentacije trga dela in razmerja med stalnimi delavci, ki uživajo celotno delovnopravno varstvo, in delavci na robu, imenovanimi tudi perifernimi delavci, ki v različnih fleksibilnih oblikah zaposlitve nimajo dostopa do enakovrednega delovnopravnega in socialnopravnega položaja, čeprav je z vidika zagotavljanja socialne varnosti pomembno, da pravna ureditev socialnih zavarovanj pokriva nestandardne oblike zaposlovanja.

55. člen ZDR določa načelo enakega obravnavanja delavcev, ki so zaposleni za določen čas, v primerjavi z delavci, ki so zaposleni za nedoločen čas. Delodajalec je dolžan zagotavljati enake pogoje dela, pravice in obveznosti, ne glede na to, da so delavci zaposleni za določen čas (razen dopustnih izjem, ki jih določa ZDR). Kljub temu je režim prenehanja zaposlitve za zaposlene za določen čas bistveno drugačen kot za zaposlene s standardno obliko zaposlitve; ti delavci zato ne uživajo enakega varstva zaposlitve.

Že sama negotovost zaposlitve pomeni slabši socialno-ekonomski položaj, možnosti za napredovanje, usposabljanje in ustvarjanje družinskega življenja so slabše. V povprečju so mesečni dohodki zaposlenih v atipičnih oblikah zaposlitve nižji od dohodkov tistih, ki so zaposleni za nedoločen čas, kar vpliva na višino prispevkov in višino denarnega nadomestila. Praksa kaže, da delavci lahko ostanejo brez denarnega nadomestila v primeru, ko niso dosegli minimalnega obdobja zavarovanja za pridobitev te pravice. Sprememba pogojev za pridobitev pravice do denarnega nadomestila prinaša pozitivne učinke, zlasti za mlade brez delovnih izkušenj, kar povečuje socialno varnost. Pogoj za pridobitev denarnega nadomestila je devet mesecev zaposlitve v zadnjih 24 mesecih (po prejšnjem predpisu 12 mesecev v letu in pol). Na podlagi 62. člena ZUTD se denarno nadomestilo za primer brezposelnosti prve tri mesece izplačuje v višini 80 % od osnove (prej 70 %). Na ta način se spodbuja brezposelne, da se čim hitreje ponovno zaposlijo. 19. člen ZUTD širi preventivno vlogo ZRSZ tako, da se bodo lahko na zavod prijavile tudi osebe, ki niso brezposelne. Med te sodijo tudi tisti, ki se jim izteka čas zaposlitve. Vpogled v ZUTD kaže, da se določen obseg pravic širi in povečuje se socialna varnost. S tega vidika lahko hipotezo le deloma potrdim.

Ena izmed sodobnih fleksibilnih oblik zaposlitve je zagotavljanje dela delavcev drugemu uporabniku, kar je čedalje bolj v porastu. Z vidika delavca tovrstna oblika zaposlitve prinaša manjšo ekonomsko varnost in izgubo občutka socialne varnosti. Izpostavila bi zakonsko ureditev, ki agencijskemu delavcu v času čakanja na delo omogoča le 70 % minimalne plače. Menim, da bi bilo bolj pravično, da bi se delavcu na čakanju zagotovilo 70 % povprečnega dohodka zadnjih treh mesecev, ker se po opravljenem delu pri agenciji veliko delavcev odpusti. Zveza svobodnih sindikatov Slovenije predlaga uvedbo licenc; postopek licenciranja naj bi upošteval dokazovanje skladnosti delovanja agencije in ravnanja z zaposlenimi delavci na podlagi obstoječe zakonodaje, zagotavljanja zdravja pri delu.

Pri zaposlitvi s krajšim delovnim časom je v določenih segmentih moč zaslediti nesorazmerne finančne obremenitve delodajalca, ker določene pravice pripadajo delavcem v celoti, čeprav so zaposleni za krajši delovni čas. Načelo sorazmernosti uveljavljanja pravic in obveznosti glede na obseg delovnega časa bi bilo treba z zakonom jasneje vzpostaviti (plača, nadomestilo plače, regres za letni dopust).

Obstoječa zakonodaja je pri urejanju dela na domu precej skopa, zlasti z vidika zagotavljanja standardov varnosti in zdravja pri delu, izvajanja nadzora nad delom delavca in v zvezi z uresničevanjem kolektivnih pravic delavcev.

Praksa Inšpektorata RS za delo kaže, da se delo na domu velikokrat opravlja mimo delovne zakonodaje – torej brez vsakršnega delovnopravnega varstva in zagotavljanja socialne varnosti.

To hipotezo lahko glede na navedena dejstva le deloma potrdim.

11 PRISPEVEK K STROKI IN UPORABNOST REZULTATOV RAZISKAVE

V okviru uporabljenih metod raziskave sem želela predstaviti pomembnost ureditve fleksibilnih oblik zaposlovanja, ki so pri nas v zadnjem obdobju v porastu. V raziskavi je podana ocena stanja v trenutni zakonodaji in novi predvideni ureditvi, ki naj bi sledila reformam na trgu dela. Raziskava je usmerjena v pravno obravnavo fleksibilnih oblik zaposlovanja, izpostavljeni pa so tudi nekateri sociološki in ekonomski vidiki. Mednarodna primerjava analize fleksibilnosti trga prispeva k iskanju in uvajanju najoptimalnejših rešitev v Sloveniji. Magistrsko delo predstavlja strokovni prispevek k celoviti obravnavi aktualnega dogajanja na področju fleksibilnih oblik zaposlovanja v Republiki Sloveniji ter izbranih članicah Evropske unij tako s pravnega vidika kot tudi z vidika prakse. Rezultati raziskave lahko olajšajo pot do ustrežnejše nacionalne ureditve delovnopravnega področja. Raziskovanje je usmerjeno predvsem v predlog ukrepov za bolj prilagodljiv trg dela in večjo zaposlenost. Podrobnejša analiza pred kratkim sprejetega Zakona o urejanju trga dela, ki je nadomestil Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti, je uporabna predvsem za brezposelne osebe in uveljavljanje njihovih pravic. V delu je mogoče zaslediti vsebine o posebnih oblikah pogodb o zaposlitvi, kjer so opredeljeni posamezni instituti s pojasnili, pogoji za sklenitev tovrstnih pogodb ter kakšna je mednarodna ureditev fleksibilnih oblik zaposlitve. Ugotovitve raziskave so uporabne tako za stroko kot za širšo javnost. Rezultati analize zaradi izjemno kompleksnega področja izvajalcem prava predstavljajo povod za podrobnejše raziskave konkretnih ukrepov na področju fleksibilnih oblik zaposlovanja. Delo lahko služi tudi kot pripomoček za akterje na trgu dela, predvsem za delodajalce, ki se morebiti odločajo za katero izmed nestandardnih oblik zaposlovanja (ocenijo lahko, katera oblika je zanje bolj ugodna), in za študente pri izobraževalnem procesu. Znanje na področju obravnavne tematike je še vedno pomanjkljivo; pričujoče delo dober prispevek posameznim združenjem, kot so gospodarske in obrtne zbornice idr. Ocenjujem, da je raziskava lahko spodbuda za zakonodajalce, ki bi morali fleksibilne oblike zaposlovanja bolj spodbujati ter zakonodajo s tega področja ustrezno nadgraditi. V delu ne primanjkuje strokovnih znanj in praks, ki bi Sloveniji lahko bile za zgled. Analiza fleksibilnih oblik zaposlovanja ponuja ukrepe za izboljšanje stanja in boljše pravno ureditev obravnavanega področja, kar je lahko vodilo za preučevanje pravnim in ostalim strokovnjakom s tega področja. Rezultati raziskave lahko služijo kot dopolnilno gradivo za pripravo na strokovni izpit na področju zaposlovanja.

12 ZAKLJUČEK

Z izrazom delovno pravo pojmuje prava pravila, ki urejajo pravna razmerja na področju odvisnega dela, kjer delavec opravlja delo za delodajalca na podlagi pogodbe o zaposlitvi. Že v začetku 20. stoletja so se pojavili prvi zametki pravnega urejanja socialne varnosti, v okviru katerih je država kasneje poskrbela za socialni položaj zaposlenih z vzpostavitvijo socialnega varstva. Kot najsodobnejšo fazo razvoja delovnega in socialnega prava označujemo pravno urejanje različnih oblik socialnega dialoga na različnih ravneh. Že v Ustavi RS je v 1. členu določbe opredeljeno, da je Slovenija demokratična država, kjer se demokratičnost na področju socialne varnosti odraža v dejstvu, da imajo socialni partnerji in zavarovanci možnost participacije pri odločanju o temeljnih vprašanih pravnega urejanja. Izpeljavo načela socialne države zasledimo v II. in III. poglavju Ustave, tj. v okviru poglavja o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah. Predpisi, ki urejajo področji delovnih in uslužbenskih razmerij (zlasti ZJU in ZDR), celovito urejajo delovnopравни položaj javnih uslužbencev. Novela ZDR iz leta 2007 je razširila možnost sklepanja pogodb o zaposlitvi za določen čas ter na ta način povečala prilagodljivost trga dela in olajšala možnost prožnejšega zaposlovanja. Na področju prava socialne varnosti je Vlada RS pripravila ZUTD, ki je nadomestil Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti. Namen ZUTD je povečati socialno varnost iskalcev zaposlitve in doseči čim višjo stopnjo zaposlenosti. Eden izmed ciljev zakona je tudi zmanjševanje administrativnih obremenitev za podjetja in osebe na trgu dela, kjer po novem objava prostega delovnega mesta ni več obvezna. Novost ZUTD je, da širi krog obvezno zavarovanih oseb na vse samozaposlene osebe. Zakon omogoča milejše pogoje za pridobitev pravice do denarnega nadomestila in nove ukrepe APZ, kot sta krožno zaposlovanje in delitev delovnih mest.

Optimalno ravnotežje med fleksibilnostjo in varnostjo je izjemno pomembno v ekonomskem, socialnem in političnem pogledu. Prožna varnost bi morala uveljaviti enak dostop do kakovostne zaposlitve za ženske in moške ter omogočiti usklajevanje poklicnega in družinskega življenja. Delodajalci bi ravno tako morali vlagati v izobraževanje, usposabljanje in razvoj delavcev, zaposlenih v fleksibilnih oblikah zaposlitve, pa tudi delavcev, ki so zaposleni s standardno pogodbo o zaposlitvi (za nedoločen čas in s polnim delovnim časom). Pri tem je treba omeniti, da če imajo delavci sklenjeno delovno razmerje po netipični pogodbi o zaposlitvi (in sicer po volji delodajalca, ne pa tudi delavca), so zaposleni lahko destimulirani za opravljanje dela, saj lahko živijo v strahu pred izgubo zaposlitve.

Evropska komisija poudarja, da je treba za krepitev strategije za rast in ustvarjanje boljših in novih delovnih mest pospeševati fleksibilne oblike zaposlovanja, ki ustrezajo strukturnim spremembam trga dela.

V ta namen je Evropska komisija oblikovala predloge pristopov, katerih namen je, da služijo kot orodje za vzajemno učenje in primerjalno analizo.

Kot dober primer uvedbe modela prožne varnosti lahko izpostavim danski model, ki temelji na medsebojnem prepletanju ukrepov, vezanih na tri dele trikotnika. Prvi del predstavlja visoka numerična prožnost, ki delodajalcem omogoča hitro in učinkovito prilagajanje konkurenčnim razmeram na trgu; drugi del predstavlja visoka socialna varnost zaposlenih, ki so socialno preskrbljeni v obdobjih brezposelnosti; tretji del pa predstavlja aktivna politika zaposlovanja, ki temelji na povečanju kvalitete ponudnikov delovne sile. Na Danskem vsako leto približno ena tretjina zaposlenih menja zaposlitev; dela na črno praktično ni.

Vlada RS je maja 2012 sprejela vrsto ukrepov v okviru Zakona o uravnoteženju javnih financ, s katerim bi uravnotežili javne finance zaradi zagotavljanja stabilnega in vzdržnega domačega makroekonomskega okolja. Ključni cilj reforme na trgu dela je odprava segmentacije na trgu dela, ki jo Vlada želi odpraviti z vpeljavo koncepta enotne pogodbe za nedoločen čas. Ta naj bi delodajalce motivirala, da sklepajo pogodbe za nedoločen čas, s tem pa naj bi bili stroški v zvezi odpuščanjem manjši in bolj predvidljivi. Nekateri strokovnjaki so kritični do te pogodbe, ker naj bi šlo za nov koncept slabo prikrite predloge za zniževanje že dosežene ravni delovnopравниh varstev delavcev.

Fleksibilne oblike naj bi omogočale ustvarjanje novih delovnih mest, spodbujale zaposlovanje, zniževale brezposelnost na trgu dela in povečevale konkurenčnost. Vendar pa nekatere fleksibilne oblike za delavce pomenijo tudi večjo negotovost zaposlitve, saj je čas trajanja zaposlitve vnaprej določen in delavec pri taki zaposlitvi ne ve, ali mu bo delodajalec podaljševal pogodbo za določen čas, ali ga bo zaposlil za nedoločen čas oz. ga po preteku pogodbe za določen čas ne bo več potreboval.

Za Slovenijo je značilen kar velik delež fleksibilnih oblik zaposlitve, ki pa po statističnih rezultatih zadnjih let še narašča. Slovenija je po obsegu zaposlenih za določen čas med drugimi zaposlitvami v samem vrhu glede na druge članice EU. Največ zaposlitev za določen čas imajo sklenjenih predvsem mladi, ki so neizkušeni, in ženske, ki predstavljajo večje tveganje za delodajalca zaradi nosečnosti. Delodajalci tako zaposlujejo predvsem mlade ženske, saj se bojijo, da bodo zaradi starševstva kmalu odšle na porodniški dopust. Smiselno bi se bilo zgledovati po francoski ureditvi, kjer imajo zaposleni za določen čas ob prenehanju zaposlitve pravico do odpravnine, in sicer v primeru, če jih delodajalec ne bi ponovno zaposlil.

Fleksibilne oblike zaposlitve delodajalcem prinašajo številne prednosti. Omogočajo jim cenejše odpuščanje in najemanje delovne sile, prinašajo jim nižje stroške kot zaposlitev za nedoločen čas s polnim delovnim časom. Delojemalcem pa fleksibilne oblike dela in zaposlitve omogočajo predvsem lažje usklajevanje delovnega in zasebnega življenja, kar najpogosteje izkoriščajo ženske, ki jim skrb za družino onemogoča, da bi bile zaposlene za polni delovni čas. Te oblike zaposlitve za nekatere predstavljajo tudi možnost dodatnega zaslužka, možnost usklajevanja dela z drugimi življenjskimi dejavnostmi in s tem možnost za bolj dinamično življenje.

Na drugi strani pa so predvsem za brezposelne osebe fleksibilne oblike zaposlitve pogosto edina alternativa za zaposlitev in jim predstavljajo zgolj beg pred brezposelnostjo.

Fleksibilne oblike zaposlovanja (poleg nižanja brezposelnosti) omogočajo tudi večjo prilagojenost zaposlenosti posameznikovim potrebam in željam. Zato je treba podjetja spodbujati k večji uporabi teh oblik zaposlovanja. Država mora delodajalcem še naprej namenjati različna povračila prispevkov in denarne spodbude za zaposlovanje težje zaposljivih oseb.

Fleksibilne oblike zaposlitve so do določene mere dobrodošle, saj tistim, ki sicer ne bi imeli zaposlitve za nedoločen čas oziroma trajne zaposlitve, na drugačen način zagotavljajo zaposlitev. Kljub temu pa nekatere atipične oblike zaposlitve ne predstavljajo takšne varnosti delavcem, kot bi jo imeli ob zaposlitvi za nedoločen čas s polnim delovnim časom. Treba bi bilo upoštevati tudi ukrepe, s katerimi bi sledili načelom prožne varnosti, kot to izvajajo v nekaterih državah.

Kljub zakonskim možnostim in spodbujanju Zavoda RS za zaposlovanje delodajalci v Sloveniji še vedno premalo poznajo in se tudi redko odločijo za zaposlovanje za krajši delovni čas in druge oblike fleksibilnega zaposlovanja. Krajši delovni čas pri delodajalcih ni tako priljubljen predvsem zaradi zahteve po enaki obravnavi teh delavcev z delavci, ki delajo polni delovni čas; delodajalec je dolžan vsakemu delavcu povrniti stroške prevoza, omogočiti plačan odmor (če dela vsaj štiri ure na dan), povrniti stroške za prehrano in omogočiti izrabo letnega dopusta. Te obveznosti ima delodajalec tako do delavca, ki je zaposlen za polni delovni čas, kot do tistega, ki je zaposlen za krajši delovni čas. S krajšim delovnim časom pa je povezano tudi nižje plačilo, zato tudi med delojemalci ta oblika zaposlovanja ni najbolj priljubljena. Če bo mogoče, se bo delavec zaradi vseh vsakodnevnih stroškov raje odločil za zaposlitev s polnim delovnim časom. Dolgoročna rešitev bi bila, da bi delavec delal s krajšim delovnim časom za več delodajalcev in tako dosegel polni delovni čas.

Pri izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja v Evropski uniji igrajo osrednjo vlogo javni zavodi za zaposlovanje. Urad za makroekonomske analize in razvoj izpostavlja, da morajo države v kriznih časih posodabljati delovanje zavodov za zaposlovanje; tako je med drugim za učinkovito svetovanje in uspešno pomoč brezposelnim potrebno ustrezno število usposobljenih svetovalcev zaposlitve na zavodih za zaposlovanje. Pomembno je, da se hitro nudi ustrezne informacije in pripravi zaposlitveni načrt.

Delo na domu je na našem trgu prisotno v manjšem obsegu, kar lahko pripišemo premajhni seznanjenosti delodajalcev z možnostjo takšne organizacije dela in nepopolnemu obveščanju Inšpektorata RS za delo. Zmotno pa je tudi mišljenje podjetij, da se delovno mesto nahaja le v prostorih delodajalca. Delovna zakonodaja spodbuja to obliko zaposlitve in ji daje povsem enake pravice in obveznosti iz delovnega razmerja kot tistim delavcem, ki opravljajo svoje delo v prostorih delodajalca.

Spremenbe delovne zakonodaje so potrebne v smeri povečanja pravic delavcev z začasnimi zaposlitvami (odpravnine, odpovedni rok), v smislu, da bi bil njihov položaj primerljiv z zaposlenimi za nedoločen čas, ne pa v smeri večje liberalizacije začasnih pogodb, ker je Slovenija v primerjavi z ostalimi državami članicami EU nad povprečjem začasnih pogodb o zaposlitvi. Potrebni so tudi ukrepi na področju povečanja učinkovitosti delovne inšpekcije z namenom preprečevanja zlorab začasnih pogodb v praksi.

Tudi Evropska komisija ugotavlja, da so se povečale neenakosti, kar pomeni, da je vse več zaposlovanja zlasti za boljše plačana in najslabše plačana dela ter kvalitetne zaposlitve, izginjajo pa zaposlitve na »sredini«, kar je lahko tudi posledica krize.

Agencije za zagotavljanje začasnega dela so dandanes vse bolj v ospredju, saj delo prek le-teh pomeni novo obliko dela, ki na neki način prispevajo k ustvarjanju novih delovnih mest. Ta vrsta dela z vidika delodajalcev omogoča večjo fleksibilnost, s strani delavcev pa je lahko občutljiva, zlasti z vidika potrebe po varstvu. Za zgled je lahko Nizozemska, ki se z zaposlovanjem prek agencije za začasno delo ukvarja z zadovoljevanjem povpraševanja na trgu dela, zavodi za zaposlovanje pa brezposelnim omogočajo, da lažje pridejo do zaposlitve.

Menim, da ni smiselno ukinjati fleksibilnih oblik zaposlitev. Delodajalcem naj bodo na voljo takrat, ko je to objektivno utemeljeno (na primer nadomeščanje začasno odsotnega delavca, nikakor pa ne sme nadomeščati redne oblike zaposlitve). Treba bi bilo razmisliti še o dodatnih ukrepih, ki bi učinkoviteje omejevali zaposlovanje za določen čas; tako bi spodbujali zaposlovanje za nedoločen čas kot prevladujočo obliko zaposlitve. Vsekakor bi bilo treba jasno določiti primere, kdaj je zaposlitev za določen čas dopustna, pri čemer mora biti razlog v pogodbi jasno in natančno naveden, ne le pavšalno.

Kljub enako formalnopravno priznanim pravicam vsem so določene pravice ranljivim skupinam na trgu dela težje dostopne. Zato bi bilo smiselno premestiti oziroma zmanjšati razlike glede možnosti pri nastopanju na trgu dela

LITERATURA IN VIRI

Samostojne publikacije

1. CVETKO, Aleksej, KALČIČ Miran, KLAMPFER Marta, KORPIČ HORVAT Etelka, NOVAK Mitja, SENČUR PEČEK Darja (2004). *Pogodba o zaposlitvi in podjetniška kolektivna pogodba*. GV Založba, Ljubljana.
2. BEČAN, Irena, CVETKO, Aleksej, KLAMPFER, Marta, KONČAR, Polonca, KORPIČ-HORVAT, Etelka, KRESAL, Barbara, KRESAL ŠOLTES, Katarina, NOVAK, Janez, NOVAK, Mitja, PLEŠNIK, Tatjana, VODOVNIK, Zvone (2008). *Zakon o delovnih razmerjih (ZDR) s komentarjem*. GV Založba, Ljubljana.
3. BELOPAVLOVIČ, Nataša, BEČAN, Irena, CVETKO, Aleksej, FRAS ZOREC, Marjan, KALČIČ, Miran, KLAMPFER, Marta, KONČAR, Polonca, KORPIČ HORVAT, Etelka, MEŽNAR, Drago, NOVAK, Janez, NOVAK, Mitja, PLEŠNIK, Tatjana, TRATNIK, Lilijana (2003). *Zakon o delovnih razmerjih (ZDR): s komentarjem*. GV Založba, Ljubljana.
4. BELOPAVLOVIČ, Nataša (2008). *Zakon o delovnih razmerjih – uvodna pojasnila*. GV Založba, Ljubljana.
5. BOHINC, Rado (2004). *Delovna in uslužbenska razmerja*. Gospodarski vestnik, Ljubljana.
6. BUBNOV ŠKOBERNE, Anjuta, STRBAN, Grega (2010). *Pravo socialne varnosti*. GV Založba, Ljubljana.
7. IGNJATOVIČ, Miroljub (2002). *Fleksibilizacija kot zdravilo za bolezni trga delovne sile*. V: M. Ignjatović & N. Toš (ur.): *Družbene posledice povečanja prožnosti trga delovne sile*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
8. JEROVŠEK, Tone, KOVAČ, Polonca (2008). *Posebni upravni postopki*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
9. KANJUO MRČELA, Aleksandra, IGNJATOVIČ, Miroljub (2004). *Neprijazna fleksibilizacija dela in zaposlovanja – potreba po oblikovanju varne zaposlitve*. V: SVETLIK, Ivan, ILIČ, Branko (ur.): *Razpoke v zgodbi o uspehu*. Primerjalna analiza upravljanja človeških virov v Sloveniji. Založba Sophia, Ljubljana.
10. KOVAČ, Polonca, RAKAR, Iztok, REMIC, Matjaž (2012). *Upravno-procesne dileme o rabi ZUP 2*. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.
11. KRAŠOVEC, Darko (2008). *Veliki komentar zakona o delovnih razmerjih s sodno prakso*. Založniška hiša Primath, Ljubljana.
12. KRESAL, Barbara (2007a). *Analiza pravne ureditve fleksibilnih oblik zaposlovanja v luči evropskega socialnega modela prožne varnosti (flexicurity)*, zaključno poročilo. Inštitut za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani, Ljubljana.
13. KRESAL, Barbara, KRESAL ŠOLTES, Katarina, SENČUR PEČEK, Darja (2008). *Vodnik po pravicah iz delovnega razmerja: najpogostejša vprašanja in odgovori*. Inštitut za delo pri Pravni fakulteti, Ljubljana.

14. KRESAL, Barbara, KRESAL ŠOLTES, Katarina, SENČUR PEČEK, Darja (2002). *Zakon o delovnih razmerjih s komentarjem in stvarnim kazalom*. Primath, Ljubljana.
15. KRESAL, Barbara (2009). *Delovno pravo*. Fakulteta za socialno delo, Ljubljana.
16. LIPIČNIK, Bogdan (2000). *Fleksibilna zaposlitev – zgolj možnost ali potreba?* Evrobilten, Ljubljana.
17. MADSEN, per Kongshoj (2002). *Security and Flexibility: Friends or Foes? Some Observations from the Case of Denmark. The future of Work. Employment and Social Protection*. Proceedings of the France – ILO Symposium. International Institute of Labour Studies, France.
18. NOVAK, Janez (2009). *Delovni spori*. GV Založba, Ljubljana.
19. NOVAK, Janez, CVETKO Aleksej, GALIČ, Aleš, KRALJ, Katarina (2005). *Zakon o delovnih sodiščih s komentarjem*. GV Založba, Ljubljana.
20. SETNIKAR CANKAR, Stanka, HROVATIN, Nevenka (2004). *Temelji ekonomije*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
21. SICHERL, Pavle (2003). *Fleksibilnost dela, primerjalna analiza*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
22. ŠETINC TEKAVC, Martina, TEKAVC, Janez (2008). *Pogodba o zaposlitvi s komentarjem*. Planet GV, Ljubljana.
23. ŠTROVS, Marko (2008). *Zakon o delovnih razmerjih s komentarjem in prakso*. Legat consultor, Lesce.
24. TEKAVC, Janez, ŠETINC TEKAVC, Martina (2008). *Pogodba o zaposlitvi s komentarjem*. Planet GV, Ljubljana.
25. VODOVNIK, Zvone (2006). *Poglavja iz delovnega in socialnega prava*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
26. VODOVNIK, Zvone (2009). *Poglavja iz delovnega in socialnega prava*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.

Članki v revijah

1. BELOPAVLOVIČ, Nataša (2006). Pogodba o zaposlitvi za določen čas. *Pravna praksa*. Letnik 25, št. 41/42, str. 27–28.
2. BRICELJ, Lidija (2007). Posredovanje dela. *Podjetnik*. Letnik 15, št. 4, str. 12–14, 36.
3. CHAMBERLIN, Graeme (2006). The rise in European unemployment: A bargaining perspective. *Journal of Economic Studies*. Letnik 33, št. 1, str. 78–90.
4. FRANCA, Valentina (2006). Zaposlovanje za določen čas omejeno. *Dnevnik*. Letnik 56, št. 299, str. 25.
5. HAAS, Barbara, WALLACE, Claire (2004). Comparing the Relationship between Flexibility and Control of Work in Eight European Countries, Learning from Employment and Welfare, Policies in Europe, Cross-National Research Papers. *Leicestershire: European Research centre*. Letnik 7, št. 4, str. 19–30.

6. KAJZER, Alenka (2005). Pojem fleksibilnosti trga dela in stanje na trgu dela v Sloveniji. *Delovni zvezek Urada za makroekonomske analize in razvoj*. Letnik 14, št. 14., str. 11.
7. KALČIČ, Miran (2003). Atipične oblike zaposlitve, zaposlovanja starostnikov in obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje. *Delavci in delodajalci*. Letnik 6, št. 2/3, str. 355–378.
8. KRESAL, Barbara (2008a). Časovna omejitev sklepanja pogodb o zaposlitvi za določen čas po 1. januarju 2007. *Pravna praksa*. Letnik 23, št. 6, str. 15–17.
9. KRESAL, Barbara (2008b). Zaposlovanje za določen čas v luči domače sodne prakse in primerjalno upravne ureditve. *Delavci in delodajalci*. Letnik 8, št. 2/3, str. 215–241.
10. KRESAL, Barbara (2010). Novosti delovnega in socialnega prava. *Podjetje in delo*. Letnik 6–7, št. XXXVI, str. 1186–1188.
11. KRESAL, Barbara (2012). Spremembe delovne zakonodaje so nujne. *Pravna praksa*. Letnik 31, št. 4, str. 6–7.
12. KRESAL, Barbara (2012). Primerljivost delovnopravnega varstva v različnih oblikah zaposlitve. *Delavci in delodajalci*. Letnik 2–3, št. XII, str. 249–259.
13. KRESAL ŠOLTES, Katarina (2012). Spornost EPL in drugih indeksov fleksibilnosti zaposlovanja – prezrti delovnopравни vidiki. *Delavci in delodajalci*. Letnik 2–3, št. XII, str. 188–199.
14. KOZJEK, Tatjana (2009). Nekateri vidiki varnosti, prožnosti in varne prožnosti. *Uprava*. Letnik VII, št. 3, str. 134–139.
15. KOZJEK, Tatjana (2010). Analiza brezposelnosti v času zadnje gospodarske krize v nekaterih državah z uvedenimi koncepti varne prožnosti. *Uprava*. Letnik VIII, št. 4., str. 123–140.
16. MALENFANT, Romaine, LARUE, Andree, VEZINA, Michel (2007). Intermitent Work and Well-being. One Foot in the Door, One Foot Out. *Current Sociology*. Letnik 55, št. 6, str. 814–835.
17. RASPOR, Andrej, VOLK ROŽIČ, Nevenka (2006). Posredovanje dela. *Organizacija*. Letnik 39, št. 6, str. 378–385.
18. ROBNIK, Ivan (2012). *Delavci in delodajalci*. Letnik 2–3, št. X11, str. 412–413.
19. ROTAR JUŽNIK, Laura (2007). Razširjenost fleksibilnih oblik zaposlovanja. *Delovni zvezek Urada za makroekonomske analize in razvoj*. Letnik 41, št. 3–4, str. 91–100.
20. SENČUR PEČEK, Darja (2005). Pogodba o zaposlitvi s krajšim delovnim časom. *Podjetje in delo*. Letnik 31, št. 6–7, str. 1664–1683.
21. SNOJ, Jurij (2012). Zavod ali agencija za zaposlovanje – vloga javne institucije na trgu dela. *Delavci in delodajalci*. Letnik 2–3, št. XII, str. 440–452.
22. STRBAN, Grega (2010). Zavarovanje za brezposelnost v novi ureditvi trga. *Podjetje in delo*. Letnik 6–7, št. XXXVI, str. 1224–1229.
23. TWINAME, Linda J., HUMPHRIES, Maria, KEARINS, Kate (2006). Flexibility on whose terms? *Journal of Organizational Change Management*. Letnik 19, št. 3, str. 335–355.

24. VERŠA, Doroteja (1996). Zaposlitve s krajšim delovnim časom v Sloveniji. *Teorija in praksa*. Letnik 33, št. 4, str. 615–623.
25. VODOVNIK, Zvone (2012). Ustavni okviri razvoja delovnega in socialnega prava. *Delavci in delodajalci*. Letnik 2–3, št. XII, str. 263–279.
26. VODOVNIK, Zvone (2007). Kolektivna delovna razmerja in vprašanje enakopravnosti zaposlenih v javnem sektorju. *Delavci in delodajalci*. Letnik VII, pos. izd., str. 185–200.
27. VODOVNIK, Zvone (2009). Spodbujanje socialnega dialoga kot motivator javnih uslužbencev. V: VINTAR, Mirko (ur.): *XVI. dnevi slovenske uprave 2009*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
28. VIRANT, Grega (2009). Nov plačni sistem v javnem sektorju – prednosti in priložnosti za izboljšave. *Javna uprava*. Letnik 45, št. 3, str. 5–13.
29. WILTHAGEN, Ton, TROS, Frank (2004). Towards »Flexicurity«? Balancing Flexibility and Security in EU Member States. *European Journal of Social Security*. Letnik 6, št. 2, str. 113–136.
30. WILTHAGEN, Ton, TROS, Frank (2004). The Concept of »Flexicurity«: a new approach to regulating employment and labour markets in Flexicurity. Conceptual Issues and Political Implementation in Europe. *European Review of labour research*. Letnik 10, št. 2, str. 166–186.
31. ZIMMERMANN, Klaus F. (2012). How Europe can get back to work. *New Straits Times*. Št. 3, str. 22.

Spletni viri

1. CAHUC, Pierre (2011). *For a Unified Contract*. Dostopno 20. 6. 2012 na: http://www.labourlawnetwork.eu/news_and_events/prm/68/size__1/index.html.
2. CAZES, Sandrine, VERICK, Sher, AL HUSSAMI, Fares (2011). *Diverging trends in unemployment in the United States and Europe: Evidences from Okun's law and the global financial crisis*. Dostopno 20. 6. 2012 na: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/ed_emp/mp_elm/analysis/documents/publication/wcms_170782.pdf.
3. Code du travail (2012). *Legifrance*. Dostopno 1. 7. 2012 na: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006072050&dateTexte=20120805>.
4. ČUČEK, Valerija (2010). *Postopek odpuščanja iz poslovnega razloga je treba poenostaviti*. Dostopno 29. 11. 2011 na: <http://www.finance.si/270313>.
5. Dashofer (2008). *Zaposlitev za določen čas – pod drobnogledom*. Dostopno 4. 11. 2008 na: <http://www.dashofer.si/?highlighttext=pogodba+o+zaposlitvi&cid=11778>.
6. Dashofer (2008a). *Zaposlitev s krajšim delovnim časom*. Dostopno 25. 11. 2008 na: <http://www.dashofer.si/?highlighttext=pogodba+o+zaposlitvi&cid=11873>.

7. Delo (2012). *Nad brezposelnostjo z enotno pogodbo za nedoločen čas*. Dostopno 20. 6. 2012 na: <http://www.delo.si/novice/politika/nad-brezposelnost-z-enotno-pogodbo-za-nedolocen-cas.html>.
8. Dnevnik (2008). *Delovnopravne možnosti v gospodarski krizi*. Dostopno 20. 6. 2012 na: http://www.dnevnik.si/zaposlitve_in_kariera/aktualno/1042279394.
9. European Working Conditions Observatory (2010). *Flexible forms of work: very atypical contractual arrangements*. Dostopno 5. 3. 2010 na: <http://www.eurofound.europa.eu/ewco/studies/tn0812019s/tn0812019s.htm>.
10. Evropska komisija (2007). *Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in odboru regij*. Dostopno 10. 4. 2012 na: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com\(2007\)0359_/com_com\(2007\)0359_sl.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com(2007)0359_/com_com(2007)0359_sl.pdf).
11. European Commission (2011). *Factsheet PARES – Partnersip between Employment Services*. Dostopno 2. 2. 2012 na: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=991&langId=en>.
12. European Commission, Eurostat (2011). *Employees with a contract of limited duration – % of total number of employees*. Dostopno 7. 11. 2011 na: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00073>.
13. European Commision (2010). *Economic and Financial Affairs*. Dostopno 20. 11. 2010 na: http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/forecasts/2010_autumn_forecast_en.htm.
14. European Commision (2007). *Towards Common Principles of Flexicurity: more and better jobs through flexibility and security*. Dostopno 20. 11. 2010 na: http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/flexicurity%20media/flexicuritypublication_2007_en.pdf.
15. European Communities (2008). *Flexicurity in a context of restructuring, Thematic Review Seminar on the European Employment Strategy*. Dostopno 20. 1. 2011 na: <http://www.mutuallearningemployment.net/flexicurityinacontextofrestructuring>.
16. Finance (2012). *Italijanska vlada sprejela reformo trga dela*. Dostopno 23. 3. 2012 na: <http://www.finance.si/346834/Italijanska-vlada-sprejela-reformo-trga-dela>.
17. Inšpektorat RS za delo (2009). *Poročilo za delu za leto 2009*. Dostopno 15. 11. 2010 na: http://www.id.gov.si/fileadmin/id.gov.si/pageuploads/Splosno/porocilo_2009.pdf.
18. KOVAČ, Matej (2009). *Delavci za določen čas*. Dostopno 30. 11. 2010 na: http://www.ius-software.si/Novice/prikaz_clanek.asp?id=45215&Skatla=17.
19. LUŠINA, Urška, BREZIGAR M., Arjana (2011). *Fleksibilnost trga dela v Sloveniji*. Dostopno 20. 11. 2011 na: <http://www.gov.si/umar/public/dz.php>.
20. MMC RTV SLOVENIJA (2010). *Nove oblike dela pri nas šele v povojih*. Dostopno 20. 1. 2012 na: <http://www.rtvsllo.si/slovenija/nove-oblike-dela-pri-nas-sele-v-povojih/223045>.

21. MDDSZ (2010). *Vodnik po pravicah iz delovnega razmerja*. Dostopno 15. 11. 2010 na:
http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/delovna_razmerja_in_pravice_iz_dela/delovna_razmerja/zdr/vodnik/.
22. MDDSZ (2010a). *Program javna dela za leti 2009 in 2010*. Dostopno 15. 11. 2010 na:
http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/pr og_j_dela_09_10.pdf.
23. MDDSZ (2011). *Poročilo o delu Inšpektorata za delo za leto 2011*. Dostopno 20. 1. 2012 na:
<http://www.id.gov.si/fileadmin/id.gov.si/pageuploads/Splosno/LETNO-POROCILO-IRSD-2011-OK.pdf>.
24. MEŽNAR, Drago (2006). *Kako spodbuditi fleksibilno zaposlovanje*. Finance. Dostopno 30. 11. 2010 na: <http://www.finance.si/168919>.
25. PALČIČ, Damjan (2005). *Posebnosti pogodb o zaposlitvi: Zaposlitev z opravljanjem dela na domu*. Dostopno 25. 3. 2005 na:
<http://www.revija.mojedelo.com/hr/posebnosti-pogodb-o-zaposlitvi-zaposlitev-z-opravljanjem-dela-na-domu-162.aspx>.
26. PRISTAVEC DOGIČ, Mojca, NOVAK, Romana (2006). *Zaposlitev s krajšim delovnim časom. Primerjalni pregled*. Dostopno 19. 11. 2010 na:
<http://www.dzrs.si/index.php?id=230&new=1>.
27. SICENTER (2010). *Socio-economic Indicators Center*. Dostopno 15. 11. 2010 na:
<http://www.sicenter.si>.
28. SRNOVŠNIK, Tanja (2010). *Pravice delavca pri krajšem delovnem času*. Dostopno 30. 11. 2010 na:
http://www.pravnavarnost.si/livelawyers_news_detail.php?detail=1&newsid=2.
29. TOPLAK, Drago (2004). *Gremo Slovenci hitro v pokoj?* Dostopno 26. 11. 2010 na:
<http://213.250.55.115/Ris2007/default.asp?kaj=3&id=2004122002212345>.
30. UMAR (2008). *Ekonomski izzivi 2008*. Dostopno 20. 11. 2011 na: http://www.umar.gov.si/publikacije/single/publikacija/zapisi/ekonomski_izzivi_2008/5/?tx_ttnews%5Byear%5D=2008&tx_ttnews%5Bpointer%5D=2&cHash=e4a181a405.
31. UMAR (2011). *Ekonomski izzivi 2011*. Dostopno 12. 4. 2012 na:
http://www.umar.gov.si/publikacije/ekonomski_izzivi/publikacija/zapisi/ekonomski_izzivi_2011/38/?tx_ttnews%5Byear%5D=2011&cH.
32. UMAR (2012). *Poročilo o razvoju*. Dostopno 20. 4. 2012 na:
http://www.umar.gov.si/publikacije/porocilo_o_razvoju/publikacija/zapisi/porocilo_o_razvoju_2012/35/?tx_ttnews%5Byear%5D=2012&cHash=6e335ae64e.
33. URAD ZA URADNE PUBLIKACIJE (2012). *Publikacije EU*. Dostopno 20. 4. 2012 na:
http://publications.europa.eu/eur_lex/index_sl.htm.

34. URAD VLADE RS ZA KOMUNICIRANJE (2007). *Danski »zlata trikotnik« na trgu dela zanimiv tudi za Slovenijo*. Dostopno 20. 1. 2012 na:
http://www.slovenijajutri.gov.si/indexb5f9.html?id=79&tx_ttnews%5Bpointer%5D=5&tx_ttnews%5Btt_news%5D=39&tx_ttnews%5BbackPid%5D=46&cHash=0fc2adf1de.
35. VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE (2012). *Varčevanje*. Dostopno 20. 6. 2012 na:
http://www.vlada.si/si/teme_in_projekti/varcevanje/.
36. VOS DROITS SERVICE PUBLIC. Service-Public. Dostopno 20. 6. 2012 na:
<http://vosdroits.service-public.fr/F1878.xhtml>.
37. Zveza društev za kadrovske dejavnosti (2007). *Razprava o fleksibilnosti dela na strokovnem svetu ZDKS*. Dostopno 10. 11. 2011 na:
<http://www.zdkdszveza.si/2/?pID=4&ppID=13>.
38. Združenje delodajalcev Slovenije (2010). *Fleksibilno zaposlovanje in razvoj socialnega dialoga v državah CEE – povečanje dobrih praks pri delodajalcih*. Dostopno 11. 1. 2012 na: <http://www.zds.si/si/publikacije>.
39. Zavod RS za zaposlovanje (2010). *Katalog APZ 2012*. Dostopno 17. 1. 2012 na:
http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/zaposlovanje/zutd/katalog_ukrepov_apz_arhiv/
40. Zavod RS za zaposlovanje (2010). *Publicistika. Analize*. Dostopno 17. 1. 2010 na:
<http://www.ess.gov.si/slo/dejavnost/Analize/2009/ZaposlovanjeKrajšiDelovniCas.pdf>.
41. Zavod RS za zaposlovanje (2012). *Storitve. Strokovni izpiti*. Dostopno 20. 4. 2012 na:
http://www.ess.gov.si/_files/2388/gradivo_za_strokovni_izpit_KONCESIONARJI.pdf.
42. Zavod RS za zaposlovanje (2012). *Mesečne informacije maj 2012*. Dostopno 20. 6. 2012 na: http://www.ess.gov.si/_files/3864/MI0512.pdf.

Pravni viri

1. USTAVA REPUBLIKE SLOVENIJE (URS). Uradni list Republike Slovenije, št. 33/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06.
2. Direktiva Sveta 91/533/EGS z dne 14. oktobra 1991 o obveznosti delodajalca, da obvesti zaposlene o pogojih, ki se nanašajo na pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje. UL L 288, 18. 10. 1991.
3. Direktiva Sveta 97/81/ES z dne 15. decembra 1997 o okvirnem sporazumu o delu s krajšim delovnim časom, sklenjenim med UNICE, CEEP in ETUC. UL L 14, 20. 1. 1998.
4. Direktiva Sveta 91/383/EGS z dne 25. junija 1991, s katero se dopolnjujejo ukrepi za spodbujanje izboljšav glede varnosti in zdravja pri delu za delavce z delovnim razmerjem za določen čas ali z začasnim delovnim razmerjem. UL L 206, 29. 7. 1991.

5. Direktiva 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa. UL L 299, 18. 11. 2003.
6. Direktiva Sveta 1999/70/ES z dne 28. junija 1999 o okvirnem sporazumu o delu za določen čas, sklenjenim med ETUC, UNICE in CEEP. UL L 175, 10. 7. 1999.
7. Direktiva Sveta 94/33/ES z dne 22. junija 1994 o varstvu mladih ljudi pri delu. UL L 216, 20. 8. 1994.
8. ZAKON O DELAVCIH V DRŽAVNIH ORGANIH. Uradni list Republike Slovenije, št. stari 15/90, stari 5/91, stari 18/91, stari 22/91, I 2/91, 4/93, 13/93, 18/94, 41/94, 70/97, 87/97, 38/99 in 56/02.
9. ZAKON O DELOVNIH RAZMERNOSTI. Uradni list Republike Slovenije, št. 42/02 in 103/07.
10. ZAKON O JAVNIH USLUŽBENCIH (ZJU). Uradni list Republike Slovenije, št. 63/07 in 65/08.
11. ZAKON O DELOVNIH IN SOCIALNIH SODIŠČIH. Uradni list Republike Slovenije, št. 2/04, 10/04, 45/08, 33/10, 47/10, 43/12.
12. ZAKON O RAZMERNOSTI PLAČ V JAVNIH ZAVODIH, DRŽAVNIH ORGANIH IN ORGANIH LOKALNIH SKUPNOSTI. Uradni list Republike Slovenije, št. 18/94, 13/95, 36/96, 20/97, 39/99, 86/99, 98/99 in 66/00.
13. ZAKON O SISTEMU PLAČ V JAVNEM SEKTORJU. Uradni list Republike Slovenije, št. 95/07, 58/08 in 80/08.
14. ZAKON O UREJANJU TRGA DELA (ZUTD). Uradni list Republike Slovenije, št. 80/2010.

Sodni judikati

1. Vrhovno sodišče RS. Sodna praksa. Sodba VIII Ips 282/2007. Dosegljivo na: http://staro.sodisce.si/znanje/sodna_praksa/vrhovno_sodisce_rs/30676/ (22. 4. 2008).
2. Vrhovno sodišče RS. Sodna praksa. Sodba VIII Ips 36/2006. Dosegljivo na: http://staro.sodisce.si/znanje/sodna_praksa/vrhovno_sodisce_rs/29983/ (28. 2. 2006).
3. Vrhovno sodišče RS. Sodna praksa. Sodba VIII Pdp 1108/2006. Dosegljivo na: http://www.sodisce.si/znanje/sodna_praksa/visje_del_in_soc_sodisce/40456/ (7. 6. 2007).
4. Vrhovno sodišče RS. Sodna praksa. Sodba VIII Pdp 1302/2005. Dosegljivo na: http://staro.sodisce.si/znanje/sodna_praksa/visje_del_in_soc_sodisce/38351/ (21. 9. 2006).