

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Matevž Štrus

Vpliv reforme trga dela na koncept varne prožnosti

Diplomsko delo

Ljubljana, 2013

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Matevž Štrus

Mentorica: doc. dr. Barbara Rajgelj

Vpliv reforme trga dela na koncept varne prožnosti

Diplomsko delo

Ljubljana, 2013

Vpliv reforme trga dela na koncept varne prožnosti

Globalna gospodarska kriza je odkrila probleme nefleksibilnosti trgov dela in v ospredje potisnila razprave o modernizaciji delovnopravne zakonodaje, ki bi lahko sledila sodobnim trendom. Po usklajevanju socialnih partnerjev in njihovem konsenzu smo z reformo trga dela dobili novo zakonodajo na področju trga dela. Cilje povečanja prožnosti, zmanjšanja segmentiranosti in odprave administrativnih ovir naj bi reforma na trg delovne sile vpeljala skozi koncept varne prožnosti, ki bi tako poskrbel za učinkovit, fleksibilen in varen model trga dela. Skozi aktualne spremembe zakonodaje skušam v diplomskem delu ugotoviti, ali so bili izvedeni primerni ukrepi, da bi model varne prožnosti v resnici lahko zaživel. Varna prožnost predstavlja zapleteno kombinacijo elementov, ki potrebuje vrsto uspešno delujočih sistemov in okoliščin, da lahko govorimo o njenem delovanju. V tem delu bom analiziral, ali ima Slovenija, glede na trenutno gospodarsko stanje, možnosti, da uresniči cilj reforme trga dela in vpelje koncept varne prožnosti na trg delovne sile. Spremembe v delovnopravni zakonodaji so gotovo pomemben korak za prehod k trgu delovne sile, ki bo bolj fleksibilen. Vprašanje je, ali je bilo dovolj narejenega tudi na strani socialne varnosti delavcev.

Ključne besede: fleksibilnost, trg delovne sile, varna prožnost, socialna varnost, zakonodaja.

The impact of labour market reforms on concept of flexicurity

The global economic crisis has revealed problems of inflexible labour markets and pushed debate on modernization of labour legalisation which could follow modern trends to the forefront. After the coordination of social partners and their consensus the new labour legislation was adopted. With objectives of increasing flexibility, reducing segmentation and eliminating administrative barriers the reform should provide efficient, flexible and secure labour market through the concept of flexicurity. Through the current changes of legislation we try to determine whether measures were appropriate and whether the flexicurity model can succeed. The concept of flexicurity is complex combination of elements which needs series of successful operating systems and circumstances so it can work successfully. In this paper we will analyse whether Slovenia has resources to achieve objectives of new legalisation and introduces the concept of flexicurity in the labour market. Changes of labour legalisation are certainly important step in the transition to the more flexible labour market but the question whether it was done enough on the side of workers social security remains.

Key words: flexibility, labour market, flexicurity, social security, legalisation.

KAZALO

1 UVOD	6
2 STANJE NA TRGU DELA	8
2.1 STANJE NA TRGU DELA IN RAZLOGI ZA REFORMO	9
2.2 INDEKS VAROVANJA ZAPOSLOTITVE	10
3 CILJI REFORME TRGA DELA	13
4 SPREMEMBE ZAKONODAJE	14
4.1 ZAKON O DELOVNIH RAZMERNOSTI (ZDR-1)	14
4.1.1 POENOSTAVITEV POSTOPKOV.....	14
4.1.2 POVEČANJE FLEKSIBILNOSTI.....	17
4.1.3 STIMULACIJA ZAPOSLOTITVE ZA NEDOLOČEN ČAS	18
4.1.4 DESTIMULACIJA ZAPOSLOTITVE ZA DOLOČEN ČAS	21
4.1.5 DRUGE SPREMEMBE, KI JIH PRINAŠA ZDR-1	22
4.2 ZAKON O UREJANJU TRGA DELA (ZUTD-A)	24
5 VARNOST, PROŽNOST, VARNA PROŽNOST	25
5.1 DEFINICIJE VARNE PROŽNOSTI	26
5.2 ZLATI TRIKOTNIK VARNE PROŽNOSTI.....	28
5.3 VARNA PROŽNOST IN EU	29
5.4 TEŽAVE PRI VPELJAVI KONCEPTA VARNE PROŽNOSTI	33
6 VPLIV SPREMEMBE ZDR-1 IN ZUTD-A NA KONCEPT VARNE PROŽNOSTI	35
6.1 FLEKSIBILNOST	35
6.2 VARNOST	36
6.3 VSEŽIVLJENJSKO UČENJE	37
6.4 AKTIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA.....	38
7 ZAKLJUČEK	38
8 LITERATURA	40

Kazalo slik

Slika 2.1: Gibanje števila brezposelnih januar 2008 – maj 2013	9
Slika 5.1: "Zlati trikotnik" varne prožnosti.....	28
Slika 5.2: Povprečno trajanje zaposlitve pri istem delodajalcu in v primeru samozaposlitve na istem delu, podatki za leto 2011	29
Slika 5.3: Elementi prožne varnosti	32

Kazalo tabel

Tabela 2.1: Indeks varovanja zaposlitve v državah članicah OECD in nekaterih drugih	12
Tabela 4.1: Dolžina minimalnih odpovednih rokov.....	19
Tabela 4.2: Višina odpravnine	20
Tabela 5.1: Statistika prostih delovnih mest, letno	33

1 UVOD

Sodobno gospodarstvo v času globalne gospodarske recesije potrebuje sodobne sisteme, ki se z njim prepletajo. Uspeh gospodarstva je v veliki meri odvisen od trga delovne sile, ki kot eden izmed prepletajočih se sistemov gospodarstvu omogoča napredek in rast. Gospodarstvo potrebuje trg delovne sile, ki mu dobro služi s tem, da je čim bolj prilagodljiv. Prizadevanja gospodarstvenikov in njihov predstavnikov za fleksibilizacijo slovenskega trga delovne sile je bilo moč slišati že dolgo, vendar se dogovorov v okviru socialnih partnerjev ni dalo pripeljati do zaključka. Razvoj globalnih dogodkov v ekonomiji in posledično stanje slovenskega gospodarstva sta pokazala, da je potreba po preoblikovanju slovenske delovnopravne zakonodaje postala prevelika. V marcu 2013 je po dolgotrajnem usklajevanju in dokončnem konsenzu socialnih partnerjev Državni zbor Republike Slovenije potrdil nov Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1) in novelo Zakona o urejanju trga dela (ZUTD-A).

Reforma trga dela je s seboj prinesla spremembe, ki so bile nujno potrebne, četudi je bila delovnopravna zakonodaja novelirana zgolj šest let prej leta 2007. Prav v letih od takrat smo bili priče velikim gospodarskim spremembam. Reforma je sledila potrebam gospodarstva in tako postavila cilje, da delovnopravno zakonodajo naredi prožnejšo, manj segmentirano, sodobnejšo in z manj administrativnimi ovirami. Med cilji reforme se je znašla tudi ideja o vzpostavitvi koncepta varne prožnosti, ki bi kot povezovalni člen med fleksibilnostjo in visoko socialno varnostjo trg delovne sile ohranjal vzdržen.

S konceptom varne prožnosti imajo ponekod po Evropi že dobre izkušnje, saj povezuje elemente prožnih zaposlitev, sisteme visoke socialne varnosti in učinkovito aktivno politiko zaposlovanja v zaokroženo celoto. Kot vzorčni primer uspešne vpeljave koncepta na trg delovne sile velja Danska, ki jo smatramo tudi kot državo, kjer se je omenjeni sistem razvil. Dejstvo, ki odraža uspešnost koncepta varne prožnosti in zaupanje v sistem, je podatek, da Danci navkljub izredno prožnemu trgu delovne sile ne glede na možnost nenadne izgube svoje zaposlitve niso zaskrbljeni za svojo prihodnost in verjamejo v ponovno in hitro reintegracijo v zaposlitev (Madsen 2002).

Trenutno gospodarsko stanje predstavlja okoliščine, ko je nadvse potreben prav koncept varne prožnosti. Fleksibilizacija trga delovne sile za zagotovitev primernih okoliščin in pogojev

zaposlovanja za ekonomske subjekte in hkrati socialna varnost za zaposlene sta nuji, ki ju država mora zagotoviti, ter s tem omogočiti dolgoročno vzdržnost vseh treh.

Namen diplomskega dela je pregled stanja na trgu dela v Sloveniji in predvsem opredelitev problemov, ki oblikujejo trenutno stanje na trgu. Uveljavitev reforme delovnopravne zakonodaje prinaša vrsto sprememb, ki jih bom analiziral in skušali ugotoviti, kakšne posledice prinašajo na trg delovne sile in v odnose znotraj tega. Vpeljava koncepta varne prožnosti je bila postavljena kot eden izmed ciljev reforme, zato bom skušal ugotoviti, kaj je bilo na tem področju res narejeno, ali bo koncept lahko zaživel, kaj bi se še lahko dalo uvesti in kje tičijo razlogi za težave, ki se ob tem pojavljajo.

Skozi izdelavo diplomskega dela so me vodila naslednja raziskovalna vprašanja:

- Katere so osrednje spremembe delovnopravne zakonodaje, ki uresničujejo cilje reforme v okviru fleksibilizacije, desegmentacije in modernizacije?
- Kako spremembe delovnopravne zakonodaje vplivajo na delojemalce in kako na delodajalce?
- Ali reforma trga dela približuje slovenski trg delovne sile konceptu varne prožnosti?
- Katere so morebitne težave, s katerimi se srečujemo pri uveljavitvi trga delovne sile, ki temelji na konceptu varne prožnosti?

V diplomskem delu bom uporabil analizo primarnih in sekundarnih virov. Podatke bom črpal iz virov domačih in tujih avtorjev, spletnih strani institucij Evropske unije in domačih institucij s področja trga dela, statistike in ekonomije.

V prvem delu diplomskega dela bo pristop deskriptiven, saj bom opisovali dejstva in pojave na trgu delovne sile. V drugem delu bom izvedel kvalitativno raziskavo – strukturiran intervju s predstavniki delodajalcev (Gospodarska zbornica Slovenije) in predstavniki delojemalcev (Zveza svobodnih sindikatov Slovenije), ki sem jih izbral zaradi vloge in pomena socialnih partnerjev na področju trga dela. Podatke, ki jih bom tako pridobil, bom uporabil za prikaz njihovega pogleda na obravnavano tematiko.

Zaradi prevelike zasedenosti obeh organov, intervjujev kljub zagotovitvi nisem uspel dobiti, zato analiza pogleda omenjenih socialnih partnerjev na obravnavano tematiko v diplomskem delu ni bila mogoča.

2 STANJE NA TRGU DELA

Slovenski trg delovne sile se v zadnjih letih srečuje z težavami, ki so predvsem posledica svetovne gospodarske krize. Do leta 2008 se je stanje na trgu dela izboljševalo in dosegalo najnižje stopnje brezposelnosti. V letu 2008 je Zavod republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanju: ZRSZ) zabeležil rekordno nizko brezposelnost v samostojni Sloveniji, saj je povprečno število registriranih brezposelnih oseb v mesecu septembru znašalo 63.216 (ZRSZ 2013a). Vpliv gospodarske krize se je skozi naslednja leta vedno bolj širil in deloval na stanje na trgu dela tako, da je registrirana brezposelnost v januarju 2013 dosegla rekordno število 124.258 brezposelnih, kar je primerljivo s stanjem iz leta 1996.

Da bi poskušali olajšati krizne razmere na trgu dela, je bilo v politiki že dolgo slišati, da je treba trg dela reformirati, ga napraviti privlačnejšega za tuje investitorje, bolj fleksibilnega in zmanjšati administrativne postopke in ovire. Kljub temu, da za slovenski trg dela velja, da je tog in nefleksibilen, pa podatki kažejo, da je v primerjavi z ostalimi državami Evropske unije (v nadaljevanju: EU) delež zaposlenih v fleksibilnih oblikah zaposlitve in sicer v najbolj razširjeni obliki te zaposlitve, to je za določen čas, med petimi najvišjimi v Evropi. Delež med vsemi zaposlenimi je v letu 2012 znašal 17,1 odstotek, medtem ko je povprečje EU-27 znašalo 13,7 odstotka (EUROSTAT 2013a). Tu se pojavi problem segmentiranosti, ki je že dolgo časa omenjen kot eden izrazitejših, saj ob analizi fleksibilnih zaposlitev ugotovimo, da velik delež zaposlenih v teh oblikah predstavljajo mladi. Podatki Statističnega urada republike Slovenije (SURS 2013a) za četrto četrtletje leta 2012 kažejo, da več kot 61 odstotkov vseh zaposlitev za določen čas predstavljajo mladi do 34 leta starosti, ki se tako v začetku svoje samostojnosti pogostokrat srečujejo z nestabilnostjo in oteženimi pogoji prehoda v odraslost.

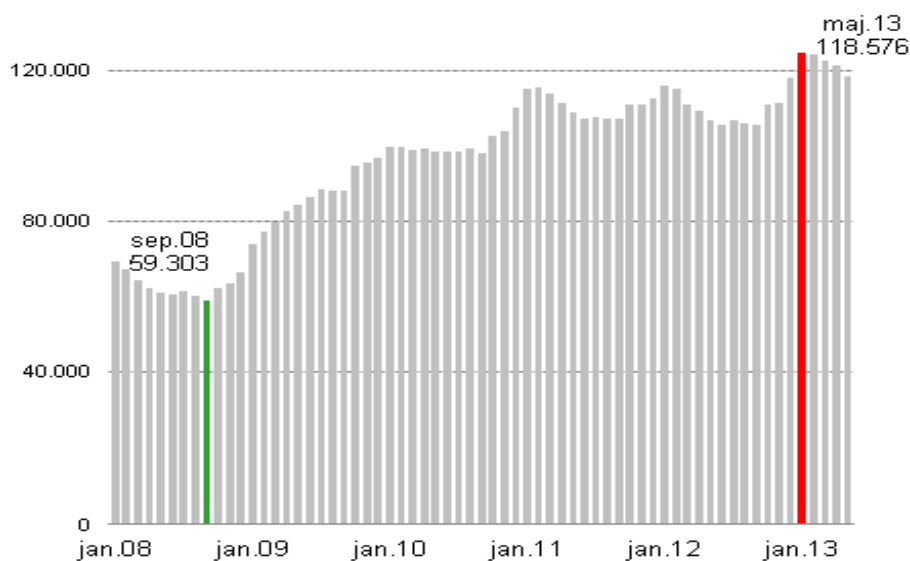
Po vstopu Slovenije v Evropsko unijo so se okrepile težnje o preoblikovanju trga delovne sile s ciljem, da bi ta postal manj tog in fleksibilnejši. Viden je bil problem v delovnopravni zakonodaji, ki naj bi predstavljala preveliko oviro za delodajalce, študentsko delo naj bi predstavljalo nelojalno konkurenco oblikam rednih zaposlitev, prepogosto zaposlovanje za določen čas, ki predstavlja tipično obliko fleksibilne zaposlitve, pa v večini primerov prizadene mlade, kar predstavlja nepotrebno segmentacijo in nepravičnost na trgu delovne sile (Drobnič 2009).

Drobnič (Drobnič 2009) tudi ugotavlja, da so v letih 2008 in 2009 zaposlitev izgubili predvsem tisti, ki so bili zaposleni za določen čas, kar je najbolj značilno predvsem za tujce in mlade. Tako segmentiran trg dela je za določene skupine ljudi torej nepravičen, a je hkrati fleksibilnost, ki se kaže v podobi pogodbe o zaposlitvi za določen čas, z makroekonomskega vidika dobrodošla.

2.1 STANJE NA TRGU DELA IN RAZLOGI ZA REFORMO

Stanje na trgu delovne sile se je od rekordnega leta 2008, ko je bilo število brezposelnih najnižje v obdobju samostojne Slovenije, začelo slabšati in brezposelnost se je, z izjemo mesečnih nihanj, višala vse do danes in svoj vrh dosegla v januarju 2013, ko je število registriranih brezposelnih znašalo že 124.258. Opazni so trendi dvigovanja števila brezposelnih predvsem v mesecu oktobru in zimskih mesecih zaradi prehajanja mladih s statusa študenta v status iskalca prve zaposlitev in zmanjšanja sezonskih del, ki so vezana predvsem na poletno obdobje.

Slika 2.1: Gibanje števila brezposelnih januar 2008 – maj 2013



vir: ZRSZ (2013b).

Slabo stanje na trgu delovne sile je posledica ekonomskih razmer, ki so zajele Slovenijo v času globalne gospodarske krize. Upadanje kupne moči prebivalstva, otežena poslovanja podjetij, posojilni krč in nejasen pogled v prihodnost je podjetja postavil v situacijo, v kateri so pri odločitvah o zaposlovanju postala zelo skrbna in preudarna. Iz tega razloga je v času

slabšanja ekonomskih razmer s strani delodajalcev slišati težnje po preoblikovanju in reformiranju delovnopravne zakonodaje in s tem premiku k fleksibilnejšim pogojem zaposlovanja. Podjetja si v trenutnih gospodarskih razmerah ne želijo zaposliti novih delavcev, saj s tem povezani stroški dela in mogoča nenadna sprememba, da potrebe po delavcih nato ne bo več, predstavljajo veliko oviro, kako se nato znebiti teh presežnih delavcev. Podjetja so tako postavljena v situacijo, da zaposlujejo le takrat, ko je to res potrebno.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) tudi ugotavlja, da trg delovne sile "po oceni domačih (Urad za makroekonomske analize in razvoj – UMAR) kot tujih institucij (Evropska Komisija, OECD) na delovnopravnem področju zaznamujejo predvsem ugotovitve o nujnosti prilagoditve ureditve položaja zaposlenih v rednih zaposlitvah za nedoločen čas v odnosu do začasno oziroma v drugih oblikah zaposlenih delavcev", vse to z namenom zmanjšanja segmentacije ter visokih stroškov na trgu delovne sile (MDDSZ 2013).

2.2 INDEKS VAROVANJA ZAPOSLOTITVE

Indeks varovanja zaposlitve je po merilu Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (v nadaljevanju: OECD) skupek 22 značilnosti¹ trga dela, ki obravnavajo zaščitenost redno zaposlenih pred odpovedjo pogodbe o zaposlitvi ter urejenost začasnih oblik zaposlovanja in posebne zahteve ob kolektivnem odpuščanju. Rezultati analize trga dela nam povedo, kolikšna je stopnja varovanja zaposlitve in nam hkrati podajo stopnjo togosti delovne zakonodaje. Varovanje zaposlitve ima na zaposlenost in brezposelnost sicer majhen učinek, vendar vpliva na strukturo in trajanje brezposelnosti, saj višja stopnja varovanja zaposlitve vpliva na zaposljivost mladih, na priliv v brezposelnost, na njeno trajanje in na mobilnost delovne sile (Kajzer 2007).

¹ Dvaindvajset meril za opredelitev stopnje varovanja zaposlitve: postopek odpuščanja, odpovedni rok in odpravnina za delavca ob devetih mesecih, štirih letih in dvajsetih letih delovne dobe, težavnost odpuščanja, zakonska urejenost zaposlovanja za določen čas, delovanje agencij za posredovanje delovne sile, število ponovitev pogodb o začasnem delu, omejitve trajanja začasnega dela in dela za določen čas, opredelitev skupinskega odpuščanja, obveščanje sindikatov in javnih institucij, zahtevane oblike pogajanj, merila za odpuščanje zaposlenih in višina odpravnine.

Z varovanjem stalnosti zaposlitve povezujemo tri pozitivne vidike, ki nastanejo kot posledica visoke stopnje varovanja zaposlitve. To so:

- delojemalčeva varnost pri delu, pri zaposlitvi in dohodku ter zavarovanje pred negotovostmi,
- spodbujanje vlaganj v človeški kapital in s tem dvig produktivnosti in
- povečanje pripravljenosti delavca na sprejemanje tehnološkega napredka, izobraževanja in usposabljanja ter notranjo mobilnost (Kajzer 2007).

Visoko varovanje zaposlitve po drugi strani prinaša tudi negativne posledice, ki pa predvsem vplivajo na delodajalce. To sta predvsem dejstvi, da močno varovanje zaposlitve zmanjšuje sposobnost prilagajanja podjetij na spreminjajoče se poslovno okolje, in dejstvo, da strogo varovanje zaposlitve odvrča delodajalce k novemu zaposlovanju, kar se odraža v manjšanju števila novih delovnih mest.

Za Slovenijo je značilna razmeroma visoka stopnja varovanja zaposlitve. Po raziskavi OECD iz leta 2008, je stopnja varovanja zaposlitve znašala 2,76 (na lestvici od 0 do 6, višja vrednost predstavlja višjo stopnjo varovanja zaposlitve), kar Slovenijo uvršča v sam vrh držav z visoko zaščito zaposlitve. Še posebej visoko stopnjo je Slovenija dosegla pri varovanju stalnih zaposlitev, in sicer znaša 2,98 (višji le za Portugalsko in Češko), medtem ko indeks varovanja začasnih zaposlitev prav tako presega povprečje držav članic EU, indeks, ki obravnava kolektivna odpuščanja, pa je celo nižji od povprečja. Najnižjo skupno oceno varovanja zaposlitve je znotraj EU prejela Velika Britanija, ki ji sledi Irska, za države z najbolj togo delovnopravno zakonodajo pa veljajo Luksemburg, Španija, Francija in Portugalska.

Tabela 2.1: Indeks varovanja zaposlitve v državah članicah OECD in nekaterih drugih

	Stalna zaposlitev	Začasna zaposlitev	Kolektivna odpuščanja	Skupaj
ZDA	0,56	0,33	2,88	0,85
Kanada	1,17	0,22	2,63	1,02
Velika Britanija	1,17	0,29	2,88	1,09
JAR	1,91	0,58	1,88	1,35
Avstralija	1,37	0,79	2,88	1,38
Irska	1,67	0,71	2,38	1,39
Japonska	2,05	1,50	1,50	1,73
Švica	1,19	1,50	3,88	1,77
Rusija	2,77	1,04	1,50	1,84
Danska	1,53	1,79	3,13	1,91
Švedska	2,72	0,71	3,75	2,06
Madžarska	1,82	2,08	2,88	2,11
Islandija	2,12	1,54	3,50	2,11
Slovaška	2,45	1,17	3,75	2,13
Nizozemska	2,73	1,42	3,00	2,23
Brazilija	1,49	3,96	0,00	2,27
Finska	2,38	2,17	2,38	2,29
Češka	3,00	1,71	2,13	2,32
Estonija	2,27	2,17	3,25	2,39
Avstrija	2,19	2,29	3,25	2,41
Poljska	2,01	2,33	3,63	2,41
Italija	1,69	2,54	4,88	2,58
Belgija	1,94	2,67	4,13	2,61
Nemčija	2,85	1,96	3,75	2,63
Norveška	2,20	3,00	2,88	2,65
Slovenija	2,98	2,50	2,88	2,76
Portugalska	3,51	2,54	1,88	2,84
Grčija	2,28	3,54	3,25	2,97
Francija	2,60	3,75	2,13	3,00
Španija	2,38	3,83	3,13	3,11
Mehika	2,25	4,00	3,75	3,23
Luksemburg	2,68	3,92	3,88	3,39
Turčija	2,48	4,88	2,38	3,46
EU v OECD	2,33	2,19	3,16	2,41
OECD POVPREČJE	2,26	2,10	2,58	2,25

Vir: OECD (2013b).

Prav problemi togosti, segmentiranosti in administrativne ovire so bile glavne prioritete, ki jih je bilo potrebno spremeniti in jih z novo delovnopravno zakonodajo omejiti in izboljšati, s čimer bi nato lahko pozitivno vplivale na stanje slovenskega trga dela in s tem na slovensko gospodarstvo.

Po usklajevanju s socialnimi partnerji je bila v marcu 2013 sprejeta reforma dela, ki vsebuje nov Zakon o delovnih razmerjih (v nadaljevanju: ZDR-1) in novelo Zakona o urejanju trga dela (v nadaljevanju: ZUTD-A) in naj bi z ukrepi in spremembami, ki jih uvaja, prinesla vzpostavitev primerne razmerja med ustrezno varnostjo delavcev in možnostjo učinkovitejšega prilagajanja razmeram na trgu ter vrsto drugih sprememb.

3 CILJI REFORME TRGA DELA

Osrednje cilje spremembe delovnopravne zakonodaje, ki jih je predstavilo Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je možno oblikovati v nekaj točk:

- **Zmanjšanje dualizma oz. segmentacije** na trgu dela, ki se bo kazala v zmanjševanju razlik v položaju zaposlenih za določen in nedoločen čas,
- **povečanje fleksibilnosti trga dela** z omogočanjem opravljanja začasnih in občasnih del brezposelnih in upokojujencev. Večjo fleksibilnost bo predstavljala tudi obvezna prijava delavca na ZRSZ že v času odpovednega roka,
- **uveljavljanje načela varne prožnosti** kot olajšanje prehodov med delovnimi mesti pri delodajalcu in med delodajalci ter poenostavitev postopkov sklepanja in prenehanja delovnih razmerij,
- **prilagoditev delovne zakonodaje trendu staranja prebivalstva**, in sicer kot sprememba opredelitve starejšega delavca, kot varovane kategorije v postopkih odpuščanja in uskladitev zakonodaje z drugo domačo zakonodajo in mednarodnimi predpisi,
- **poenostavitev postopkov ob prenehanju delovnih razmerij** in povečanje učinkovitosti delovnopravnega varstva z doslednejšim sankcioniranjem kršitev zakonodaje in jasnejše rešitve z namenom zagotavljanja učinkovitejšega sodnega varstva,

- **omejitev zlorab z izigravanjem instituta spremembe delodajalca** kot problematike t.i. slamnatih podjetij,
- **zmanjšanje pasti brezposelnosti** s spremembami na področju denarnih nadomestil za brezposelnost,
- **zmanjšanje administrativnih ovir in obremenitev delodajalcev**, kot na primer ukinitve obvezne prijave prostega delovnega mesta na ZRSZ in pridobivanje (Vlada RS 2013).

4 SPREMEMBE ZAKONODAJE

4.1 ZAKON O DELOVNIH RAZMERJIH (ZDR-1)

MDDSZ (MDDSZ 2013) je spremembe, ki jih prinaša ZDR-1, razvrstilo v štiri sklope, pri katerem se vsak osredotoča na določeno problematiko.

4.1.1 POENOSTAVITEV POSTOPKOV

Poenostavitev postopkov pri sklepanju in odpovedi pogodb o zaposlitvi ter zmanjšanje administrativnih ovir je del zakona, ki se osredotoča predvsem na odpravo ovir, s katerimi so se srečevali delodajalci, hkrati pa upošteva zagotavljanje ustreznega pravnega varstva delavca kot šibkejše stranke v delovnem razmerju.

- Objava prostega delovnega mesta oziroma vrste dela (25. člen)

Zakon skrajšuje rok za prijavo delavca na razpisano prosto delovno mesto iz petih na tri dni, obenem pa v zakonu ostaja obveza javne objave prostega delovnega mesta, in sicer na spletni strani delodajalca, sredstvih javnega obveščanja ali na ZRSZ.

- Uporaba informacijske tehnologije

Zakon vpeljuje možnost uradnega in verodostojnega obveščanja med delavci in delodajalci tudi po elektronski pošti z namenom hitrejšega in lažjega obveščanja.

- Obveznosti delodajalca pred odpovedjo (85. člen)

Zakon opušča obveznost delodajalca o predhodnem obveščanju delavca o nameravani odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz poslovnih razlogov. To se sklada s stališči sodne prakse, da vnaprejšnje obvestilo o nameravani odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz poslovnih razlogov ne more biti pogoj za samo zakonitost odpovedi.

- Vročanje odpovedi pogodbe o zaposlitvi (88. člen)

Zakon natančneje opredeljuje postopek vročanja odpovedi pogodbe o zaposlitvi, pri katerem so prej zaradi nejasne opredelitve nastajale številne težave. Zakon navaja in opredeljuje tri načine vročitev, in sicer vročitev osebno v prostorih delodajalca, s priporočeno pošiljko s povratnico in z objavo na oglasnem mestu pri delodajalcu. Za nadaljnje načine vročanja odpovedi pogodbe o zaposlitvi se uporabljajo načela pravnega postopka.

- Obveznost ponujanja druge ustrezne zaposlitve (91. člen)

V primeru odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga ali razloga nesposobnosti zakon opušča obveznost iskanja možnosti novih zaposlitev delavca znotraj podjetja pod spremenjenimi pogoji, na drugih delih ali prekvalifikacije delavca, kateremu se odpoveduje pogodba o zaposlitvi. Zakon ob odpovedi pogodbe o zaposlitvi delavcu delodajalca spodbuja k ponudbi nove pogodbe o zaposlitvi za ustrezno delo, saj v tem primeru delavec ni upravičen do odpravnine. Za ustrezno zaposlitev se smatra zaposlitev, za katero je potrebna enaka vrsta in raven izobrazbe, enak delovni čas in kraj opravljanja dela, ki ni oddaljen več kot tri ure vožnje v obe smeri z javnim prevozom.

- Pravice in obveznosti strank v času odpovednega roka (97. člen)

V zakonu ostaja pravica do odsotnosti z dela za dve uri na teden v času odpovednega roka zaradi iskanja zaposlitve, vendar dodaja, da mora delodajalec v primeru odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga ali razloga nesposobnosti in ob neponudbi nove pogodbe o zaposlitvi omogočiti delavcu odsotnost z dela najmanj en dan na teden za vključevanje v ukrepe ZRSZ na področju trga dela. Ta ukrep bo, ob obveznosti delodajalca, da obvesti ZRSZ že ob začetku teka odpovednega roka o odpovedi pogodbe o zaposlitvi in prijavi delavca v evidenco iskalcev zaposlitve, pospešil vključevanje delavcev v aktivnosti informiranja in usposabljanja, pridobivanja novih znanj in kompetenc in tako vplival na večjo zaposljivost

delavcev in njihovo hitrejšo ponovno vključitev v delovni proces. Za dneve odsotnosti ZRSZ kot nadomestilo stroška delavčeve bruto plače delodajalcu povrne 70 odstotkov osnove plače.

- Odpoved večjemu številu delavcev iz poslovnih razlogov (98. - 103. člen)

Zakon spreminja kriterije za določitev presežnih delavcev oziroma dopušča možnost, da delodajalec v soglasju s sindikati sam določi kriterije. Hkrati zakon opušča prednostno pravico do zaposlitve delavcev, ko delodajalec zaposluje nove delavce v roku enega leta od odpovedi večjemu številu delavcev. S tem zakon delodajalcu nudi več možnosti delovanja in fleksibilnosti.

- Posebno pravno varstvo pred odpovedjo (112. – 117. člen)

Zakon sledi Zakonu o invalidskem in pokojninskem zavarovanju (ZPIZ-2) in dviguje starostno mejo, za katero velja posebno pravno varstvo. Tako delodajalec ne sme odpovedati pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga delavcu, ki je dopolnil 58 let, brez njegovega pisnega soglasja ali delavcu, ki mu do izpolnitve pogojev za starostno upokojitev manjka do pet let pokojninske dobe. Z namenom povečevanja zaposlovanja starejših zakon odpravlja pravno varstvo za tiste delavce, ki sklenejo pogodbo o zaposlitvi takrat, ko že izpolnjujejo zgoraj našteje pogoje, kar pa ne velja za tiste delavce, ki sprejmejo ponudbo nove pogodbe o zaposlitvi na podlagi odpovedi prejšnje pri istem ali drugem delodajalcu. Zakon tudi skrajšuje posebno pravno varstvo doječim materam, in sicer na do enega leta otrokove starosti.

- Poskusno delo (125. člen)

Zakon spreminja možnost odpovedi v primeru poskusnega dela tako, da ima delodajalec možnost redno odpovedati pogodbo o zaposlitvi delavcu že v času poskusnega dela. S tem zakon delodajalcu omogoča, da zaradi neuspešno opravljenega poskusnega dela delavcu odpove pogodbo o zaposlitvi že med trajanjem poskusnega dela in ne le ob koncu tega. V primeru neuspešno opravljenega poskusnega dela je delavec upravičen do odpravnine kot ob redni odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga.

- Ukinitvev soglasja za nočna dela žensk

Na podlagi prenehanja veljavnosti Konvencije Mednarodne organizacije dela št. 89 o nočnem delu žensk, zaposlenih v industriji, ZDR-1 opušča potrebo po soglasjih za nočno delo žensk.

Evropski odbor pri Svetu Evrope ugotavlja, da so ti pogoji omejujoči in predstavljajo diskriminacijo na podlagi spola.

4.1.2 POVEČANJE FLEKSIBILNOSTI

ZDR-1 predvideva ukrepe, ki pomembno vplivajo na fleksibilnost tako trga dela kot tudi na fleksibilnost pri delodajalcu, s čimer jim omogoča večjo prilagodljivost znotraj poslovnega okolja.

- Opravljanje dela (33. člen)

ZDR-1 vpeljuje bistveno spremembo, ki omogoča večjo notranjo fleksibilnost podjetij s spremembami zakona v povezavi z opravljanjem drugega dela. Zakon uvaja možnost, da delodajalec z namenom ohranitve zaposlitve in zagotovitve nadaljnjega poteka delovnega procesa delavcu znotraj obdobja enega leta odredi največ tri mesečno opravljanje drugega ustreznega dela zaradi začasno povečanega ali zmanjšanega obsega dela in nadomeščanja začasno odsotnega delavca. Za ustrezno delo se šteje delo, za katerega delavec izpolnjuje pogoje, in za katerega se zahteva enaka vrsta in raven izobrazbe, kot se zahteva za opravljanje dela, za katerega ima delavec sklenjeno pogodbo o zaposlitvi. Skladati se mora tudi delovni čas, ki ga ima delavec navedenega v pogodbi o zaposlitvi, kraj opravljanja ustreznega dela pa ne sme biti oddaljen več kot tri ure vožnje z javnim prevoznim sredstvom ali organiziranim prevozom delodajalca od kraja bivanja delavca.

ZDR-1 omogoča tudi manjšim delodajalcem, to je tistim, ki zaposlujejo deset delavcev ali manj, da lahko poleg odreditve začasnega opravljanja drugega ustreznega dela delavcu odredijo tudi drugo primerno delo. Za primerno delo se šteje delo, za katerega se zahteva enaka vrsta in največ ena raven nižja izobrazba, kot se zahteva za opravljanje dela, za katerega ima delavec sklenjeno pogodbo o zaposlitvi. Ureditev glede trajanja, delovnega časa in kraja dela je enaka kot pri drugem ustreznem delu.

- Konkurenčna klavzula – pogodbeni prepoved konkurenčne dejavnosti (40. člen)

ZDR-1 z namenom izenačevanja pogojev zaposlitev za določen in nedoločen čas uvaja spremembo, da možnost dogovarjanja o konkurenčni klavzuli velja tudi v pogodbah za določen čas med delodajalci in vodilnimi delavci.

- Pogodba o zaposlitvi za določen čas (54. in 55. člen)

ZDR-1 omogoča nov razlog za sklenitev pogodbe o zaposlitvi za določen čas in sicer za čas predaje dela. Zaradi potreb v praksi, da čas predaje poslov ni pravno urejen, je po ZDR-1 mogoča sklenitev pogodbe o zaposlitvi za čas predaje del, ki ne sme biti daljši od enega meseca.

- Pogodba o zaposlitvi s poslovodno osebo ali prokuristom (73. člen)

ZDR-1 uvaja možnost, da lahko lastnik enoosebne družbe ali ustanovitelj zavoda sklene pogodbo o zaposlitvi s to družbo ali zavodom, s čimer se to šteje kot delovno razmerje. Na podlagi delovnega razmerja se lahko tudi te osebe vključijo v sisteme socialnih zavarovanj in tako pridobijo pravico do pravic iz naslova socialnega zavarovanja.

- Začasna nezmožnost zagotavljanja dela iz poslovnega razloga (138. člen)

ZDR-1 uvaja institut začasnega čakanja na delo z namenom ohranitve zaposlitve delavca. Zakon omogoča, da delodajalec zaradi nezmožnosti zagotavljanja dela delavca pošlje na čakanje na delo, pri čemer je delavec upravičen do nadomestila plače v višini 80 odstotkov plače, ki jo je prejemal pred napotitvijo. Delodajalec lahko odredi začasno čakanje na delo delavcu v skupni dolžini največ šestih mesecev v koledarskem letu, v tem času pa ima delavec pravico in dolžnost do izobraževanja, na katerega ga napoti delodajalec.

4.1.3 STIMULACIJA ZAPOSILITEV ZA NEDOLOČEN ČAS

- Minimalni odpovedni roki (94. člen)

ZDR-1 na novo določa dolžino minimalnih odpovednih rokov, ki jih predvsem skrajšuje, hkrati pa tudi spreminja kriterij dolžine zaposlitve v povezavi z dolžino odpovednih rokov. Zakon tako omogoča večjo fleksibilnost delodajalcu, saj skrajšuje minimalni odpovedni rok, ki je pred spremembo zakona lahko trajal tudi do 120 dni.

V primeru odpovedi pogodbe o zaposlitvi med trajanjem poskusnega dela s strani delavca ali delodajalca zaradi neuspešno opravljenega poskusnega dela je odpovedni rok sedem dni.

V primeru redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi s strani delavca je odpovedni rok 15 dni, če je delavec zaposlen pri delodajalcu do enega leta, in 30 dni, če je delavec pri delodajalcu zaposlen eno leto ali več. Na ravni kolektivnih pogodb ali pogodbe o zaposlitvi je lahko določen daljši odpovedni rok, vendar ne daljši kot 60 dni.

V primeru redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi s strani delodajalca iz poslovnega razloga ali razloga nesposobnosti je odpovedni rok 15 dni, če je delavec pri delodajalcu zaposlen do enega leta, in 30 dni, če je delavec zaposlen pri delodajalcu od enega do dveh let. Za vsako nadaljnjo leto zaposlitve pri delodajalcu odpovedni rok narašča za dva dni, a največ do 60 dni. Pri delavcih, ki so zaposleni pri delodajalcu več kot 25 let, je odpovedni rok 80 dni, če s kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti ni določeno drugače, vendar ne krajši kot 60 dni.

Tabela 4.1: Dolžina minimalnih odpovednih rokov

Dolžina zaposlitve	1.leto	2.leto	3 leta	5 let	10 let	15 let	17 let	25 let	26 let ali več
Odpovedni rok	15 dni	30 dni	32 dni	36 dni	46 dni	56 dni	60 dni	60 dni	80 dni

Vir: ZDR-1 (2013).

Zakon prav tako skrajšuje dolžino odpovednih rokov v primeru odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz krivdnih razlogov in sicer na 15 dni.

- Odpravnina (108. člen)

ZDR-1 spreminja kriterije za pridobitev odpravnine. V primeru odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz poslovnih razlogov ali razloga nesposobnosti pripada delavcu odpravnina v višini povprečne mesečne plače, ki jo je delavec prejel, ali ki bi jo prejel v zadnjih treh mesecih pred odpovedjo (osnova). Zakon spreminja število delovnih let pri delodajalcu, ki so potrebna za izračun višine odpravnine, kot je prikazano v spodnji tabeli.

Tabela 4.2: Višina odpravnine

Delovna doba pri delodajalcu (ZDR-1)	Osnova	Delovna doba pri delodajalcu (ZDR-A)
1 leto - 10 let	1/5	1 leto – 5 let
nad 10 let - 20 let	1/4	nad 5 let – 15 let
nad 20 let	1/3	nad 15 let

Vir: ZDR-1 (2013).

Delavec je upravičen do odpravnine v določeni višini osnove za vsako leto dela pri delodajalcu. Zakon s tem zmanjšuje breme delodajalcu, ki ga je dolžan plačati delavcu ob prenehanju pogodbe o zaposlitvi.

- Odpravnina ob upokojitvi (132. člen)

ZDR-1 vnaša nov pogoj za pridobitev pravice do denarne odpravnine ob upokojitvi, saj določa, da je delavec upravičen do odpravnine le v primeru, ko je pri zadnjem delodajalcu zaposlen vsaj pet let. Zakon sicer omogoča drugačno določitev pravic glede odpravnine ob upokojitvi v kolektivnih pogodbah na ravni dejavnosti, ostaja pa člen, da je delavec upravičen do odpravnine v višini treh povprečnih mesečnih plač v Republiki Sloveniji za pretekle tri mesece ali v višini treh povprečnih mesečnih plač delavca v preteklih treh mesecih, če je to za delavca ugodneje.

- Povračila stroškov v zvezi z delom (130. člen)

ZDR-1 dodatno ureja povračilo stroškov za prevoz na delo in sicer tako, da v primeru naknadne spremembe kraja bivanja delavca ta ni upravičen tudi do višjega povračila stroškov za prevoz na delo, razen če se tako sporazume z delodajalcem ali če je tako določeno v kolektivni pogodbi na ravni dejavnosti.

- Sorazmerni del letnega dopusta (161. člen)

ZDR-1 uveljavlja načelo sorazmernosti pri odmeri letnega dopusta, saj ima delavec v posameznem koledarskem letu pravico do celotnega letnega dopusta le v primeru, da je v tem celotnem letu zaposlen, pri čemer ni pomembno, ali je zaposlen pri enem delodajalcu ali brez

prekinitve pri več delodajalcih. Delavec, ki ni zaposlen v celotnem koledarskem letu, pridobi pravico do sorazmernega dela letnega dopusta, ki se mu odmeri glede na trajanje zaposlitve v posameznem koledarskem letu na način, da pridobi pri posameznem delodajalcu 1/12 letnega dopusta za vsak mesec trajanja delovnega razmerja. V skladu z načelom sorazmernosti pri pridobitvi letnega dopusta se enako načelo uporablja pri pridobitvi regresa za letni dopust.

4.1.4 DESTIMULACIJA ZAPOSILITEV ZA DOLOČEN ČAS

- Omejitev sklepanja pogodb o zaposlitvi za določen čas (55. člen)

ZDR-1 spreminja omejitve glede zaposlovanja za določen čas, saj preprečuje sklenitev ene ali več zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas za isto delo, katerih neprekinjen čas trajanja bi bil daljši kot dve leti. S tem zakon omejuje dosedanje veriženje delavcev na istih delovnih mest z pogodbami o zaposlitvi za določen čas, ki ni daljši od dveh let. Sprememba zagotavlja, da bo delodajalec moral na tem delovnem mestu zaposliti delavca s pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas.

- Pogodba o zaposlitvi med delavcem in delodajalcem, ki opravlja dejavnost zagotavljanja dela delavcev drugemu uporabniku (59. člen)

ZDR-1 omejuje število napotениh delavcev pri delodajalcu. To ne sme presegati 25 odstotkov števila zaposlenih pri delodajalcu, razen če ni s kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti določeno drugače, delavci, ki so pri delodajalcu za zagotavljanje dela zaposleni za nedoločen čas, pa se ne všteto v kvoto. Omejitev števila napotениh delavcev ne velja za manjše delodajalce, to je tiste, ki ne zaposlujejo več kot 20 delavcev.

- Pravica do odpravnine ob izteku pogodbe o zaposlitvi za določen čas (79. člen)

Z namenom izenačevanja zaposlitev za določen in nedoločen čas in s ciljem zmanjšanja segmentacije na trgu delovne sile ZDR-1 vpeljuje pravico do odpravnine tudi pri zaposlitvah za določen čas, ki naj bi predstavljala spodbudo delodajalcem za prehod na zaposlitve za določen čas. Osnovo za odmero odpravnine predstavlja povprečna mesečna plača, ki jo je delavec prejel v zadnjih treh mesecih pred prenehanjem pogodbe o zaposlitvi za določen čas.

Delavec ima pravico do odpravnine v primeru prenehanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas, ki je sklenjena za eno leto ali manj, v višini 1/5 osnove. Če je pogodba o zaposlitvi za določen čas sklenjena za več kot eno leto, ima delavec ob prenehanju pogodbe o zaposlitvi poleg pravice do odpravnine za prvo leto zaposlitve še osnovo, povečano za sorazmeren del odpravnine za vsak mesec dela.

V primeru, da delavec po prenehanju pogodbe o zaposlitvi za določen čas sklene novo pogodbo o zaposlitvi za določen čas, mu pripada odpravnina za ves čas zaposlitve ob prenehanju zadnje pogodbe o zaposlitvi za določen čas pri tem delodajalcu.

V primeru prehoda delavca s pogodbe o zaposlitvi za določen čas na pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas delavec ni upravičen do odpravnine, kar predstavlja spodbudo delodajalcem za sklepanje pogodb o zaposlitvi za nedoločen čas.

Zakon določa tudi, da pravica do odpravnine ob poteku pogodbe o zaposlitvi za določen čas ne pripada delavcu, ki nadomešča začasno odsotnega delavca ali ob prenehanju pogodbe o zaposlitvi za določen čas za opravljanje sezonskega dela, ki je krajši od treh mesecev v koledarskem letu, ali v primeru prenehanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas za opravljanje javnih del ali v primeru prenehanja pogodbe o zaposlitvi, ki je bila sklenjena z namenom vključevanja v programe aktivne politike zaposlovanja.

4.1.5 DRUGE SPREMEMBE, KI JIH PRINAŠA ZDR-1

Spremembe v ZDR-1 zagotavljajo tudi učinkovitejše varstvo zaposlenih na področjih, na katerih lahko zaradi nezadostnega varstva prihaja do zlorab, kar se je v preteklosti tudi že dogajalo.

- Sprememba delodajalca (75. člen)

ZDR-1 s spremembami zagotavlja učinkovitejše varstvo pravic delavcev v primerih prenosa podjetja na delodajalca prevzemnika, saj se uveljavlja solidarna odgovornost do terjatev za delodajalca prenosnika v primerih, ko bi ta lahko vplival na poslovne odločitve prevzemnika. V primeru, ko delodajalec prenosnik ni pretežni lastnik delodajalca prevzemnika, pa se

uveljavlja subsidiarna odgovornost. Zakon tu cilja predvsem na učinkovitejše varstvo delavcev v primeru ustanavljanja t. i. slamnatih podjetij.

- Nadomestilo plače (137. člen)

ZDR-1 uvaja možnost, da lahko delavec sam zahteva nadomestilo plače v breme Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), če tega ne stori delodajalec, ki bi moral delavcu izplačati nadomestilo plače v breme ZZZS.

- Ekonomsko odvisna oseba (213., 214. člen)

ZDR-1 definira ekonomsko odvisno osebo kot samozaposleno osebo, ki na podlagi pogodbe civilnega prava, osebno, samostojno, za plačilo in dlje časa opravlja delo v okoliščinah ekonomske odvisnosti, ter sama ne zaposluje delavcev. Ekonomska odvisnost se smatra takrat, ko oseba najmanj 80 odstotkov svojih letnih dohodkov pridobi od istega naročnika in takrat osebi pripada določena stopnja delovnopravnega varstva.

S tem zakonom se za ekonomsko odvisne osebe uporabljajo načela tega zakona o

- prepovedi diskriminacije,
- zagotavljanju minimalnih odpovednih rokov,
- prepovedi odpovedi pogodbe v primeru neutemeljenih odpovednih razlogov,
- zagotavljanju plačila za pogodbeno dogovorjeno delo, kot je primerljivo za vrsto, obseg in kakovost prevzetega dela glede na kolektivno pogodbo in splošne akte, ki zavezujejo naročnika, in
- uveljavljanje odškodninske odgovornosti.

Za upravičenost do omejenega delovnopravnega varstva mora ekonomsko odvisna oseba po preteku vsakega poslovnega leta obvestiti naročnika, od katerega je ekonomsko odvisna, da se presodi o obstoju ekonomske odvisnosti.

S tem zakon delno ščiti oziroma zagotavlja določeno varstvo tistim osebam, ki so se primorane samozaposliti zgolj na podlagi zahtev delodajalca, da jih ta sploh vključi v svoj delovni proces.

4.2 ZAKON O UREJANJU TRGA DELA (ZUTD-A)

Hkrati z ZDR-1 je v sklopu reforme trga dela v veljavo stopil tudi spremenjen Zakon o urejanju trga dela (ZUTD-A). Ta spreminja zakonska določila s področja zaposlovanja, iskanja zaposlitve, denarnega nadomestila za brezposelnost in aktivne politike zaposlovanja.

- Javna objava prostega delovnega mesta oziroma vrste dela pri zavodu (7. člen)

ZUTD-A odpravlja obvezno prijavo prostega delovnega mesta pri ZRSZ. Skladno z ZDR-1 pa še naprej ostaja obvezna javna objava prostega delovnega mesta, lahko tudi na straneh ZRSZ.

ZUTD-A tudi določa, da morajo delodajalci iz javnega sektorja ali iz gospodarskih družb, ki so v večinski lasti države, še naprej vsako prosto delovno mesto objaviti pri ZRSZ.

- Drugi iskalec zaposlitve (14. člen)

V evidenco iskalcev zaposlitve je po ZUTD-A potrebno prijaviti delavce, ki so po odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz poslovnih razlogov ali razloga nesposobnosti, če jim delodajalec ne ponudi sklenitev nove pogodbe o zaposlitvi, v teku odpovednega roka. Zakon nalaga dolžnost delavcem, da se v roku treh delovnih dni po vročeni odpovedi pogodbe o zaposlitvi prijavijo na ZRSZ z namenom pridobivanja informacij o trgu dela in zaposlovanju in pomoči pri iskanju zaposlitve in povečanju zaposlitvenih možnosti.

Delavcu v odpovednem roku je po ZDR-1 omogočena tudi odsotnost z dela en dan na teden, za uveljavljanje pomoči pri iskanju zaposlitve, za kar njegov delodajalec prejme denarno nadomestilo stroška delavčeve bruto plače, delavcu pa se na ta račun skrajša trajanje prejemanja denarnega nadomestila za brezposelnost v prvem mesecu upravičenosti.

- Trajanje denarnega nadomestila (60. člen)

ZUTD-A spreminja pravice mladih, ki so upravičeni do prejemanja denarnega nadomestila tako, da lahko brezposelni, ki so mlajši od 30 let, uveljavljajo pravico do denarnega nadomestila, če so bili pred nastankom brezposelnosti zavarovani najmanj šest mesecev v zadnjih 24 mesecih, denarno nadomestilo pa prejema dva meseca.

Zakon prav tako spreminja osnovo za odmero denarnega nadomestila in sicer osnovo predstavlja povprečna plača, prejeta pred nastankom brezposelnosti v zadnjih petih mesecih in ne več osmih, kot je bilo pred uveljavitvijo dopolnila zakona.

- Višina denarnega nadomestila (62. člen)

V ZUTD-A se vnašajo tudi spremembe zakonodaje, katere je prinesel Zakon o uravnoteženju javnih financ (v nadaljevanju: ZUJF). Tako se znižajo denarna nadomestila za brezposelnost na 80 odstotkov osnove v prvih treh mesecih, na 60 odstotkov osnove v naslednjih devetih mesecih in na 50 odstotkov osnove po preteku 12 mesecev od nastanka brezposelnosti. Izplačano denarno nadomestilo je omejeno navzgor in sicer na 892,50 EUR.

- Preostali del neizkoriščene pravice (70. člen)

ZUTD-A spreminja pravico do denarnega nadomestila za brezposelnost, saj nadomestila ni mogoče sešteti.

- Če pravica do denarnega nadomestila preneha zaradi zaposlitve, potem pa oseba znova izgubi zaposlitev, pri čemer ne izpolnjuje pogojev za denarno nadomestilo, lahko uveljavlja pravico do denarnega nadomestila v preostalem, še neizkoriščenem delu.
- Če pravica do denarnega nadomestila preneha zaradi zaposlitve, potem pa oseba znova izgubi zaposlitev, pri čemer izpolnjuje pogoje za denarno nadomestilo, lahko uveljavlja samo novo pravico do denarnega nadomestila.
- Če pravica do denarnega nadomestila preneha zaradi zaposlitve, potem pa oseba znova izgubi zaposlitev, pri čemer izpolnjuje pogoje za denarno nadomestilo, se ima možnost odločiti, da bo namesto nove pravice uveljavila pravico do preostalega, neizkoriščenega dela denarnega nadomestila, kadar je trajanje preostale pravice daljše od nove pravice.

5 VARNOST, PROŽNOST, VARNA PROŽNOST

Povečanje prožnosti na trgu delovne sile lahko pripomore k zmanjšanju varnosti zaposlitve, kar lahko privede do zmanjšanja socialne varnosti zaposlenih in s tem povečanju revščine, saj dosednji modeli socialne varnosti temeljijo na modelu standardne polne zaposlenosti. S

povečanjem fleksibilnosti na trgu dela in povečanjem števila zaposlenih v fleksibilnih oblikah zaposlitve pa se večja delež tistih, ki do trenutne oblike socialne varnosti niso povsem upravičeni. Zaradi tega je potrebno normalizirati status fleksibilnih oblik zaposlitve ter pravice in ugodnosti sistemov socialne varnosti približati tistim, ki so jih deležni zaposleni v standardnih oblikah zaposlitve. Ena izmed podobnih oblik zagotavljanja socialne varnosti je koncept varne prožnosti (Ignjatović 2006).

Pozivi k fleksibilizaciji slovenskega trga delovne sile ne smejo preseči ali okrniti socialne varnosti delavcev, pri čemer je treba najti rešitev, ki bi zadovoljila tako stran delodajalcev kot tudi delojemalcev. Pri spreminjanju trga dela, da bi ta postal konkurenčnejši in bi lažje sledil sodobnim gospodarskim trendom, se z povečanjem prožnosti zaposlovanja in odpuščanja meja socialne varnosti delavcev znižuje, v primeru dvigovanja socialne varnosti delavcev pa naletimo na negativen odziv delodajalcev.

Ignjatović (Ignjatović 2006) ugotavlja, da razvoj sistema visoke socialne varnosti hkrati pomeni zmanjševanje iniciative posameznikov za iskanje zaposlitve ali dela in da je neizključljiv "trade off", kompromis med iskanjem optimalne točke med zahtevami in priložnostmi ekonomskega podsistema na eni strani in socialnega podsistema na drugi strani. Zato je vprašanje vsake posamezne družbe, kateremu od obeh podsistemov bo dala večji pomen, in obenem kako bo negativne učinke vsakega podsistema zmanjšala na družbeno sprejemljiv nivo.

5.1 DEFINICIJE VARNE PROŽNOSTI

V devetdesetih letih prejšnjega stoletja so na Danskem razvili model trga dela, ki je nastal kot prilagoditev trga sodobnim potrebam v gospodarstvu, ki hkrati ne bi ogrožal socialne varnosti delavcev. Tako Madsen (Madsen 2002) pravi, da danski model predstavlja tretjo pot med fleksibilnostjo, ki jo pripisujemo liberalni tržni ekonomiji in socialnim varnostnim mrežam skandinavskega modela blaginje.

Evropska komisija (Evropska komisija 2013) koncept varne prožnosti opredeljuje kot celostno strategijo, ki hkrati združuje prožnost in varnost na trgu delovne sile in skuša

uskladiti potrebo delodajalcev po prožni delovni sili z varnostjo delavcev oziroma njihovo zaupanje v to, da se ne bodo soočili z dolgimi obdobji brezposelnosti.

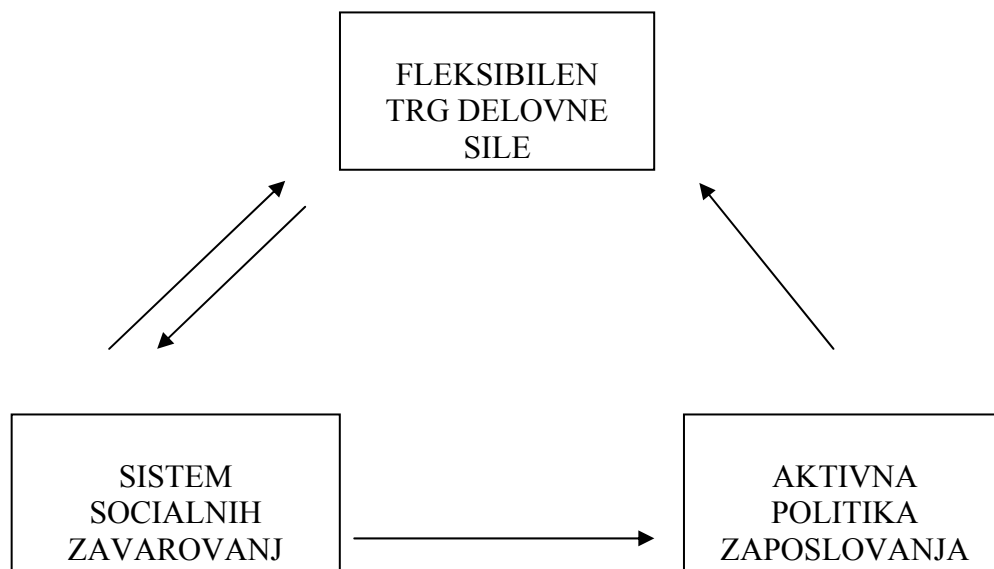
Kanjua Mrčela varno prožnost opredeljuje kot koncept, ki ne rahlja ali zmanjšuje socialne varnosti zaposlenih, vendar stremi k iskanju "najoptimalnejših instrumentov, ki združujejo vse večjo fleksibilizacijo dela in zaposlovanja z zagotavljanjem socialne varnosti za ljudi, ki so soočeni s posledicami prožnih oblik dela in zaposlovanja" (Kanjua Mrčela 2006, 208).

Wilthagen in Tros (2004) koncept varne prožnosti opredelita kot idejo in strategijo, ki hkrati spodbuja prožnost trga dela glede na organizacijo dela in industrijske odnose in zagotavlja tako zaposlitveno kot tudi socialno varnost. Varna prožnost je po njunem možnost, da so tudi delavci z manj priložnostmi ali kompetencami na trgu dela zmožni na trgu obstati aktivni in socialno vključeni ter so s tem deležni določene stopnje zaposlitvene varnosti. Opredeljujeta jo tudi kot vrsto fleksibilnosti (numerične, funkcionalne, plačne), ki omogoča ekonomskim subjektom prilagodljivost spremenljivim razmeram na trgu s ciljem ohranjanja konkurenčnosti in produktivnosti (Wilthagen in Tros v Kajzer 2008, 19).

Po Drobničju (Drobnič 2009) koncept varne prožnosti predstavlja najprimernejšo optimizacijo fleksibilizacije zaposlitev v povezavi s socialno varnostjo zaposlenih in združuje kombinacije fleksibilnih trgov dela, visoke stopnje zaposlenosti in dohodkovne varnosti. Namen koncepta varne prožnosti je zagotavljanje fleksibilnosti na trgu delovne sile, ki se prepleta s socialno varnostjo in aktivno politiko zaposlovanja, kjer imajo akterji na trgu delovne sile določene svoje pravice in dolžnosti. "Model prožne varnosti praktično pomeni model s pospešeno aktivno politiko na trgu dela, ki daje več možnosti in priložnosti zaposlenim, potencialno brezposelnim in brezposelnim. Je kombinacija lažjega najemanja in odpuščanja delavcev (kar vpliva na fleksibilnost delodajalcev) ter visokih nadomestil za brezposelnost (kar pomeni večjo varnost za delavce)" (Drobnič 2009, 206).

5.2 ZLATI TRIKOTNIK VARNE PROŽNOSTI

Slika 5.1: "Zlati trikotnik" varne prožnosti



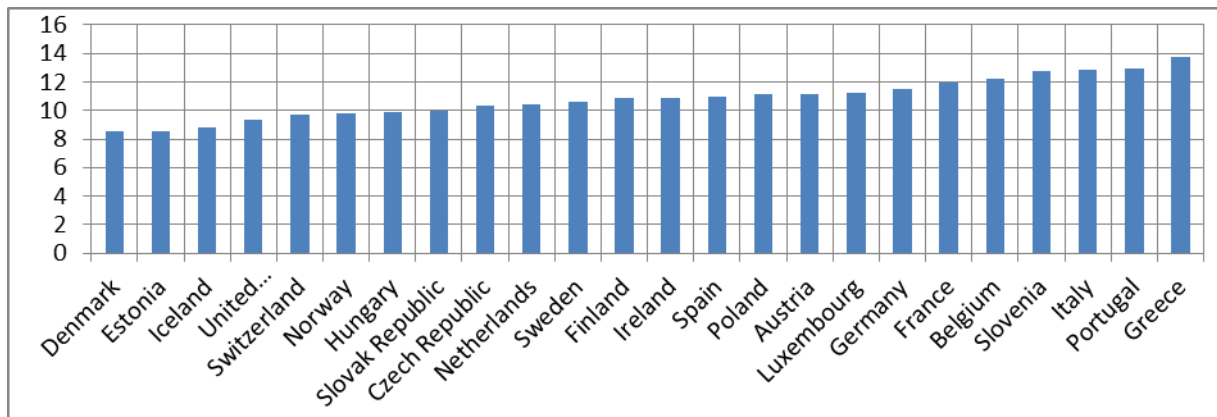
Vir: K. Madsen (2002).

Danski zlati trikotnik varne prožnosti sestavljajo tri ideje in sicer varnost, prožnost in aktivna politika zaposlovanja. Prožnost predstavlja dejstvo, da lahko delodajalci zaposlujejo in odpuščajo delavce hitro in takrat, ko jih potrebujejo v skladu z njihovim trenutnim ekonomskim stanjem. Varnost predstavlja visoka denarna nadomestila za brezposelne, kar jim omogoča obstoj v času med izgubo zaposlitve in novo zaposlitvijo. V času iskanja nove zaposlitve so nezaposleni vključeni v programe aktivne politike zaposlovanja, ki nezaposlenim omogoča učinkovito vodenje, izobraževanje in šolanje s ciljem povečanja zaposlitvenih možnosti ali zaposljivosti iskalcev zaposlitve (Drobnič 2009).

Uspešnost danskega sistema zaposlovanja temelji na kombinaciji prožnosti (npr. mobilnost zaposlitve), socialne varnosti (visoka skrb za brezposelne) in programov aktivne politike zaposlovanja. Danski zaposlitveni sistem se s fleksibilnostjo hitrega zaposlovanja in odpuščanja lahko primerja z delovnopravno zakonodajo liberalnih trgov držav Kanade, Irske, Velike Britanije in Združenih držav Amerike, hkrati pa se sistemi socialne varnosti in programi aktivne politike zaposlovanja zgledujejo po državah s t. i. skandinavskim sistemom blaginje (Madsen 2002).

Povečanje zaposljivosti je tudi ideja, ki predstavlja model varne prožnosti, saj naj bi socialno varnost skozi stalnost in varnost zaposlitve zamenjala prav ideja, da se zaposlenim v sodobnem času ne nudi varnosti skozi stalnost zaposlitve, ampak se varnost zaposlenih meri skozi njihovo stopnjo zaposljivosti v primerih, če ali ko izgubijo trenutno zaposlitev (Ignjatovič 2006).

Slika 5.2: Povprečno trajanje zaposlitve pri istem delodajalcu in v primeru samozaposlitve na istem delu, podatki za leto 2011



Vir: OECD (2013a)

Kljub visoki mobilnosti zaposlitve in nizki stopnji zaposlitvene zaščite (po podatkih uradne spletne strani države Danske 25 odstotkov zaposlenih v privatnem sektorju menja zaposlitev vsako leto, Denmark.dk 2013), med danskimi delojemalci ne velja ideja, da se zaposleni ne počutijo varne. Tako Danci ne povezujejo zaposlitve pri enem delodajalcu s svojo socialno varnostjo, ampak se kljub potencialni izgubi zaposlitve počutijo varne, saj zaupajo v sistem varnostnih mrež socialnega sistema in v nove zaposlitve (Madsen 2002).

5.3 VARNA PROŽNOST IN EU

"Uspehi Danskega modela varne prožnosti, katerega rezultati so tudi nizka brezposelnost in nizka stopnja socialne izključenosti ter dosedanja znatna gospodarska rast, so pritegnili pozornost EU, da je element prožne varnosti vnesla v Evropsko strategijo zaposlovanja" (Drobnič 2009, 206).

Sprva je bil koncept varne prožnosti opredeljen že v Lizbonski strategiji iz leta 2000, s katero naj bi evropsko gospodarstvo postalo najkonkurenčnejše na znanju temelječe gospodarstvo na svetu. Ambiciozni cilji in nedoseganje teh, so vodili v reformo Lizbonske strategije v letu 2005, s katero se je še bolj izpostavil cilj večih in boljših delovnih mest. Leta 2010 je Evropska komisija sprejela krovno strategijo za rast in delovna mesta, ki je nasledila Lizbonsko strategijo, in jo poimenovala Evropa 2020. Je celovita in ambiciozna strategija za izhod držav Evropske unije iz gospodarske krize z namenom zagotovitve makroekonomske stabilnosti ter izvedbo strukturnih reform. Ena izmed sedmih osrednjih pobud strategije se usmerja na novo znanja za nova delovna mesta, katere cilj je vzpostavitev sodobnega trga dela, ki bo bolj odziven in vključujoč ter bo omogočal številčnejše in boljše zaposlitve. Z enim izmed osrednjih ciljev, zagotoviti 75-odstotno stopnjo zaposlenosti žensk in moških, z večjo udeležbo mladih, starejših in nizko kvalificiranih delavcev ter z boljšim vključevanjem priseljencev, se kot ukrep za zagotavljanje ciljev omenja tudi povečanje prožnosti in tudi varnosti na trgu delovne sile oziroma uveljavitev koncepta varne prožnosti (Služba vlade za razvoj in evropske zadeve 2013).

Načela varne prožnosti, kot jih predlaga Svet Evropske unije:

1. Varna prožnost je sredstvo za vpeljavo Lizbonske strategije za več novih in boljših delovnih mest, modernizacijo trgov dela in promocijo dela skozi nove oblike fleksibilnosti in varnosti za povečanje prilagodljivosti, zaposlenosti in socialne kohezije.
2. Varna prožnost povezuje premišljeno kombinacijo fleksibilnih in zanesljivih oblik delovnega razmerja, celovite strategije vseživljenjskega učenja, učinkovito aktivno politiko zaposlovanja in sodoben, primeren in vzdržljiv sistem socialnih zavarovanj.
3. Pristopi k prožni varnosti ne opredeljujejo le enega modela trga dela ali strategije: pristopi morajo biti prilagojeni okoliščinam določenih držav. Varna prožnost implicira ravnotežje med pravicami in dolžnostmi vpetih v ta koncept. Na skupnih načelih varne prožnosti naj vsaka država razvije svoj lasten model.
4. Varna prožnost naj promovira odprt, odziven in vključujoč trg dela, ki presega segmentiranost. Neaktivnim, nezaposlenim, zaposlenim v nestabilnih razmerah ali marginaliziranim skupinam je potrebno ponuditi boljše možnosti, ekonomske spodbude in spodbudne ukrepe za lažji dostop do dela v stabilnem in legalnem delovnem okolju. Podpora mora biti nudena tudi zaposlenim, da ostanejo zaposljivi in jim je omogočen napredek in prehod tako med zaposlitvami kot tudi med delovnimi mesti.

5. Potrebna je promocija tako interne (znotraj podjetij) kot tudi zunanje varnosti in prožnost, ki sta enako pomembni. Zagotovljena mora biti zadostna delovnoppravna fleksibilnost in s tem omogočena mobilnost med zaposlitvami. Pomembna so visokokakovostna in produktivna delovna mesta, dobra organizacija dela in proces vseživljenjskega učenja. Socialni sistemi varnosti morajo spodbujati in pomagati pri zaposlitveni mobilnosti in pri iskanju novih zaposlitev.
6. Varna prožnost mora zagotavljati spolno enakost z možnostjo enakega dostopa do kvalitetnih delovnih mest tako za ženske kot za moške in nuditi ukrepe, ki omogočajo usklajevanje dela, družine in zasebnega življenja.
7. Za delovanje koncepta varne prožnosti je potrebno zaupanje vanj in dialog med vsemi deležniki, kjer so vsi pripravljeni prevzeti odgovornost za uskladitev politik z namenom optimalnega delovanja. Za uspešno delovanje varne prožnosti je zadolžena država, vendar je pomembna tudi vloga socialnih partnerjev pri oblikovanju in implementaciji v praksi, ki naj se vrši skozi socialni dialog in kolektivna pogajanja.
8. Varna prožnost zahteva stroškovno učinkovito razporejanje sredstev in ne sme presegati vzdržnosti javnih financ. Pomembna je tudi poštena razdelitev stroškov in koristi, zlasti med podjetji, javnimi organi in posamezniki, s poudarkom na srednjih in malih podjetjih (Council of the European Union 2007).

Evropska komisija je tako opredelila štiri elemente, skozi katere se oblikujejo in izvajajo načela varne prožnosti:

- prožne in zanesljive pogodbene ureditve,
- strategije vseživljenjskega učenja,
- učinkovita aktivna politika zaposlovanja,
- sodobni sistemi socialne varnosti (Svet Evropske unije 2008).

Slika 5.3: Elementi prožne varnosti



Vir: Svet Evropske unije (2008).

Delovnopravna zakonodaja mora omogočati prožno zaposlovanje delavcev, ki se skozi vseživljenjsko učenje izobražujejo in usposablajo v skladu z zahtevami trga dela. Omogočena in dostopna aktivna politika zaposlovanja mora omogočiti ljudem, da se hitro prekvalificirajo za novo delovno mesto, sistemi socialne varnosti ali zavarovanja pa morajo tistim, ki so izgubili službo, zagotoviti ustrezno nadomestilo, če brezposelni aktivno iščejo novo zaposlitev, kar vključuje tudi zaposlitev ne le v okolici bivanja, temveč tudi znotraj cele države in v drugih državah članicah EU (Drobnič 2009).

Varno prožnost Evropska komisija na podlagi njenih načel in elementov priporoča za reševanje problemov z zaposlovanjem, ki izvirajo iz demografskih razmer, ki pa ni univerzalen način za reševanje problemov na trgu dela. Varno prožnost Evropska komisija smatra kot "novo pot za zagotovitev varnosti in prožnosti na trgu dela" in verjame, da ta koncept omogoča hitre prilagoditve na tržne razmere in omogoča brezposelnim hitro in uspešno iskanje nove zaposlitve, med tem pa imajo zagotovljeno socialno varnost (Drobnič 2009).

5.4 TEŽAVE PRI VPELJAVI KONCEPTA VARNE PROŽNOSTI

Na splošno lahko izpostavimo nekaj pomanjkljivosti slovenskega trga delovne sile, ki onemogočajo, da bi koncept varne prožnosti lahko v celoti zaživel. Trg ne ponuja zadostnega števila delovnih mest, čeprav je v zadnjih dveh letih opazen trend dviganja prostih delovnih mest. Zaskrbljujoč je podatek, da število prostih delovnih mest v letu 2012 predstavlja zgolj 0,8 odstotka zasedenih delovnih mest, kar je enak odstotek kot v letu 2011, ob tem pa se je število prostih delovnih mest v letu 2012 znižalo za 10 odstotkov v primerjavi z letom prej (SURS 2013b).

Tabela 5.1: Statistika prostih delovnih mest, letno

Statistika prostih delovnih mest po: SKD DEJAVNOST, LETO, MERITVE										
	2008		2009		2010		2011		2012	
	Število prostih delovnih mest - SKUPAJ	Stopnja prostih delovnih mest (%) - SKUPAJ	Število prostih delovnih mest - SKUPAJ	Stopnja prostih delovnih mest (%) - SKUPAJ	Število prostih delovnih mest - SKUPAJ	Stopnja prostih delovnih mest (%) - SKUPAJ	Število prostih delovnih mest - SKUPAJ	Stopnja prostih delovnih mest (%) - SKUPAJ	Število prostih delovnih mest - SKUPAJ	Stopnja prostih delovnih mest (%) - SKUPAJ
SKD Dejavnost - SKUPAJ	7826	1	4980	0,7	4927	0,7	6075	0,8	5340	0,8

Vir: SURS (2013b).

Ignjatović (Ignjatović 2006) med drugim kot pomanjkljivosti slovenskega trga delovne sile izpostavlja še višino nadomestila za brezposelnost, ki naj bi sicer ponujalo zadostno raven socialne zaščite brezposelnim, vendar naj bi veliko prejemnikov dobivalo najnižja nadomestila. Pristopi k APZ bi se morali bolj osredotočiti na kvaliteto kot kvantiteto, pri čemer se pojavi problem financiranja teh programov.

Drobnič (Drobnič 2009) pri prenosu danskega koncepta varne prožnosti vidi ovire, ki se tičejo razvojnih, političnih in ekonomskih dejavnikov. Omenja globalizacijo trga dela, ki se v vsaki državi različno udejanja, narodnogospodarske razmere, trdnost demokratičnih procesov in višino minimalne plače ter višino socialnih prispevkov v primerjavi z njo. Drobnič opozarja

tudi na to, da je potreben premik od mentalitete izigravanja sistemov socialnih transferjev k želji po zaposlitvi brezposelnih, ki jim je to omogočeno.

Ignjatović in Kanjuo Mrčela (Ignjatović in Kanjuo Mrčela 2004) opozarjata tudi na problem vzdržnosti koncepta varne prožnosti, ki se sooča z nevarnostmi kot so demografske spremembe, proces širjenja EU in cikličnost gospodarstva.

Medtem Madsen (Madsen v Ignjatović in Kanjuo Mrčela 2004) uspehe danskega sistema varne prožnosti pripisuje prevladi malih in srednjih podjetij, visokim nadomestilom za brezposelne, družbi blaginje, ki podpira visoke stopnje zaposlenosti moških in žensk, razvitemu javnemu sistemu izobraževanja in usposabljanja ter sistemom industrijskih odnosov, ki vključujejo socialne partnerje.

Ignjatović (Ignjatović 2006) probleme, ki onemogočajo premike k prožnejšemu zaposlovanju, vidi tudi v tem, da si zaposleni v Sloveniji zaradi neizenačitve standardnih in fleksibilnih zaposlitev ne morejo privoščiti zaposlitve s skrajšanim delovnim časom, saj to preveč vpliva na prihodke zaposlenega in njegovo nižjo socialno varnost.

Vpeljava varne prožnosti na slovenski trg dela ne bo mogoča, če ne bo vključenosti starejših in manj usposobljenih v procese vseživljenjskega učenja in brez učinkovite APZ, ki bo sposobna preprečevati prehod v dolgotrajno brezposelnost in se bo posvečala prehodu med zaposlitvami z ustreznimi programi izobraževanja in usposabljanja tudi s še zaposlenimi (Kajzer 2008).

Prav gotovo lahko izpostavimo tudi nacionalno ekonomsko stanje Slovenije, saj je bruto domači proizvod (BDP) v zadnjih petih letih doživel drastične spremembe. Rast do leta 2008 je zamenjal velik padec BDP v letu 2009 in z nizkimi dvigi v letih 2010 in 2011 v letu 2012 in 2013 doživel ponovni padec (SURS 2013c). Stanje nacionalnih financ preprečuje pomembna vlaganja v programe skozi katere želi koncept varne prožnosti zaživeti.

6 VPLIV SPREMEMBE ZDR-1 IN ZUTD-A NA KONCEPT VARNE PROŽNOSTI

6.1 FLEKSIBILNOST

Vpeljava koncepta varne prožnosti na slovenski trg delovne sile je bil eden izmed ciljev reforme. Ob analizi trga delovne sile z vidika koncepta varne prožnosti lahko ugotovimo, da reforma delno sledi elementom koncepta. Uveljavljanje prožnosti delovnopravne zakonodaje skozi prožne in zanesljive pogodbene ureditve Evropska komisija smatra kot eno izmed elementov varne prožnosti in lahko rečemo, da je bil največji delež spremembe zakonodaje narejen prav na tem področju. V korist tega govori vrsta sprejetih ukrepov, pri čemer lahko izpostavimo, da reforma:

- spreminja opravljanje dela, ki omogoča podjetjem večjo notranjo fleksibilnost z namenom ohranitve zaposlitve in zagotovitve nadaljnjega poteka delovnega procesa z dodelitvijo drugega ustreznega ali primernega dela (33. člen ZDR-1),
- omogoča nov razlog za sklenitev pogodbe o zaposlitvi za določen čas in sicer za čas predaje dela (54.,55. člen ZDR-1),
- opušča obveznost ponujanja druge ustrezne zaposlitve delavcu v primeru odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga ali razloga nesposobnosti (91. člen ZDR-1),
- skrajšuje dolžino minimalnih odpovednih rokov (94. člen ZDR-1),
- fleksibilizira delovno zakonodajo v primerih odpovedi večjemu številu delavcev, saj dopušča možnost, da podjetja v sodelovanju s sindikati sama določajo kriterije za določitev presežnih delavcev (98. - 103. člen ZDR-1),
- zmanjšuje breme delodajalcu, saj viša kriterije za izračun višine odpravnine ob odpovedi pogodbe o zaposlitvi (108. člen ZDR-1),
- zvišuje mejo starosti pri obravnavi starejših kot delavcev s posebnim pravnim varstvom pred odpovedjo (114. člen ZDR-1),
- dopušča možnost, da delodajalec odpove pogodbo o zaposlitvi že v času odpovednega roka in ne le ob koncu tega (125. člen ZDR-1),
- nudi prožnost delodajalcem z ukinitvijo pridobitve soglasja za nočna dela žensk,

- zastruje pogoje za pravico do odpravnine ob upokojitvi, saj določa, da je delavec upravičen do odpravnine le v primeru, ko je pri zadnjem delodajalcu zaposlen vsaj pet let (132. člen ZDR-1),
- ne obvezuje delodajalcev k povečanju povračil stroškov v zvezi z delom ob naknadni spremembi kraja bivanja delavca (130. člen ZDR-1),
- uvaja institut začasnega čakanja na delo delavca zaradi nezmožnosti zagotavljanja dela z namenom ohranitve zaposlitve (138. člen ZDR-1).

6.2 VARNOST

Prepletanje fleksibilnosti trga dela in pogodbenih ureditev s socialno varnostjo zaposlenih je neločljivo povezano, kar lahko opazimo pri zgornjih spremembah zakonodaje. V veliki meri te posegajo v varnost zaposlenih v smislu zmanjšanja njihovih dosedanjih pravic. Reforma trga dela sicer prinaša tudi spremembe v zakonodaji, ki jih lahko označimo kot tiste, ki vplivajo na sisteme socialne varnosti oziroma na varnost zaposlenih. Ob analizi sprememb v obeh zakonih ugotovimo, da reforma:

- omejuje zaposlovanje za določen čas s preprečevanjem sklenitve pogodb za določen čas za isto delo za čas daljši od dveh let, s čimer spodbuja zaposlovanje za nedoločen čas (55. člen ZDR-1),
- omejuje dovoljeno število agencijskih delavcev pri delodajalcu, s čimer spodbuja zaposlovanje za nedoločen čas (59. člen ZDR-1),
- omogoča mlajšim od 30 let lažje prejemanje nadomestila za brezposelnost, saj znižuje kriterije za pridobitev tega (60. člen ZUTD-A),
- omogoča razlog za sklenitev delovnega razmerja med lastnikom enoosebne družbe in to družbo, na podlagi česar se lahko zaposleni vključijo v sisteme socialnih zavarovanj in so s tem upravičeni do pravic iz tega naslova (73. člen ZDR-1),
- zagotavlja učinkovitejše pravno varstvo pravic delavcev v primerih prenosa podjetja na drugega delodajalca (75. člen ZDR-1),
- s ciljem zmanjšanja segmentacije na trgu dela in namenom izenačevanja pogodb za določen in nedoločen čas vpeljuje pravico do odpravnine tudi pri zaposlitvah za določen čas (79. člen ZDR-1),

- omogoča zaposlenim že v času odpovednega roka vključevanja v ukrepe ZRSZ na področju usposabljanja, informiranja in pridobivanja znanj z namenom povečevanja zaposljivosti delavcev (97. člen ZDR-1 in 14. člen ZUTD-A),
- dopušča možnost lastne uveljavitve zahteve za izplačilo plače v breme ZZZS, če tega ne stori delodajalec (137. člen ZDR-1),
- zagotavlja omejeno pravno varstvo ekonomsko odvisnih oseb (213. in 214. člen ZDR-1).

Sodobni sistemi socialnih zavarovanj so eden izmed elementov koncepta prožne varnosti. Ob analizi spremenjene zakonodaje ugotovimo, da je bilo na področju varstva pravic in socialne varnosti veliko narejenega.

V ZUTD-A se je znašla tudi sprememba, ki nasprotuje načelom koncepta varne prožnosti. Solidarni sistemi varnostnih mrež ob izgubi zaposlitve z denarnimi nadomestili, ki omogočajo brezposelnim prehod iz ene zaposlitve v drugo, so zaradi ZUJF v ZUTD-A znižani in omejeni navzgor (62. člen ZUTD-A). Javnofinančno stanje znižuje socialno varnost zaposlenih in brezposelnih z nižanjem socialnih transferjev.

6.3 VSEŽIVLJENJSKO UČENJE

Element vseživljenjskega učenja in izobraževanja je v ZDR-1 ostal nespremenjen oziroma ga ta ne opredeljuje, kar izpostavlja tudi Kočarjeva (Kočar 2013). Zakon navaja, da ima delavec pravico in dolžnost do stalnega izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja z namenom ohranitve in širitve sposobnosti za opravljanje dela, ohranitve zaposlitve ter povečanja zaposljivosti (170. člen ZDR-1). Spodbujanje vseživljenjskega učenja in izobraževanja bi moralo postati močnejše, prav tako kot zavedanje, da se s spreminjanjem okolja socialna varnost zaposlenih vedno bolj meri skozi njihovo zaposljivost.

Programi APZ, ki posameznikom zagotavljajo socialno varnost, saj povečujejo njihovo zaposljivost, sicer v reformi trga dela niso vključeni, vendar lahko sklepamo, da morajo programi usposabljanja, izobraževanja in preusposabljanja biti v luči prožne varnosti dovolj fleksibilni in raznoliki še posebej med gospodarsko krizo, hkrati pa se je potrebno zavedati, da je pravica in obveza aktiviranje vsakega posameznika znotraj programov APZ (Drobnič 2009).

Potrebno je zagotoviti pravni okvir, da bodo delodajalci zaposlovali za nedoločen čas, vendar bodo hkrati imeli možnost tudi hitro odpustiti zaposlene, saj varnost zaposlenih ni v tem, da ga delodajalec ne more odpustiti, temveč da je zaščiten kot brezposeln z možnostjo izobraževanja in usposabljanja ter hitre vrnitve v zaposlitev (Drobnič 2009).

6.4 AKTIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA

Država bi morala okrepiti programe APZ in povečati vlaganja sredstev v ta načrt, da bi postal učinkovitejši, kar bi se posledično odražalo v zaposljivosti posameznikov in s tem v stopnji zaposlenosti. Slovenija je v letu 2010 za ukrepe in storitve APZ namenila 0,51 odstotka BDP, medtem ko Danska temu nameni skoraj dva odstotka BDP, povprečje EU-27 pa znaša 0,79 odstotka BDP (EUROSTAT 2013b). Spodbujanje zaposlovanja v fleksibilnih oblikah zaposlitve je dobro, vendar bi v tem primeru bilo potrebno omogočiti zaposlenim v različnih oblikah zaposlitve enako socialno varnost. Korak naprej je bil storjen z možnostjo pridobitve denarnega nadomestila za čas brezposelnosti mladih, ki se najpogosteje srečujejo z začasnimi zaposlitvami.

Prav tako reforma trga dela ne rešuje vprašanja študentskega dela, ki sicer velja za eno izmed najprožnejših oblik dela, vendar predstavlja anomalijo na trgu dela. Študentsko delo konkurira oblikam dela znotraj delovnih razmerjih, hkrati pa ne zagotavlja nikakršne socialne varnosti študentom. To je zagotovo problem, ki ga bo potrebno v prihodnosti še urediti.

7 ZAKLJUČEK

Reforma trga dela je zagotovo modernizirala delovnopravno zakonodajo, fleksibilizirala trg delovne sile, odpravila nekatere administrativne ovire in na nekaterih področjih tudi vpeljala zvišanje socialne varnosti zaposlenih. Za celostno implementacijo koncepta varne prožnosti na trg delovne sile v Sloveniji bi bilo potrebno še nekaj sprememb trenutnega sistema. Izboljšati bi bilo potrebno črpanje evropskih sredstev za odpravljanje diskriminacije na trgu delovne sile, vlaganja v ukrepe APZ in vseživljenjsko učenje. Država mora podpirati odpiranje novih delovnih mest v podjetjih in jim hkrati omogočiti pozitivno makroekonomsko okolje. Potrebno bi bilo odpraviti problem brezposelnosti mladih in ohranjanje vključenosti starejših na trgu dela.

Vsekakor ostaja preveč zanemarjeno vprašanje vseživljenjskega učenja in izobraževanja. ZDR-1 sicer zagotavlja pravico in dolžnost do izobraževanja na delovnem mestu, vendar bi bilo potrebno na tem področju storiti več, tudi znotraj druge zakonodaje. Znanje predstavlja vir uspeha, ki bi ga bilo potrebno ohranjati in izpopolnjevati tekom celega življenja vsakega posameznika, saj predstavlja merilo njegove zaposljivosti.

Vpeljava koncepta varne prožnosti na slovenski trg delovne sile je cilj, ki predstavlja velik izziv. Za zagotovitev uspešnega delovanja koncepta morajo svoj del prispevati vsi deležniki. Država z zagotovitvijo ustrezne delovne zakonodaje in sistema socialne varnosti, sindikati s premikom k sodobnejši percepciji varnosti zaposlenih, delodajalci z zagotovitvijo ustreznega delovnega okolja, upoštevanjem zakonodaje in vlaganjem v zaposlene ter posamezniki, ki so pripravljeni sprejeti spremembe in spremeniti miselnost v dojemanju lastne varnosti in zaposlitve.

Globalna recesija gotovo otežuje izvajanje in uveljavitev koncepta varne prožnosti na trg delovne sile. Trenutne gospodarske razmere, ki so pospešile spremembo delovne zakonodaje, pa ne smejo biti razlog za fleksibilizacijo trga dela na način zmanjševanje socialne varnosti zaposlenih. Zavedati se namreč moramo, da gospodarstvo, gospodarsko stanje in gospodarska rast služita ljudem in ne obratno in zniževanje pravic ter varnosti zaposlenih ne govori v prid omenjeni ideji.

8 LITERATURA

1. Council of the European Union. 2007. *Towards Common Principles of Flexicurity – Draft Council Conclusions*. Dostopno prek: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st15/st15497.en07.pdf> (1. avgust 2013).
2. Denmark.dk. 2013. *Flexicurity*. Dostopno prek: <http://denmark.dk/en/society/welfare/flexicurity/> (20. julij 2013).
3. Drobnič, Robert. 2009. *Slovenski trg dela danes in jutri : kritičen pogled na trg dela in razvojne možnosti s primeri dobrih praks*. Ljubljana: Planet GV.
4. EUROSTAT. 2013a. *Employees with a contract of limited duration (annual average)*. Dostopno prek: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/graph.do?tab=graph&plugin=1&pcode=tps00073&language=en&toolbox=sort> (30. junij 2013).
5. --- 2013b. *Labour Market Policies expenditure as % of GDP and unemployment rate*. Dostopno prek: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Labour_market_policy_expenditure (14. avgust 2013).
6. Evropska komisija. 2013. *Flexicurity*. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=102&langId=en> (10. julij 2013).
7. Ignjatović, Miroljub. 2006. Med ekonomsko učinkovitostjo in socialno varnostjo V *Pogledi na reforme*, ur. Niko Toš, 139–148. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
8. --- in Aleksandra Kanjuo Mrčela. 2004. Neprijazna fleksibilizacija dela in zaposlovanja – potreba po oblikovanju varne fleksibilnosti v *Razpoke v zgodbi o uspehu*, ur. Ivan Svetlik in Branko Ilič, 230–258. Ljubljana: Sophia.
9. Kajzer, Alenka. 2007. Fleksibilnost trga dela, varovanje zaposlitve in reforme trga dela v Sloveniji. *IB Revija* (1): 16–25.
10. --- 2008. Varna prožnost v Sloveniji – kje smo in kako naprej?. *IB Revija* (3–4): 18–29.
11. Kanjuo Mrčela, Aleksandra. 2006. Med ekonomsko učinkovitostjo in socialno varnostjo. V *Pogledi na reforme*, ur. Niko Toš, 207–218. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 2006.

12. Kočar, Polonca. 2013. Polonca Kočar. *Dnevnik*, 6. marec. Dostopno prek: <http://www.dnevnik.si/ljudje/polonca-koncar> (23. julij 2013).
13. Madsen, Per Kongshoj. 2002. The Danish Model of "Flexicurity" – A Paradise with some Snakes. V *Labour market and social protection reforms in international perspective : parallel or converging tracks?*, ur. Hedva Sarfati in Giuliano Bonoli, 243-255. Aldershot; Burlington (ZDA): Ashgate.
14. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti Republike Slovenije. 2013. *ZDR-1 podrobneje*. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/word/dpd/ZDR_1_-_podrobnejse.doc (5. julij 2013).
15. OECD. 2013a. *Employment by job tenure intervals – average tenure*. Dostopno prek: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=9591> (10. julij 2013).
16. --- 2013b. *Employment protection in OECD and selected non-OECD countries*. 2008. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/employment/emp/oecdindicatorsofemploymentprotection.htm#update> (10. junij 2013).
17. Služba vlade Republike Slovenije za razvoj in evropske zadeve. 2011. *Strategija Evropa 2020*. Dostopno prek: http://www.arhiv.svrez.gov.si/si/delovna_podrocja/nova_evropska_razvojna_strategija_do_leta_2020/strategija_evropa_2020/index.html (25. julij 2013).
18. SURS. 2013a. *Zaposleni glede na vrsto delovnega razmerja, po starostnih razredih, spolu in kohezijskih regijah (v 1000), Slovenija, četrtletno*. Dostopno prek: http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0762008S&ti=&path=../Database/Dem_soc/07_trg_dela/02_07008_akt_preb_po_anketi/01_07620_akt_preb_ADS_cetr/&lang=2 (24. junij 2013).
19. --- 2013b. *Statistika prostih delovnih mest po dejavnostih (SKD 2008), Slovenija, letno*. Dostopno prek: http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0714602S&ti=&path=../Database/Dem_soc/07_trg_dela/30_07146_prosta_mesta/&lang=2 (23. avgust 2013).
20. --- 2013c. *Bruto domači proizvod in bruto nacionalni prihodek, Slovenija, letno*. Dostopno prek: http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0301910S&ti=&path=../Database/Ekonomsko/03_nacionalni_racuni/05_03019_BDP_letni/&lang=2 (15. avgust 2013).

21. Svet Evropske unije. 2008. *Implementation of the common principles of flexicurity within the framework of the 2008-2010 round of the Lisbon Strategy*. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=102&langId=en> (20. julij 2013).
22. Vlada Republike Slovenije. 2013. *Spremembe delovne zakonodaje*. Dostopno prek: http://www.vlada.si teme_in_projekti/arhiv_projektov/spremembe_delovne_zakonodaje/ (22. julij 2013).
23. *Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1)*. Ur. l. RS 21/2013. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=112301> (30. junij 2013).
24. *Zakon o uravnoteženju javnih financ (ZUJF)*. Ur. l. RS 40/2012. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201240&stevilka=1700> (15. julij 2013).
25. *Zakon o urejanju trga dela (ZUTD-A)*. Ur. l. RS 21/2013. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=112302> (28. junij 2013).
26. Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. 2013a. *Gibanje registrirane brezposelnosti po mesecih*. Dostopno prek: http://www.ess.gov.si/trg_dela/trg_dela_v_stevilkah (28. junij 2013).
27. --- 2013b. *Trg dela v številkah*. Dostopno prek: http://www.ess.gov.si/trg_dela/trg_dela_v_stevilkah (28. junij 2013).