

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Anja Videnič

**Razlike in podobnosti pri zaposlovanju v
javnem in zasebnem sektorju**

diplomsko delo

Ljubljana, 2009

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Anja Videnič

**Mentor: red. prof. dr. Rado Bohinc
Somentorica: doc. dr. Barbara Rajgelj**

**Razlike in podobnosti pri zaposlovanju v
javnem in zasebnem sektorju**

diplomsko delo

Ljubljana, 2009

RAZLIKE IN PODOBNOSTI PRI ZAPOSLOVANJU V JAVNEM IN ZASEBNEM SEKTORJU

Prehod iz izobraževalnega sistema med aktivno prebivalstvo mnogim povzroča težave. Iskanje zaposlitve namreč ni preprosta naloga, gospodarska kriza pa je to le še otežila. Kje iskati zaposlitev in kako pristopiti k problemu brezposelnosti, je vprašanje, na katerega si mora odgovoriti vsak posameznik vsaj enkrat v življenju. Zaposlitev v javnem sektorju je zaposlenim navidez prijaznejša, možnost dobičkonosnosti pa je v gospodarski dejavnosti večja. Odločitev tako ni preprosta. Prav predstavitev razlik in podobnosti pri zaposlovanju v javnem in zasebnem sektorju pa je namen diplomskega dela. V diplomskem delu je namreč natančno opisan postopek zaposlitve v zasebnem sektorju, predstavljene so pravice in obveznosti kandidatov, že zaposlenih in na drugi strani delodajalcev, ter načini prenehanja delovnega razmerja. Prav tako je predstavljeno celotno zaposlovanje v javnem sektorju, s poudarkom na razlikah med javnim in zasebnim sektorjem ter izjemah, ki veljajo izključno v javnem sektorju. Dvojna ureditev je za marsikoga nesmiselna, a je ta, zaradi narave dela v enem in drugem sektorju izrednega pomena.

Ključne besede: zaposlovanje, javni sektor, zasebni sektor, pogodba o zaposlitvi

differences and similarity of hiring in public and private sector

Transition from schooling system into working population causes problems for many. Seeking employment may often prove to be a difficult task, especially in the light of recent economic crisis. Every individual must ask him or herself at least once in a life time, where to find employment and how to deal with unemployment. Being employed in public sector seems to be the safer option, while being employed in private sector may prove to be more rewarding. The choice is far from simple. Those particular differences are the prime focus of this paper. The paper presents in detail, the formalities and exceptions concerning employing an applicant in private and public sector, rights and obligations of the applicants and employees as well as those of the employers. Dual regime may seem as nonsense at first glance, but we should not discard its importance due the nature of the labour.

Key words: employment, public sector, private sector, employment contract

KAZALO

1	UVOD	6
1.1	Namen, cilj in vsebina diplomskega dela	7
1.2	Metode	9
1.3	Hipoteze	10
2	TEORETIČNA IZHODIŠČA.....	11
2.1	Javni sektor in javna uprava.....	11
2.2	Javni uslužbenec	12
2.3	Delodajalec po ZJU.....	13
2.4	Zasebni sektor	14
2.5	Delovno razmerje, delodajalec in delavec po ZDR	14
3	ZAPOSLOVANJE V ZASEBNEM SEKTORJU	15
3.1	Vsebina ZDR	16
3.2	Načela delovnega prava	17
3.2.1	Pravica do dela in svobode	17
3.2.2	Prepoved diskriminacije.....	18
3.2.3	Načelo varstva pravic delavcev	18
3.2.4	Načelo sindikalne svobode	19
3.2.5	Načelo telesne in moralne integritete in varstva pri delu.....	19
3.3	Pogodba o zaposlitvi	19
3.3.1	Stranke pogodbe.....	20
3.3.2	Sestavine pogodbe	21
3.4	Objava prostega delovnega mesta.....	22
3.5	Obveznosti pogodbenih strank.....	24
3.6	Prenehanje PoZ	27
4	ZAPOSLOVANJE V JAVNEM SEKTORJU.....	30
4.1	Vsebina ZJU.....	30
4.2	Načela javnih uslužbencev.....	31
4.2.1	Načelo enakopravne dostopnosti	32
4.2.2	Načelo zakonitosti.....	32
4.2.3	Načelo strokovnosti	32

4.2.4	Načelo častnega ravnanja.....	32
4.2.5	Načelo prepovedi sprejemanja daril.....	33
4.2.6	Načelo zaupnosti.....	33
4.2.7	Načelo odgovornosti za rezultate in načelo dobrega gospodarjenja.....	33
4.2.8	Načelo varovanja poklicnih interesov.....	34
4.2.9	Načelo prepovedi nadlegovanja.....	34
4.2.10	Načela za javne uslužbence v upravi.....	34
4.3	Pogodba o zaposlitvi.....	35
4.3.1	Sestavine pogodbe.....	36
4.4	Objava prostega delovnega mesta.....	37
4.5	Obveznosti pogodbenih strank po ZJU.....	39
4.6	Prenehanje PoZ.....	40
5	SKLEP IN ZAKLJUČEK.....	43
6	LITERATURA.....	47

1 UVOD

Zaposlovanje je danes tema, ki jo srečamo, tako rekoč, na vsakem koraku. Vstop na trg delovne sile je za posameznika pomemben prehod v življenju, s katerim pa se le redki spopadejo brez težav. Pogosto je temu tako, prav zaradi nevednosti posameznikov kako vstopiti med aktivno prebivalstvo, saj so ti le redko seznanjeni z njihovimi pravicami in obveznostmi v postopku zaposlovanja in seveda tem, kakšne so le-te na strani delodajalca. In prav to je bil tudi vzrok, zaradi katerega sem se odločila spopasti z izbrano temo. Seveda so k izbiri teme pripomogli tudi drugi dejavniki, predvsem interes dognati, zakaj pravzaprav potrebujemo delovno in uslužbensko pravo, kajti obe pravni veji obravnavata enako temo, in sicer delovna razmerja.

Razvoj družbe, predvsem industrializacija, je pustil na trgu delovne sile številne posledice, med drugimi tudi razkol med državnim in privatnim. Številne razlike med javnim in zasebnim sektorjem so tako pripeljale do razvoja, najprej delovnega, nato pa še uslužbenskega prava. Gre za pojav, ki je značilen za številne evropske države, izjema pa ni niti Slovenija (Bohinc 2000, 19-27). Ločitev med zasebnim in javnim pravom sicer pozna že rimsko pravo, vendar je do opredelitve enega in drugega z zakonodajnimi določbami prišlo v začetku 90. let prejšnjega stoletja. Za obravnavano temo je to pomembno, predvsem zaradi nastalih razlik na delovnopravnem področju (Bohinc in Tičar 2007).

In zakaj je prišlo do razvoja samostojne, avtonomne discipline kot je delovno pravo pri nas? V evropskih pravnih redih so bila delovna razmerja prvotno urejena s civilnim pravom, a se je zaradi gospodarske rasti in razvoja družbe stopnja prevlade delodajalcev, nad šibkejšimi delavci, večala, kar je stopnjevalo potrebo po omejitvi nekaterih pravic delodajalcev in zagotavljanju večje varnosti delavcem. Zatorej so bili, na podlagi reform socialne narave, oblikovani določeni predpisi, ki so delavcem zagotovili minimalno stopnjo pravic, delodajalcem pa omejili pogodbeno svobodo (Bohinc 2000, 34-35). Te predpise tako lahko označimo kot začetek razvoja pravne veje - delovno pravo - pri nas,

ki ureja delovna razmerja in posledično tudi celotno zaposlovanje. A so se poleg splošnih potreb po urejanju statusa delavca, s časoma začela pojavljala tudi številna vprašanja, ki jih je bilo potrebno zaradi narave dela v javnem sektorju, urejati ločeno. Tako se je oblikovalo še, če se lahko tako izrazim, »podpodročje«¹ v delovnem pravu, in sicer uslužbensko pravo, ki ureja delovna razmerja, kjer na strani delodajalca stoji država, lokalna skupnost ali druga oseba javnega prava. Posledica so številne razlike, katere bom poskušala čim bolj analitično predstaviti.

1.1 Namen, cilj in vsebina diplomskega dela

Namen diplomskega dela je prikazati podobnosti in razlike pri zaposlovanju v javnem in zasebnem sektorju. Predvsem se bom osredotočila na celoten selekcijski postopek, izbiro kandidata, pravice in obveznosti le tega pred sklenitvijo pogodbe in sklenitev pogodbe o zaposlitvi (v nadaljevanju PoZ). Nato bom opredelila tudi pravice in obveznosti delavca in delodajalca v času trajanja delovnega razmerja in prenehanje PoZ. Na podlagi nanizanih pravnih pravil bom poskušala prikazala v katerih delih zaposlitvenega postopka se zaposlovanje v javnem in zasebnem sektorju najbolj razlikuje, kateri elementi so enaki oziroma urejeni na enak način, ter nato potegnila smernice, zakaj je temu tako. Skozi celotno diplomsko nalogo me bo vodil zastavljeni cilj, in sicer, kar se da sistematično prikazati koncept zaposlovanja po uslužbenskem in delovnem pravu.

Vsebinsko bo diplomsko delo sestavljeno iz več poglavij. Za lažje razumevanje celotnega besedila, bom na samem začetku v poglavju teoretična izhodišča opredelila ključne pojme, kateri so za celotno besedilo temeljnega pomena. Najprej bom definirala pojme, uslužbenskega prava, in sicer, javni sektor, ki je del javne uprave, delodajalca po Zakonu o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/2007; v nadaljevanju ZJU) in najpomembnejšega med pojmi, pojem javnih uslužbencev. Nato bom naredila preskok na zasebni sektor, ga opredelila in nadaljevala z definicijo delovnega razmerja, delodajalca

¹ Uslužbensko pravo poimenujem kot »podpodročje«, saj Zakon o javnih uslužbencih (ZJU), do splošne delovnopravne zakonodaje, velja kot *lex specialis* zgolj na področju delovnih razmerij, če le-ta ali kateri od drugih zakonov ne določa drugače (Bohinc 2000).

ter delavca, kot jih definira Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, 42/2002; v nadaljevanju ZDR).

Poglavju s teoretičnimi izhodišči sledi celoten pregled pravne ureditve zaposlovanja v zasebnem sektorju. To je del, v katerem se bom v veliki meri nanašala na ZDR in njegovo novelo iz leta 2007, saj ta natančno določa postopek zaposlitve novega delavca. Začela bom s predstavitvijo vsebine zakona in njegovim namenom, ter opredelitvijo načel delovnega prava, ki so, kot pravi Štrovs (2008) bistvenega pomena za razumevanje številnih predpisov na tem pravnem področju. Predstavila bom PoZ, njene sestavine in opredelila stranki, ki pogodbo sklepata. Opisala bom postopek objave prostega delovnega mesta, ter nekaj pozornosti namenila tudi pravicam in obveznostim strank pri sklepanju pogodbe. S sklenitvijo PoZ pa med delavcem in delodajalcem nastanejo nove pravice in obveznosti, tako imenovane pogodbene obveznosti, katere bodo predstavljene v nadaljevanju. S opredelitvijo prenehanja PoZ bom poglavje o zaposlovanju v zasebnem sektorju zaokrožila v celoto.

V naslednjem poglavju bo nato vsa pozornost namenjena uslužbenskem pravu, oziroma ožje, pravilom o zaposlovanju v javnem sektorju. Vsebina tega poglavja bo sestavljena iz enakih podpoglavij kot poglavje o zaposlovanju v zasebnem sektorju, saj bom le tako lahko nadzorno prikazala razlike in podobnosti med enim in drugim. Najprej bo predstavljena vsebina ZJU, nato še skupna načela javnih uslužbencev. O obliki PoZ v ZJU ni posebnih določb, zato se tudi v javnem sektorju uporabljajo določbe ZDR, zakon pa opredeljuje vsebinske sestavine, ki bodo našteje v nadaljevanju. Različno sta opredeljeni tudi pogodbeni stranki, ter način objave prostega delovnega mesta. ZJU natančno določa postopek pridobivanja novih javnih uslužbencev, in sicer določa posebne pogoje za objavo, interni natečaj, javni natečaj, ter izbirni postopek, zato bo v nadaljevanju nekaj več pozornosti namenjeno prav tem določbam. Sledil bo opis pravic in obveznost javnih uslužbencev in delodajalca, ki tako kot v zasebnem sektorju, nastanejo s podpisom pogodbe. Ob prekinitvi delovnega razmerja pa vse pravice in obveznosti prenehajo veljati. Zakon tukaj navaja razloge oziroma načine za prekinitev, in sicer sporazumno prekinitev in odpoved delavca ter odpoved s strani delodajalca, določa pa tudi odpoved

PoZ zaradi poslovnega razloga. S tem bom zaključila opis zaposlovanja v javnem sektorju.

V zaključku diplomske naloge bom delo zaokročila v celoto s povzetkom in izpostavitev ključnega problema. Predstavila bom svoje ugotovitve, do katerih bom prišla tekom pisanja in potrdila oziroma zavrgla hipotezi, ki sem si ju zastavila. Da bodo moje ugotovitve lahko relevantne, mi bo v pomoč metodološki pristop, predstavljen v nadaljevanju.

1.2 Metode

Metodološki pristop, ki se ga bom posluževala v diplomskem delu bo predvsem deskriptivne in komparativne narave. Deskriptivna ali opisna metoda je metoda s katero bom analizirala predvsem primarne vire, ne gre pa zanemariti tudi sekundarnih virov, ki so prav tako pomembni. S pomočjo primerjalne oziroma komparativne metode pa bom poskušala doseči namen samega dela, saj bom z uporabo le-te, primerjala dva ključna primarna vira, ZDR in ZJU.

Deskriptivna metoda bo prisotna skozi celotno besedilo, v drugem delu pa se bo prepletla z primerjalno analizo, ki bo najbolj izstopala v samem sklepu. Opisna metoda bo tako v ospredju že pri opredelitvi osnovnih pojmov in bo prepletana v besedilo do samega zaključka. V poglavjih zaposlovanja v javnem in zasebnem sektorju, najbolj pa v sklepu, bom poleg deskriptivne metode, uporabila tudi komparativno oziroma primerjalno metodo. Ker je namen diplomskega dela primerjati selekcijski postopek, celotno delovno razmerje in prenehanje le-tega med zasebnim in javnim sektorjem, bo primerjalna metoda nedvomno močno vpeta v celotno besedilo.

S pomočjo metodološkega pristopa bom poskušala priti do zaključka, pri tem pa mi bosta v pomoč zastavljeni hipotezi.

1.3 Hipoteze

Hipoteze so rdeča nit diplomskega dela. Od samega začetka pa vse do konca besedila, bom poskušala spoznati ali hipotezi lahko potrdim in s tem izpolnim svoja pričakovanja, ki temeljijo na do sedaj pridobljenem znanju.

Kot prvo hipotezo sem si zastavila trditev, ki je vpletena v samo ureditev delovnega prava v državi, hkrati pa je usmerjena v uslužbensko pravo, kot pravno vejo, ki ureja delovna razmerja javnih uslužbencev. Ta je:

H1: Delovno pravo je v Sloveniji razdvojeno na javni in zasebni sektor, kar je posledica financiranja javnih uslužbencev iz državnega proračuna.

Z drugo hipotezo pa bom preverjala, kako je zaposlitveni postopek urejen v obeh sektorjih in ali je le-ta v celoti ali saj delno prilagodljiv, ali gre za vnaprej določen postopek, ki ga je potrebno izpeljati natančno po določbah. Druga hipoteza se tako glasi:

H2: Zaposlovanje javnih uslužbencev je zakonsko bolj opredeljeno, medtem ko je zaposlovanje v zasebnem sektorju prožnejše.

Do razlik med javnim in zasebnim sektorjem vsekakor prihaja, kot dober dokaz temu je ločena ureditev delovnih razmerji znotraj enega in drugega sektorja. Kolikšne so dejanske razlike, pa bom poskušala prikazati s pomočjo hipotez. Menim, da je zaposlitev v javnem sektorju uslužbencem bolj prijazen, vsaj kar zadeva varnosti zaposlitve, zasebni sektor je namreč konstantno izpostavljen spremembam in novostim, ki se pojavljajo na trgu, del katerega so, in to je najverjetneje tudi eden ključnih vzrokov za razdvojenost, ki jo bom prikazala.

2 TEORETIČNA IZHODIŠČA

Za lažje razumevanje teme in predhodno preprečitev napačnega razumevanja dela, bom najprej opredelila nekatera teoretična izhodišča, na katerih bo temeljilo celotno besedilo. Predstavljeni bodo osnovni pojmi, s katerimi bom operirala skozi besedilo in jih postavljala v različne kontekste. Najprej bom definirala pojme javnega sektorja, nato še pojme, ki se bomo pojavljali pri obravnavanju zaposlovanja v zasebnem sektorju. Ker gre za primerjalno analizo o zaposlovanju, se bodo tako pri analiziranju javnega kot zasebnega sektorja pojavljali enaki pojmi, ki pa bodo obravnavani sproti. Eden takšnih je PoZ.

2.1 Javni sektor in javna uprava

Kot trdijo nekateri avtorji², enotne definicije javnega sektorja slovenska zakonodaja ne podaja. V večini del, kjer je javni sektor obravnavan, se definicija nanaša na definicijo, ki jo podajata ZJU ter Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS 95/2007; ZSPJS). Pojem je opredeljen tudi v drugih zakonih, ki urejajo javni sektor, vendar med njimi zaradi drugačnih interesov prihaja do razhajanj pri opredelitvi le-tega³. Tako se opredelitev najpogosteje povezuje s pojmom javnega uslužbenca, in sicer se javni sektor definira kot sektor, ki ga sestavljajo državni organi, uprave samoupravnih lokalnih skupnosti, osebe javnega prava, ki so javne agencije, javni skladi, javni zavodi in javni gospodarski zavodi, ter seveda druge osebe javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti.

Javni sektor pa je le del javne uprave, ki ga nadzoruje in usmerja. Javno upravo poleg javnega sektorja sestavljajo še državna uprava, lokalna samouprava ter javne službe (Šmidovnik v Haček in Bačlija 2007, 25). Je torej »neprofitna monopolna institucija« (Kovač 2000, 279), katero sestavljajo organi, ki odločajo o družbenih zadevah,

² Bohinc R. in Tičar B. v *Upravno pravo – splošni del* (2007)

³ Bohinc in Tičar (2007) navajata še Zakon o javnih financah in Zakon o javnem naročanju, poleg tega javni sektor drugače obravnava tudi Zakon o dostopu do informacij javnega značaja.

organizacije, ki opravljajo javno službo ter strokovno-tehnična uprava (Bučar v Haček in Bačlija 2007, 26). Celotno javno upravo zaradi tako velikega obsega najlažje definiramo s pomočjo zanj bistvenih značilnosti. Kot prvo značilnost je potrebno navesti predvsem povezanost in medsebojno odvisnost enot javne uprave, preko katere se dosega zastavljene cilje; vse dejavnosti, ki jih javna uprava izvaja so financirane s strani državnega in, na občinski ravni, občinskega proračuna ter s strani drugih javnih virov, ki jih običajno zagotavljajo javni skladi; vsi organi odločajo v večini na podlagi upravnega prava, le delno na podlagi civilnega prava; ter kar je za obravnavano temo temeljnega pomena, javni uslužbenci so tisti, ki so zaposleni v javni upravi, za njih pa veljajo posebni predpisi glede delovnih razmerij ter ureditve plač.

2.2 Javni uslužbenec

Javni sektor se po številnih lastnostih razlikuje od zasebnega sektorja, a je v obeh za dobro delovanje potrebna človeška delovna sila. Kljub temu pa je družbeni položaj zaposlenih v javnem sektorju povsem drugačen kot položaj posameznikov zaposlenih v »nejavnem« sektorju. To je posledica zakonodaje, ki ureja uslužbensko pravo, saj poskuša s pogoji za zaposlitev in ureditvami znotraj že sklenjenega delovnega razmerja, ustvariti oziroma oblikovati skupino ljudi, ki ima sposobnosti delovati najboljše in najučinkovitejše, kar pa je za delovanje javnega sektorja izredno pomembno (Bohinc 2004). Kot določa ZJU, je javni uslužbenec posameznik, ki sklone delovno razmerje v javnem sektorju (1. čl.), a je potrebno poudariti, da med javne uslužbenice ne umešča funkcionarjev v državnih organih in organih lokalnih skupnosti. Zaradi različnih funkcij in pristojnosti, se javne uslužbenice nato deli na uradnike, ki opravljajo javne naloge⁴, na uradnike, ki opravljajo zahtevnejša spremljajoča dela⁵ ter na strokovno-tehnične javne uslužbenice. Na podlagi te delitve, pa so definirana tudi uradniška delovna mesta, na katerih so zaposleni uradniki, ki opravljajo javne naloge ali zahtevnejše spremljajoče naloge, ter strokovno-tehnična delovna mesta, ki so namenjena strokovno-tehničnim

⁴ Javne naloge so naloge zaradi katerih je bil organ ustanovljen, torej primarne naloge na delovnem področju organa ali lokalne skupnosti.

⁵ 6. člen ZJU opredeljuje spremljajoča dela kot dela, ki so potrebna za nemoteno delovanje organa, s področja kadrovskega, materialno-finančnega poslovanja, tehnična dela ter druga dela.

javnim uslužbencem. Poleg nazivov se zaposleni v javnem sektorju med seboj razlikujejo tudi po pridobljenih pravicah in obveznostih ob sklenitvi delovnega razmerja, poleg tega pa je delitev pomembna tudi zaradi nekaterih zakonskih določb, ki zadevajo zgolj eno oziroma drugo skupino javnih uslužbencev. Za celotni javni sektor pa veljajo temeljna načela, ki jih morajo upoštevati in uveljavljati vsi javni uslužbenci. Našteta in razložena bodo v poglavju namenjenemu zaposlovanju v javnem sektorju.

Če povzamem, je javni uslužbenec torej vsakdo, ki opravlja kakršnokoli javno funkcijo v imenu osebe v javnem sektorju (Haček 2001).

2.3 Delodajalec po ZJU

Ker pojem javnega uslužbenca že poznamo, je potrebno razložiti in opredeliti, kje se posameznik pravzaprav lahko zaposli, da je s strani delovne zakonodaje obravnavan kot javni uslužbenec. Z zakonom je točno določeno, da je delodajalec pravna oseba, s katero je javni uslužbenec v delovnem razmerju. V državnem organu je to Republika Slovenija, v upravi lokalne skupnosti občina (v primeru sprejetja Zakona o ustanovitvi pokrajin, v prihodnje tudi pokrajine), v nekaterih primerih pa je to lahko tudi Vlada RS.

Zakon pojem delodajalca kot izvrševalca pravil in dolžnosti nato še natančneje opredeli. Nosilec pravic in dolžnosti delodajalca v državnem organu in upravi lokalne skupnosti je predstojnik, v oseh javnega prava pa pravice in dolžnosti izvršuje poslovodni organ, ki lahko s pisnim pooblastilom na javnega uslužbenca prenese vse pravice in dolžnosti delodajalca.

Opredelitev pojma delodajalec je za javne uslužbenca izrednega pomena, saj v primeru premestitve znotraj državnih organov, status javnega uslužbenca ostane nespremenjen, ohranijo se celo nekatere pravice določene v PoZ, ki se jo lahko spremeni oziroma dopolni zgolj z aneksom k pogodbi. To pa ne velja za premestitev iz državnega organa v upravo lokalne skupnosti, saj takšna premestitev zahteva prekinitev obstoječega delovnega razmerja in sklenitev nove PoZ. Gre za zelo pomembna dejstva, saj se le z

natančno opredelitvijo delodajalca lahko urejajo pravice in obveznosti javnega uslužbenca, predvsem na področju obračunavanja in izplačevanja plače (Slovenija 2006).

2.4 Zasebni sektor

Pojem »zaseben« se nanaša na posameznika. Označuje namreč posameznikovo lastnino in na podlagi tega lahko, kot pravi Pinter (2005, 18-19) opredelimo, da je nastanek zasebnega sektorja, oziroma razmejitev med zasebnim in javnim sektorjem nastala prav zaradi zavarovanja osebne avtonomije in zasebnih interesov pred posegi oblasti. Natančna opredelitev zasebnega sektorja je najlažja, če ga postavimo nasproti javnemu sektorju. Tako ga lahko opredelimo kot vse, kar po ZJU ni vključeno v javni sektor. Značilnost zasebnega sektorja je, da se ukvarja z gospodarsko dejavnostjo, namen katere je pridobitnost in neodvisnost od državnega proračuna. Prav neodvisnost od državnih sredstev, je temeljna razlika, ki loči zasebno od javnega. Posledično to pomeni veliko bolj fleksibilno, prilagodljivo zakonodajo na področju zaposlovanja, kjer so možna večja odmikanja od zakonskih določb, kar je moč zaznati tudi pri določanju pravic in obveznosti delavcev.

2.5 Delovno razmerje, delodajalec in delavec po ZDR

Zakon o delovnih razmerjih je primarni pravni vir na področju delovnega prava, ki opredeljuje osnovne pojme kot so delovno razmerje, delodajalec ter delavec.

Delovno razmerje je tako definirano kot razmerje med delavcem in delodajalcem, v katerem se delavec vključi v organiziran delovni proces delodajalca, in sicer prostovoljno in za plačilo. Zaveže se, da bo osebno in nepretrgano opravljal delo po navodilih in pod nadzorom delodajalca, ki je v razmerju v nadrejenem položaju. Kot ga definira Bohinc (2000, 35) je »pravno urejeno razmerje med delodajalcem in delavcem pri delu in v zvezi z delom«. Sklene se s obojestranskim podpisom PoZ, s katero nastanejo z zakonom določene pravice in obveznosti, tako za delavca kot delodajalca. Pomembno je, da se sklepa prostovoljno, z namenom da se bo, osebno, za plačilo in nepretrgano opravljalo

vneprej predvideno delo. Sklenjeno naj bi bilo v pisni obliki, a zakon ne določa pisnosti kot pogoja za njegov obstoj, zato se v primeru spora o obstoju delovnega razmerja, upošteva ali so med delavcem in delodajalcem prisotni bistveni elementi delovnega razmerja ali ne (Štrovs 2008).

Za sklenitev delovnega razmerja sta tako potrebni dve stranki, posameznik ali pravna oseba, ki delo zagotavlja ter posameznik, ki delo išče. ZDR (5. čl.) delodajalca opredeljuje kot fizično ali pravno osebo, kjer gre najpogosteje za gospodarske družbe⁶ ali kak drug subjekt, kot je državni organ, lokalna skupnost, podružnica tujega podjetja ter diplomatsko in konzularno predstavništvo, ki zaposluje delavca na podlagi PoZ. Zakon opredeljuje tudi delodajalca z manj kot desetimi zaposlenimi, in sicer kot manjšega delodajalca⁷.

Delavec pa je po zakonu lahko samo fizična oseba, ki vstopi v delovnem razmerju na podlagi sklenjene PoZ, s katero se zaveže, da bo izpolnjeval določene obveznosti, vzajemno pa bo pridobil tudi nekatere pravice.

3 ZAPOSLOVANJE V ZASEBNEM SEKTORJU

Poglavje o zaposlovanju v zasebnem sektorju bo v celoti temeljilo na ZDR, ki bo najprej vsebinsko predstavljen. To mi bo omogočilo, da bom lahko v nadaljevanju predstavila določbe, ki zadevajo zgolj zaposlovanje v zasebnem sektorju, ter jih nato primerjala z določbami, ki zadevajo le zaposlovanje v javnem sektorju. Po vsebinski predstavitvi zakona, bom opisala načela delovnega prava, nato pa vse pozornost preusmerila h PoZ, njenim obveznim in neobveznim sestavinam, ter strankam, ki pogodbo sklepajo. Zatem sledi opis celotnega selekcijskega postopka, katerega določajo zakonske določbe. Objava delovnega mesta, pravice in obveznosti delodajalca in kandidata pred sklenitvijo

⁶ Gospodarske družbe natančno definira Zakon o gospodarskih družbah (Uradni list št. 42/2006; ZGD-1).

⁷ Opredelitev manjšega delavca je pomembna zaradi nekaterih posebnosti, ki jih zakon določa za le-te. Vredno je omeniti, da ni dolžan sprejeti akta o sistematizaciji, drugače so urejeni pogoji za sklenitev pogodbe za določen čas in možnost podaljševanja le-te, ter po odpustu delavca zaradi poslovnega razloga ali razloga nesposobnosti, ni dolžan delavcu iskati možnosti pre zaposlitve ali mu omogočiti prekvalifikacijo (Štrovs 2008, 36-37).

pogodbe, obveznosti pogodbenih strank, ko je delovno razmerje že sklenjeno ter prenehanje le tega bodo podpoglavja, katerim bom namenila nekoliko več pozornosti.

3.1 Vsebina ZDR

Zakon o delovnih razmerjih je bil, v sedanji zasnovi, v Sloveniji prvič oblikovan leta 1990 na podlagi tedanje zvezne in republiške ustave. Leto kasneje, pa smo z osamosvojitvijo in sprejetjem nove ustave, na področju delovnopravne zakonodaje, dobili še nekatere temeljne pravice kot so zagotovljena svoboda dela, prosta izbira zaposlitve, enaki pogoji za vsakogar in vsako delovno mesto ter prepoved prisilnega dela. Te so predstavljale nekakšno dopolnilo zakonu, a so bila kljub temu številna vprašanja še vedno nerešena (Mežnar 2000).

Od takrat je ZDR doživel številne spremembe in novele, zadnjo leta 2007, ki je v veljavi še danes. Novela (ZDR-A⁸) je prinesla spremembe predvsem na področju notranje fleksibilnosti, kar je posledica predstavljene Zelene knjige o posodabljanju delovnega prava za lažje soočanje z izzivi 21. stoletja s strani Evropske Komisije. Poleg tega je velik poudarek tudi na večji varnosti zaposlenih, spodbujanju zaposlovanja za nedoločen čas, na drugi strani pa tudi k spodbujanju večje prožnosti pri zaposlovanju (Štrovs 2008).

Vsebina zakona je tako sestavljena iz desetih poglavij, ki urejajo delovno razmerje.

Sprva so opisane splošne določbe, in sicer namen ter uporaba zakona, definicija in urejanje delovnih razmerij, opredelitev delavca in delodajalca, prepoved diskriminacije in povračilnih ukrepov ter prepoved spolnega in drugega nadlegovanja ter trpinčenja na delovnem mestu, omejitev avtonomije pogodbenih strank in kot zadnja, splošni akt delodajalca.

Drugo poglavje ureja PoZ, njeno obliko, stranke in vsebino, pogodbeno svobodo, pravice in obveznosti strank pri sklepanju pogodbe ter obveznosti pogodbenih strank. Urejene so tudi spremembe in sklenitev nove PoZ zaradi spremenjenih okoliščin, sprememba delodajalca, suspenz pogodbe, nekatere posebnosti pogodbe ter njeno prenehanje.

⁸ Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih, Ur. l. RS 103/2007.

V tretjem poglavju so določene pravice, obveznosti in odgovornosti iz delovnega razmerja. Določeno je opravljanje pripravništva, poskusno delo, plačilo za delo, delovni čas ter posebnosti glede urejanja delovnega časa, nočno delo, odmore in počitke, letni dopust in druge odsotnosti z dela, izobraževanje, disciplinska in odškodninska odgovornost, ter možnost opravljanja drugega dela zaradi izjemnih okoliščin.

Četrto poglavje ureja varstvo nekaterih kategorij delavcev. Gre predvsem za šibkejše in težje zaposljive skupine, v katere uvrščamo ženske, invalide in starejše delavce. Urejeno je tudi varstvo delavcev zaradi nosečnosti in starševstva ter delavcev, ki še niso dopolnili 18 let.

V petem poglavju je urejeno uveljavljanje in varstvo pravic, obveznosti in odgovornosti iz delovnega razmerja, ki jih lahko delavec uveljavlja pri delodajalcu, preko sodnega varstva ali z arbitražo. Šesto poglavje ureja delovanje in varstvo sindikalnih zaupnikov, sedmo posebne določbe o opravljanju dela v tujini in napotitev na delo v RS, delo otrok mlajših od 15 let, vajencev, dijakov in študentov, zaposlitev pomorščakov in delovno knjižico. Zakon v osem poglavju ureja inšpekcijsko nadzorstvo, v devetem poglavju kazenske določbe, v zadnjem desetem, pa kot je značilno za vsak zakon prehodne in končne določbe.

3.2 Načela delovnega prava

Načela delovnega prava so izhodiščna pravila, s pomočjo katerih si lažje razlagamo predpise na področju delovnega prava, poleg tega pa lahko z njimi pojasnimo tudi nekatere dvoumno napisane predpise, ter zapolnimo nastale praznine v zakonodaji. V pomoč so nam tudi v primeru, če pride do prekrivanja delovnopravne zakonodaje s katerim drugim pravnih področjem (Štrovs 2008, 21).

3.2.1 Pravica do dela in svobode

Najpomembnejšo med načeli je nedvomno pravica do dela in svobode, ki je zapisana v 49. členu Ustave RS. Ta vključuje prosto izbiro zaposlitve, možnost izbire delovnega mesta pod enakimi pogoji vsakomur, ter prepoveduje prisilno delo.

3.2.2 Prepoved diskriminacije

Prepoved diskriminacije je v neposredni povezavi s prvim načelom o prosti izbiri zaposlitve pod enakimi pogoji. Tudi to načelo izhaja iz Ustave RS, saj se navezuje na 14. člen, ki ureja enakost pred zakonom. Vsakomur tako morajo biti zagotovljene enake človekove pravice in temeljne svoboščine. Prepoved diskriminacije natančno ureja tudi 6. člen ZDR. Opredeljuje predvsem diskriminacijo s strani delodajalca, ki je dolžan enakopravno obravnavati vse kandidate pri zaposlovanju, ter vse delavce v času trajanja delovnega razmerja in ob prenehanju pogodbe o zaposlitvi, ne glede na spol, raso, barvo kože, starost, zdravstveno stanje oziroma invalidnost, verskega političnega ali drugega prepričanja, članstva v sindikatu, nacionalnega in socialnega porekla, družinskega statusa, premoženjskega stanja, spolne usmerjenosti ali zaradi drugih osebnih okoliščin. K temu si prizadeva tudi *Direktiva Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu*, saj je splošni okvir le-te boj proti diskriminaciji ter uresničevanje načela enakega obravnavanja. Tudi druge direktive EU, na primer *Direktiva Sveta 76/207/EEC o uresničevanju načela enakega obravnavanja moških in žensk, kar zadeva dostop do zaposlitve, poklicnega izobraževanja in napredovanja ter delovnih pogojev*⁹, delodajalcem prepovedujejo ustvarjanje razlik med moškimi in ženskami glede možnosti zaposlitve, napredovanju, usposabljanju, izobraževanju, prekvalifikaciji, plače in drugih prejemkih iz delovnega razmerja, delovnem času in odpovedi PoZ. (Bohinc 2004, 67).

Z zakonom je prepovedana tako neposredna kot posredna diskriminacija, ki se največkrat kaže v slabšem položaju diskriminirane osebe, je pa ta dovoljena kadar so kriteriji in praksa objektivno upravičeni ter ustrezni in potrebni. V primeru spora zaradi utemeljenih razlogov delavca ali kandidata, da je do diskriminacije prišlo, se dokazno breme prenese na delodajalca, ki je v primeru kršitve odškodninsko odgovoren.

3.2.3 Načelo varstva pravic delavcev

Načelo varstva pravic delavcev se nanaša predvsem na varstvo in spoštovanje delavčeve osebnosti in zasebnosti (ZDR, 44. čl.), na zagotavljanje takšnega delovnega okolja, ki

⁹ Uradni list, L 39, 14.2.1976, str. 40.

delavca ne bo izpostavljalo neželjenemu ravnanju spolne narave, ki vključuje neželjeno fizično, verbalno ali neverbalno ravnanje ali druge na spolu temelječem vedenju, ki ustvarja zastrašujoče, sovražne ali ponižujoče delovne odnose in okolje ter žali dostojanstvo moških in žensk pri delu, s strani delodajalca, predpostavljenih ali sodelavcev (ZDR, 45. čl.) in na varstvo delavčevih podatkov (ZDR, 46. čl.).

3.2.4 Načelo sindikalne svobode

Eno od načel delovnega prava je tudi načelo sindikalne svobode, ki je v ustavi zapisano kot pravica do svobodnega ustanavljanja in delovanja sindikatov, ter svobodnega včlanjevanje vanje. Delodajalec mora namreč sindikatu zagotoviti pogoje za nemoteno opravljanje njihovih dejavnosti, v skladu s predpisi, poleg tega pa mora sindikatu omogočiti tudi dostop do vseh podatkov, ki so potrebni za opravljanje te dejavnosti (ZDR, 207. čl.). Prav tako mora biti delavcem omogočen vstop v sindikat brez posledic, ter ustanovitev sindikata brez predhodne odobritve delodajalca.

3.2.5 Načelo telesne in moralne integritete in varstva pri delu

To načelo od delodajalca zahteva, da zagotavlja pogoje za varnost in zdravje delavcev v skladu s posebnimi predpisi o varstvu in zdravju pri delu (ZDR, 43. čl.) ter telesno integriteto.

3.3 Pogodba o zaposlitvi

Kot je bilo že rečeno, se vsako delovno razmerje sklene s PoZ. S podpisom pogodbo se ena stranka zaveže, da bo opravljala v naprej določeno nesamostojno dejavnost (delavec), druga stranka pa bo to dejavnost zagotavljala in jo plačala (delodajalec). Po naravi zato ne gre za pogodbo civilnega prava, saj je ena bistvenih značilnosti delovnopravne pogodbe podrejenost, kljub temu pa se pri vprašanjih glede sklepanja, veljavnosti, prenehanja in nekaterih drugih vprašanj, če z zakonom ni določeno drugače, uporabljajo splošna pravila civilnega prava. Poleg podrejenosti je za PoZ značilna pravica do plačila oziroma vezanost plačila za opravljano delo. Delodajalec se namreč s podpisom PoZ

zaveže, da bo delavcu za opravljeno delo mesečno izplačeval plačilo v denarju, in sicer v višini, ki je z upoštevanjem zakonske določbe o minimalni plači določena v pogodbi. Značilnost pogodbe je tudi njeno trajanje, ki je ponavadi dolgoročne narave (pogodba za nedoločen čas) ter neposredna povezanost delavca s pogodbo, ki ga zavezuje, da delo za katerega je bila pogodba sklenjena, opravlja osebno (Mežnar 2000).

Pri sklepanju pogodbe je potrebno upoštevati omejitve samostojnosti pogodbenih strank, saj sta obe stranki z zakoni, akti, določbami, kolektivnimi pogodbami ter ostalimi predpisi na tem področju omejene glede določanja pravic ter nalaganja obveznosti, ki nastanejo s podpisom PoZ. ZDR namreč določa minimum zakonsko zajamčenih pravic, katere stranke brezpogojno zavezujejo. Teh pravic se zato ne sme zožiti ali odvzeti, lahko pa se s PoZ določi več pravic v prid delavca (Bohinc 2004, 99-100).

ZDR določa, da se PoZ sklene v pisni obliki (ZDR, 15. čl.), vendar to ni bistveni pogoj za veljavnost pogodbe. Lahko je sklenjena tudi z ustnim dogovorom, a praksa potrjuje, da je zaradi varstva pravic delavcev pisni dokument priporočljiv. Tako so značilnosti pogodbe zapisane in v primeru spora lažje dokazljive.

3.3.1 Stranke pogodbe

PoZ je dvostranski akt, ki se sklene med dvema subjektoma. Stranki se s pogodbo zavežeta, da bosta opravljali obveznosti določene v pogodbi, z njo pa pridobita tudi nekatere pravice.

Prvo stranko predstavlja delavec, ki je v delovnem razmerju v podrejenem položaju. Delavec vedno nastopa kot fizična oseba, nujen pogoj za sklenitev veljavne pogodbe pa je, da je le-ta star najmanj 15. let. V nasprotnem primeru je pogodba nična. Poleg tega mora delavec izpolnjevati še pogoje, ki so določeni s splošnim aktom delodajalca ali s kolektivno pogodbo in zahtevane pogoje s strani delodajalca.

Drugo stranko v delovnem razmerju predstavlja delodajalec. Ta je lahko fizična oseba, ki kot delodajalec nastopa sam (podjetnik posameznik), ali pravna oseba npr. gospodarska družba, država, lokalno skupnost ali podružnico tuje družbe ali druge organizacije; v imenu delodajalca pa nastopa pravni zastopnik. Delodajalec je lahko tudi državni organ, predstavnik katerega je njegov zastopnik oziroma pisno pooblaščen oseba.

3.3.2 Sestavine pogodbe

Med pogodbenima strankama se tako sklenuje akt, ki zavezuje obe stranki k izpolnjevanju v aktu zapisanih obveznosti. Vendar pa je potrebno v pogodbo poleg dogovorjenih sestavin zapisati tudi sestavine, ki so zakonsko določene. ZDR v 29. členu določa obvezne sestavine pogodbe, brez katerih je pogodba neveljavna. Pogodba tako mora vsebovati:

- podatke o pogodbenih strankah z navedbo njunega prebivališča oziroma sedeža,
- datum nastopa dela; v primeru da ta ni določen velja kot datum nastopa dela datum podpisa pogodbe,
- naziv delovnega mesta oziroma podatke o vrsti dela, za katerega delavec sklepa pogodbo o zaposlitvi, s kratkim opisom dela, ki ga mora opravljati po pogodbi o zaposlitvi in za katero se zahtevajo enaka stopnja in smer izobrazbe in drugi pogoji za opravljanje dela,
- 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 ter 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, in
- druge pravice in obveznosti v primerih, določenih s tem zakonom.

Vredno je omeniti, da pogodbenima strankama, kljub temu da gre za zakonsko obvezne sestavine pogodbe, ni potrebno natančno opredeliti nekaterih med njimi. Pri določitvi delovnega ali tedenskega delovnega časa in razporeditvi tega, načinu izplačila plače, plačilnemu dnevu, sestavinah plače ter določitvi letnega dopusta se običajno sklicuje na določitve kolektivne pogodbe dejavnosti ali podjetniške kolektivne pogodbe. V tem primeru je potrebno v pogodbi natančno opredeliti na katero kolektivno pogodbo se sklicujeta stranki, ter ali veljajo za to pogodbo tudi vsakokratne spremembe kolektivne pogodbe (Štrovs 2008, 76-77).

Poleg obveznih sestavin lahko pogodba vsebuje tudi določene neobvezne sestavine, ki zadevajo druge pravice in obveznosti, kot tiste določene z zakonom. Med njimi je najpogostejši dogovor med delavcem in delodajalcem o konkurenčni klavzuli. ZDR pa ureja tudi prostovoljne sestavine, kot je na primer določitev poskusnega dela (Bohinc 2004).

3.4 Objava prostega delovnega mesta

Podpis PoZ in s tem sklenitev delovnega razmerja je v postopku zaposlovanja drugi korak, ki ga mora delodajalec narediti. Celotni zaposlitveni postopek se namreč začne z objavo prostega delovnega mesta. Zakon delodajalca obvezuje, da pred zasedbo prostega delovnega mesta, tega najprej javno objaviti. Objaviti mora vsa nova delovna mesta, razen izjem, ki so določene v 24. členu¹⁰. Za javno objavo se šteje že objava v prostorih

¹⁰ V 24/1 členu so navedene izjeme, ki so:

- sklenitev nove pogodbe o zaposlitvi med delavcem in delodajalcem zaradi spremenjenih okoliščin,
- obveznosti delodajalca iz naslova štipendiranja,
- zaposlitev invalida po zakonu, ki ureja zaposlovanje invalidov,

Zavoda za zaposlovanje RS, objava pa mora vsebovati pogoje za opravljanje dela ter rok prijave, ki ne sme biti krajši od petih dni. Delodajalec je dolžan ob objavi prostega delovnega mesta upoštevati načelo enakega obravnavanja glede na spol, zato je prosto delovno mesto ne sme biti objavljeno izključno za ženske ali zgolj za moške. Vendar tudi pri tem pravilu obstajajo izjeme, in sicer je to dopustno, kadar je spol, zaradi narave dela, eden bistvenih in odločilnih pogojev za delo. Osnovni namen obvezne javne objave ter neopredeljenosti te glede na spol, je namreč zagotavljanje enake dostopnosti vsem za vsa delovna mesta. To pa nista edini obveznosti, ki delodajalca zavezujeta pri iskanju novega delavca. V postopku izbire je delodajalec namreč zakonsko omejen tudi glede pridobivanja informacij o prijavljenih kandidatih. Od kandidata tako ne sme zahtevati nikakršnih podatkov, ki niso neposredno povezani s delom, za katerega se kandidat prijavlja, posledično pa tudi kandidat ni dolžan delodajalca obvestiti o ničemer kar ni neposredno povezano z delom (med te podatke se uvršča vse informacije o družinskem oziroma zakonskem stanu, podatki o nosečnosti, o načrtovanju družine ali druge podatke, ki posegajo v posameznikovo osebno življenje). Lahko pa delodajalec, na svoje stroške, preizkusi znanje in sposobnosti kandidatov, ter jih pošlje na preventivni zdravstveni pregled, vendar izključno z namenom pridobiti informacije, ki so povezane z opravljanjem dela za katerega se kandidat prijavlja. Zakon delodajalca zavezuje tudi, da kandidata pred podpisom PoZ seznanji z naravo dela ter vsemi obveznostmi in pravicami, ki nastanejo s sklenitvijo delovnega razmerja, tako za delodajalca kot delavca.

-
- zaposlitev za določen čas, ki po svoji naravi traja največ tri mesece v koledarskem letu ali zaposlitev za določen čas za nadomeščanje začasnega odsotnega delavca,
 - zaposlitev za nedoločen čas, ki je pri delodajalcu opravljala pripravništvo, oziroma ki je bila pri delodajalcu zaposlena za določen čas
 - 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,
 - zaposlitev s polnim delovnim časom osebe, ki je bila pri delodajalcu zaposlena s krajšim delovnim časom,
 - zaposlitev družbenikov v pravni osebi,
 - zaposlitev družinskih članov delodajalca, ki je fizična oseba,
 - zaposlitev voljenih in imenovanih funkcionarjev oziroma drugim delavcev, ki so vezani na mandat organa ali funkcionarja v lokalnih skupnostih, političnih strankah, sindikatih, zbornicah, društvih in njihovih zvezah,
 - poslovodne osebe, prokuriste,
 - druge primere, določene z zakonom.

V postopku zaposlovanja oziroma sklepanja PoZ pa so zakonsko opredeljene tudi nekatere pravice in obveznosti kandidatov. Tako mora kandidat delodajalcu vedno predložiti vsa dokazila, ki dokazujejo njegovo primernost za delo, ter ga seznaniti z vsemi znanimi dejstvi, ki bi lahko kakorkoli vplivali na njegovo zmožnost opravljanja dela ali samo delovno razmerje, tudi če gre za informacije osebne narave.

Prav tako imajo v postopku zaposlovanja nekatere pravice neizbrani kandidati. Ti imajo namreč pravico do obveščeniosti o neizbiri s strani delodajalca, in sicer v roku osmih dni po zaključku postopka izbire, poleg tega pa lahko zahtevajo od delodajalca vračilo vse dokumentacije s katero so dokazovali svojo primernost za razpisano delovno mesto.

Objava prostega delovnega mesta, ožja izbira kandidatov ter na koncu selekcijskega postopka izbira najprimernejšega kandidata, vodita delodajalca in bodočega delavca v podpis PoZ in tako sklenitvi delovnega razmerja. S tem korakom nastanejo med delodajalcem in delavcem številne obveznosti predstavljene v nadaljevanju.

3.5 Obveznosti pogodbenih strank

S sklenitvijo PoZ se delavec in delodajalec zavežeta, da bosta izpolnjevala obveznosti, ki nastanejo z delovnim razmerjem. Neizpolnjevanje obveznosti ali kršitev le teh je lahko razlog za redno ali izredno odpoved s strani delavca ali delodajalca. Z novim zakonom so te obveznosti natančno definirane in zato jih tudi z določili v PoZ ni moč izničiti.

Obveznosti delavca so obravnavane od 31. do 40. člena ZDR in so vestno opravljanje dela, stalno obveščanje delodajalca o vseh okoliščinah, ki so lahko bistvene za sam delovni proces, neškodljivo ravnanje, varovanje poslovnih skrivnosti ter spoštovanje konkurenčne prepovedi.

Prva obveznost delavca je tako opravljanje dela. Pogodbeni stranki v PoZ natančno opredelita, za katero vrsto dela oziroma za katero delovno mesto se pogodba sklepa, naloga delavca pa je, da tekom trajanja delovnega razmerja to delo opravlja vestno, v določenem času in na določenem kraju, ter v skladu s organizacijo in poslovanjem, ki

velja pri delodajalcu. Zakon ga zavezuje tudi, da v izrednih primerih, to so naravne ali druge nesreče in izjemnih primerih, ki lahko ogrožajo življenja in zdravje ljudi, opravlja druga dela, ki niso njegova primarna naloga. Dolžen je upoštevati vsa delodajalčeva navodila, ki so v skladu s pogodbenimi in drugimi obveznostmi, ter spoštovati predpise o varnosti in zdravju pri delu, ki so določeni z Zakonom o varnosti in zdravju pri delu (Uradni list RS št. 56/1999; v nadaljevanju ZVZD).

Obveznost obveščanja je druga zakonsko določena obveznost delavca. Delavec je dolžan delodajalca obveščati o vseh bistvenih okoliščinah, ki bi lahko vplivale ali vplivajo na izpolnjevanje s PoZ določenih nalog, ali na izpolnjevanje pravic iz delovnega razmerja. Obveščati ga mora tudi o nevarnostih, ki lahko ogrožajo življenja ali zdravje ljudi, ter povzročijo materialno škodo. Kot pravi Bohinc (2004, 151) je opredelitev obveznosti obveščanja zelo široka, zato bo za natančno določitev stvari in okoliščin, ki jih lahko smatramo kot zgoraj opisane primere dala šele sodna praksa.

Prepoved škodljivega ravnanja, kot naslednja obveznost delavca, bi lahko z drugimi besedami opredelili kot lojalnost delavca do delodajalca. Obveznost, ki je izražena kot prepoved, od delavca zahteva, da opravlja svoje delo vestno ter racionalno, v skladu z navodili delodajalca. Prepoved tako vključuje vsako dejanje ali potezo delavca, ki bi lahko škodovalo naravi dela delodajalca ter njegovim poslovnim interesom, ali celo povzročila večjo materialno ali moralno škodo. Prav tako delavec v času delovnega razmerja ne sme opravljati samostojnega dela, ki je konkurenčno dejavnosti delodajalca. Iz tega sledi naslednja obveznost oziroma prepoved, prepoved konkurence. Zakon na tem področju opredeljuje dve prepovedi, in sicer konkurenčno prepoved, katera predstavlja obvezni del PoZ, ter konkurenčno klavzulo, ki je stvar dogovora med delavcem in delodajalcem. Konkurenčna prepoved je zakonska prepoved konkurence in traja v času delovnega razmerja. Delavec v tem času ne sme opravljati nobenih samostojnih del za svoj ali tuj račun, ki sodijo v dejavnost, ki jo pogodbeno opravlja pri delodajalcu. V primeru kršitve te določbe je delavec odškodninsko odgovoren delodajalcu za nastalo škodo in morebitni dobiček, ki bi nastal, če bi delo opravljal pod okriljem delodajalca in ne na svoj oziroma tuj račun. Druga konkurenčna prepoved pa je konkurenčna klavzula, ki je pogodbena prepoved konkurence. Ta se sklene s PoZ (ali tekom delovnega razmerja), kadar delavec na delovnem mestu pridobi tehnična, proizvodna ali poslovna

znanja ter poslovne zveze. Sklene se v pisni obliki, v nasprotnem primeru velja, da ni bila sklenjena, za obdobje največ dveh let¹¹ po prenehanju delovnega razmerja ter za primerno denarno nadomestilo¹², ki ga je delodajalec dolžan delavcu izplačevati za čas spoštovanja konkurenčne klavzule. Delavec je dolžan spoštovati konkurenčno klavzulo le v primerih, ko se PoZ prekine sporazumno med strankama, z redno odpovedjo s strani delavca ali redno odpovedjo delavcu zaradi krivdnega razloga in v primeru izredne odpovedi delavcu s strani delodajalca.

Delavec mora tekom delovnega razmerja spoštovati tudi poslovne skrivnosti delodajalca. ZDR ga namreč obvezuje, da izkoriščanje ali posredovanje poslovnih skrivnosti tretji osebi, vključno s podatki, ki bi lahko povzročili škodo delodajalcu ni dovoljeno in se tretira kot kršitev, za katero je delavec odgovoren in je lahko tudi razlog za prekinitve delovnega razmerja.

Razumljivo je, da s sklenitvijo delovnega razmerja, poleg obveznosti delavca, nastanejo tudi obveznosti delodajalcu, ki so prav tako zakonsko določene. Delodajalec je tako dolžan zagotavljati delavcu delo, ki je v skladu s pogoji za varnost in zdravje delavca, mu zanj redno plačevati, ter varovati delavčeve osebne podatke in spoštovati njegovo zasebnost.

Zagotavljanje dela je primarna naloga delodajalca, saj delavec le tako lahko izpolnjuje svoj del obveznosti nastalih s PoZ. Delodajalec mora delavcu zagotoviti delo za katero je bilo delovno razmerje sklenjeno, ter vse delovne pogoje, ki omogočajo delavcu nemoteno opravljanje dela. Delavec mora imeti tako na voljo ves delovni material ter ostala sredstva potrebna za opravljanje dela, omogočen pa mu mora biti tudi dostop do poslovnih prostorov. V primeru, da delodajalec te obveznosti ne more izpolnjevati, lahko delavcu z njegovim soglasjem, ponudi možnost opravljanja drugega dela, lahko pa pride do prekinitve PoZ - sporazumno ali s strani delodajalca zaradi poslovnih razlogov.

Zagotavljanje dela je le ena od obveznosti, delodajalec mora poleg dela zagotavljati tudi ustrezno plačilo za delo. PoZ je namreč odplačilna pogodba in je plačilo njena bistvena

¹¹ V 38/2. členu je zapisano, da mora biti konkurenčna klavzula določna z razumnimi časovnimi omejitvami prepovedi konkuriranja in ne sme izključevati možnosti primerne zaposlitve delavca.

¹² Zakon primerno denarno nadomestilo opredeli kot minimalno eno tretjino povprečne plače delavca v zadnjih treh mesecih pred prekinitvijo delovnega razmerja, višina pa mora biti določena že s sklenitvijo konkurenčne klavzule drugače ne velja (39. člen ZDR).

značilnost (Mežnar 2000). ZDR plačilo za delo obravnava zelo natančno, tako da je delodajalec pri izpolnjevanju te obveznosti, kar zadeva minimalnih standardov, zelo omejen in natančno voden.

Delodajalec mora poskrbeti tudi za varne delovne razmere, saj je dolžen izvajati ukrepe, potrebne za zagotavljanje varnosti in zdravja delavcev, vključno s preprečevanje nevarnosti pri delu, obveščanjem in usposabljanjem delavcev, z ustrezno organiziranostjo ter potrebnimi materialnimi sredstvi (ZVZD, 5.čl.).

Zadnja zakonsko določena obveznost delodajalca pa je spoštovanje in varovanje delavčeve osebne integritete, ki vključuje tako varovanje kot spoštovanje delavčeve osebnosti, upoštevanje in ščitenje delavčeve zasebnosti, varovanje delavčevih osebnih podatkov ter seveda varovanje dostojanstva delavca pri delu.

3.6 Prenehanje PoZ

Prenehanje PoZ in posledično prekinitev delovnega razmerja ne moramo obravnavati kot prenehanje obligacijskega razmerja, za katerega je značilno, da preneha veljati ob izpolnitvi pogodbenih obveznosti (Mežnar 2000, 88). Bistvena značilnost PoZ je namreč trajnost in je sklenjena z namenom izvrševanja ponavljajočih se nalog v daljšem obdobju. To lahko razberemo tudi iz samega ZDR, ki PoZ prvovrstno obravnava kot pogodbo za nedoločen čas, vse ostale vrste pogodb pa kot posebnosti pogodb o zaposlitvi.

Prenehanje PoZ je v ZDR obravnava v obsežnem poglavju, razdeljenem na pet podpoglavij, ki obravnavajo vse tri načine prenehanja PoZ, ki jih med seboj razlikuje teorija. Načine prenehanja PoZ najlažje ločimo glede na to ali se delavec s prenehanjem strinja ali ne. Prvi način prenehanja je tako s privolitvijo delavca oziroma prenehanje po njegovi volji, nato poznamo prenehanje brez soglasja delavca ter prenehanje PoZ po samem zakonu, ne glede na to ali delavec k temu soglaša ali ne.

Ker gre za zelo občutljivo temo, ki posega v pravice delavca in delodajalca, je prenehanje delovnega razmerja zakonsko natančno opredeljeno. ZDR tako v 75. členu določa načine, zaradi katerih PoZ preneha veljati. Ti so:

- smrt delavca ali delodajalca, ki je fizična oseba,
- s sporazumom,
- s potekom časa za katerega je bila sklenjena,
- z redno ali izredno odpovedjo,
- s sodbo sodišča,
- po samem zakonu, v primerih, ki ga določa ZDR,
- v drugih primerih, ki jih določa zakon.

Najbolj abstrakten primer prekinitve PoZ je smrt ene od strank. V primeru smrti delodajalca, ki je fizična oseba, PoZ preneha veljati le v primeru, če dedič ne nadaljuje z opravljanje zapustnikove dejavnosti. S smrtjo delavca, pa je prekinitev PoZ avtomatična, saj ne mora več obstajati eden od temeljnih elementov delovnega razmerja, ki je osebno opravljanje dela določenega v pogodbi. PoZ je moč prekiniti tudi s sporazumnim dogovorom med strankama, ki ga pisno zabeležita. Pogodba za določen čas, je poseben primer pogodbe, ki je sklenjena le za določeno časovno obdobje in prekinitev te prav tako določa zakon, kot prekinitev pogodbe s potekom časa, za katerega je bila sklenjena.

Odpoved, redna ali izredna, je način prekinitve PoZ, ki je zakonsko najbolj obsežno opredeljeno ter zato močno regulirano. Odpoved PoZ je enostranska izjava volje, ki jo delimo na redno in izredno odpoved. Bistvena razlika med njima je, da ima delavec v primeru redne odpovedi, pravico do odpovednega roka, ki lahko delavcu predstavlja nekakšno prehodno obdobje med trenutno zaposlitvijo ter morebitno novo zaposlitvijo. V primeru izredne odpovedi pa PoZ preneha veljati takoj, saj so razlogi za odpoved takšni, da delovnega razmerja ni mogoče nadaljevanji (Bohinc 2004). Delavec lahko redno prekine PoZ kadarkoli, in zato ne potrebuje nikakršne obrazložitve, delodajalec pa lahko redno odpove PoZ le, če ima za to utemeljene razloge. ZDR razloge, ki jih tretira kot utemeljene določa v 88. členu¹³, opredeljuje pa tudi neutemeljene razloge, ki ne smejo

¹³ Razlogi za redno odpoved (ZDR, 88/1. čl.):

- prenehanje potreb po opravljanju določenega dela pod pogoji iz pogodbe o zaposlitvi, zaradi ekonomskih, organizacijskih, tehnoloških, strukturnih ali podobnih razlogov na strani delodajalca (poslovnih razlogov),
- nedoseganje pričakovanih delovnih rezultatov, ker delavec dela ne opravlja pravočasno, strokovno in kvalitetno, neizpolnjenih pogojev za opravljanje dela, določenih z zakoni in drugimi predpisi, izdanimi na podlagi zakona, zaradi česar delavec ne izpolnjuje pogodbenih ali drugih obveznosti iz delovnega razmerja (razlog nesposobnosti),

biti razlog za odpoved PoZ (ZDR, 89. čl.). Če se ugotovi, da je delodajalec odpovedal PoZ na podlagi neutemeljenih razlogov oziroma brez veljavnega razloga, ima delavec pravico do odškodnine ali drugega ustreznega nadomestila (Štrovs 2008, 144). Zakonsko so določeni tudi odpovedni roki, odpravnina, odpoved večjemu številu delavcev iz poslovnih razlogov ali zaradi začetka postopka za prenehanje delodajalca. Izredna odpoved oziroma odpoved brez odpovednega roka pa je mogoča le na podlagi zakonsko določenih razlogov. Omejitev velja tako za delavca kot delodajalca, v obeh primerih pa mora tisti, ki izredno odpoved podaja dokazati opravičenost le-te. ZDR tako v 111. členu opredeljuje razloge za izredno odpoved na strani delavca, v 112. členu pa razloge na strani delodajalca.

Prenehanje PoZ je mogoče tudi na podlagi sodbe sodišča (ZDR, 118. čl) ter po samem zakonu, in sicer zaradi ugotovljene delavčeve invalidnosti I. kategorije, v primeru zaposlitve tujca, ki mu prenehanja veljavnosti delovnega dovoljenja ali v primeru ko po predpisih o stečajnem postopku, ni postavljen stečajni upravitelj (ZDR, 119. čl).

Gre torej za, z zakonom, strogo regulirano fazo, predvsem v primeru prekinitve PoZ s strani delodajalca, katerega obvezujejo številne določbe. Slovenijo od vstopa v Evropsko unijo zavezujejo tudi mednarodni predpisi, ki posegajo na področje prenehanja delovnega razmerja. Tako se je ZDR z novelo iz leta 2007 močno spremenil in to fazo še natančneje opredelil. V primeru prekinitve PoZ namreč delavec, kot šibkejši v razmerju, občuti številne posledice, ki nastanejo s prekinitvijo. Le-te so še močnejše, če gre za prekinitvev PoZ s strani delodajalca. Delavec ima znotraj delovnega razmerja številne pravice, ter občutek varnosti, ki ga s prenehanjem delovnega razmerja izgubi. Zakonska regulacija te faze je zato ključnega pomena, saj bi v nasprotnem primeru prihajalo do še pogostejšega izkoriščanja delavcev, ter še močnejše prevlade delodajalcev, čemur smo v času krize, dnevno priča.

- kršenje pogodbenih obveznosti ali druge obveznosti iz delovnega razmerja (krivdni razlog)
- nezmožnost za opravljanje dela pod pogoji iz pogodbe o zaposlitvi zaradi invalidnosti v skladu s predpisi, ki urejajo pokojninsko in invalidsko zavarovanje, oziroma s predpisi, ki urejajo zaposlitveno rehabilitacijo in zaposlovanje invalidov.

4 ZAPOSLOVANJE V JAVNEM SEKTORJU

V nadaljevanju bom vso pozornost posvetila zaposlovanju javnih uslužbencev. Sprva bom predstavila celotni postopek zaposlitve, od prijave na razpis do sklenitve PoZ, tekom katerega bodo razvidna številna zakonsko določena pravila, ki jih ZDR ne obravnava oziroma za zaposlovanje v zasebnem sektorju niso značilna. Nato bom prešla na obveznosti pogodbenih strank v času trajanja delovnega razmerja, ter načine prenehanje le-tega, kjer prav tako prihaja do razlik med javnim in zasebnim sektorjem.

ZJU številna vprašanja obravnava dodatno ali povsem drugače kot ZDR, kar gre pripisati različni ureditvi statusa zaposlenih v državni in lokalni upravi, naloga katerih je izvrševanje upravnih nalog, zaradi katerih so deležni posebnih pravic in ugodnosti (Bohinc 2004, 78-79). ZJU namreč le v prvem delu ureja pravna vprašanja celotnega javnega sektorja, saj je drugi del namenjen zgolj uradnikom. To je tudi vzrok za tako velik razkol med določbami ZJU in ZDR, a je potrebno poudariti, da ZDR kljub temu ostaja primarni pravni vir na delovnopravnem področju.

4.1 Vsebina ZJU

Zakon o javnih uslužbencih je bil prvič vsebinsko oblikovan v letu 2002, od takrat pa je doživel številne spremembe ter dopolnitve. Leta 2006 je Državni zbor Republike Slovenije potrdil zadnje uradno prečiščeno besedilo, ki je do danes ostalo nespremenjeno. ZJU je tako v veljavi že šest let¹⁴, a so namen in cilji zakona ostali enaki. V ospredju še vedno ostaja koncept javnih uslužbencev, ki ga ZJU natančno opredeljuje (Slovenija 2006).

Sestavljen je iz dveh delov, prvi del se uporablja za celotni javni sektor, drugi del pa je namenjen zgolj javnim uslužbencem v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti. Skupaj šteje kar 27 poglavij.

¹⁴ Zakon je začel veljati 28. junija 2003 (Slovenija 2006, 17).

Uvodne določbe predstavljane v prvem poglavju, opredeljujejo pojem javnega uslužbenca, delodajalca in izvrševanje njegovih pravic in obveznosti, delovna razmerja javnih uslužbencev, plače v javnem sektorju ter pojasnjujejo nekatere pomene izrazov. Drugo poglavje je namenjeno skupnim načelom sistema javnih uslužbencev, ki so osnova za oblikovanje celotnega sistema, ta pa bodo podrobno tudi predstavljena, zato je to poglavje izrednega pomena (Bohinc 2004, 62). Tretje poglavje naprej ureja druga skupna vprašanja sistema javnih uslužbencev, kot so način določanja pravic in obveznosti, posebne pogoje za zasedo delovnega mesta, delovanje sindikata ter kolektivna dogovarjanja, stavko, kadrovske evidenco in sistemizacijo. S tem poglavjem se zaključi prvi del zakona.

Drugi del je torej obsežnejši in določa vse posebne določbe za javne uslužbence v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti. Za obravnavano temo bom več pozornosti namenila predvsem osmemu poglavju, ki določa sklepanje delovnega razmerja ter devetemu, ki obravnava delovno razmerje za določen čas. Pomembno je tudi dvanajsto poglavje o pravicah in obveznostih javnih uslužbencev, ter seveda enaindvajseto, ki določa načine prenehanja veljavnosti PoZ.

4.2 Načela javnih uslužbencev

Načela javnih uslužbencev, ali kot jih poimenujeta Bohinc in Tičar (2007, 206) načela uslužbenskega prava, so izhodišče, na katerem se gradi celotni uslužbenski sistem. So vodilo pri razlagi pravil in podlaga za razlago pravnih institutov ZJU (Bohinc 2004, 62).

Načela javnih uslužbencev se, kot pove že smo ime, nanašajo zgolj na zaposlene v javnem sektorju, torej gre za posebnost, ki za splošno delovno pravo ne velja. ZJU loči skupna načela javnih uslužbencev, ki jih razlaga v prvem delu ter načela, katera zadevajo zgolj uradnike, torej javne uslužbence v upravi.

4.2.1 Načelo enakopravne dostopnosti

Ustave RS v 49. členu, določa, da mora biti vsako delovno mesto enakopravno dostopno za vsakogar, pod enakimi pogoji, zato je načelo enakopravne dostopnosti moč neposredno povezati z njim. Načelo enakopravne dostopnosti namreč določa, da mora zaposlovanje javnih uslužbencev potekati tako, da so vsa delovna mesta dostopna vsem, pod enakimi pogoji, ter da izbira kandidata temelji na tem, da je le-ta najboljše strokovno usposobljen za opravljanje nalog na delovnem mestu (ZJU, 7.čl.).

4.2.2 Načelo zakonitosti

Načelo zakonitosti javnega uslužbenca zavezuje, da mora javne naloge opravljati na podlagi in v mejah ustave, ratificiranih in objavljenih mednarodnih pogodb, zakonov in podzakonskih predpisov (ZJU, 8. čl.). V celoti tvori načelo kakovosti in je izpeljano iz standarda zapovedanega zakonitega in pravilnega opravljanja dela (Bohinc 2005, 115).

4.2.3 Načelo strokovnosti

Vestnost, strokovnost ter pravočasnost, so le tri zahteve znotraj načela strokovnosti, ki javnega uslužbenca obvezujejo pri izvrševanju javnih nalog. Poleg tega mora ravnati po pravilih stroke, se stalno usposablja in izobraževati. S tem se povečuje konkurenčnost, spodbuja stalno izobraževanje ter zagotavlja strokovno rast uslužbencev znotraj javnega sektorja (Bohinc 2004, 63).

4.2.4 Načelo častnega ravnanja

Načelo častnega ravnanja zagotavlja, da so uporabnikom javnih storitev obravnavani spoštljivo, saj zavezuje javnega uslužbenca k izvrševanju javnih nalog častno in v skladu s pravili poklicne etike (Bohinc 2005, 115).

4.2.5 Načelo prepovedi sprejemanja daril

To načelo je opredeljeno v 11. členu ZJU, in določa, da javni uslužbenec, ki opravlja javne naloge, ne sme prejemati oziroma zahtevati daril ali kakšne druge koristi v povezavi z opravljanjem teh nalog. Izjeme so protokolarna in priložnostna darila, kamor uvrščamo darila funkcionarjev ali javnih uslužbencev drugih držav in mednarodnih organizacij, dana ob obisku, gostovanjih ali drugih priložnostih. Prejemanje daril je zakonsko dovoljeno, vendar je vrednost teh omejena. Namen omejitev in dolžnosti glede sprejemanja daril pa je pomembno predvsem zaradi preprečevanja korupcije ter pristranskosti javnih uslužbencev (Slovenija 2006).

4.2.6 Načelo zaupnosti

Načelo zaupnosti zadeva varovanje tajnih podatkov za katere je javni uslužbenec izvedel v čas delovnega razmerja. Način kako je bil s podatki seznanjen ni pomemben, varovati mora prav vse podatke in informacije, in sicer v času trajanja delovnega razmerja ter tudi po prekinitvi tega, dokler ga delodajalec te dolžnosti ne razreši. Varovanje tajnih podatkov je natančneje urejeno tudi s Zakonom o tajnih podatkih¹⁵, ki zadeva tako organe kot javne uslužbence (Slovenija 2006).

4.2.7 Načelo odgovornosti za rezultate in načelo dobrega gospodarjenja

Javni uslužbenci morajo izvrševati javne naloge hitro, kvalitetno in učinkovito. Za rezultate svojega dela morajo prevzemati polno odgovornost, poleg tega pa se morajo pri tem ravnati še po načelu dobrega gospodarjenja. Od javnih uslužbencev se tako pričakuje najvišjo stopnjo učinkovitosti pri doseganju rezultatov ter minimalno bremenitev javnih sredstev.

¹⁵ Zakon o tajnih podatkih, Uradni list RS, št. 87/2001, 48/2003 - skl. US: U-I-79/03-7, 101/2003, 28/2006 in 50/2006.

4.2.8 Načelo varovanja poklicnih interesov

Načelo varovanja poklicnih interesov je načelo, ki od delodajalca v javnem sektorju zahteva, da mora javne uslužbence varovati pred šikaniranjem, grožnjami in podobnimi ravnanji in jim tako zagotavljati nemoteno delo. Prav tako je dolžan javnim ali nekdanjim javnim uslužbencem zagotoviti plačano pravno pomoč, če se proti njim sproži kazenski ali odškodninski postopek zaradi nezakonitega opravljanja dela, delodajalec pa meni, da temu ni bilo ali je tako (Slovenija 2006).

4.2.9 Načelo prepovedi nadlegovanja

Načelo prepovedi nadlegovanja javnim uslužbencem prepoveduje kakršnokoli fizično, verbalno ali neverbalno dejanje zaradi osebnih okoliščin, s katerimi bi lahko ustvarili zastrašujoče, sovražno, ponižujoče, sramotilno ali žaljivo delovno okolje za drugega javnega uslužbenca ali stranke v postopkih (Slovenija 2006, 25).

4.2.10 Načela za javne uslužbence v upravi

Načelo javnega natečaja

Javni natečaj je obvezen za zaposlovanje uradnikov, razen če ZJU določa drugače. Vse kandidate se na javnem natečaju obravnava enakopravno, nato se izbere najprimernejšega kandidata, in sicer na podlagi strokovne usposobljenosti. Vsi neizbrani kandidati pa imajo pravico do pritožbe ter sodnega varstva (Bohinc in Tičar 2007, 209).

Načelo politične nevtralnosti

Javne naloge izvršujejo uradniki v javno korist, zato je bistvenega pomena, da svoje delo opravljajo politično nevtrarno ter nepristransko. Politika se namreč ne sme vmešavati v status in delo uradnikov (Bohinc in Tičar 2007, 209).

Načelo kariere

Uradnikom mora biti omogočeno oblikovanje kariere ter napredovanje, in sicer na podlagi strokovne usposobljenosti, strokovnih kvalitet ter delovnih izkušenj. Prednost

imajo seveda tisti uradniki, ki dosegajo boljše delovne rezultate (Bohinc in Tičar 2007, 209).

Načelo prehodnosti

Javni uslužbenec je lahko pod pogoji, ki jih določa ZJU premeščen na drugo delovno mesto v okviru organa (Bohinc in Tičar 2007, 209). Zanj to ne predstavlja bistvenih sprememb, saj delodajalec ostane isti, tako da s premestitvijo ni potrebno sklepati aneksa k že obstoječi PoZ oziroma sklepati nove PoZ.

Načelo odprtosti do javnosti

To načelo zadeva organ, del katerega so javni uslužbenci, saj je dolžan, na način določen z zakonom ali podzakonskimi predpisi, poročati o delovanju ter rezultatih dela uradnikov (Bohinc in Tičar 2007, 209).

4.3 Pogodba o zaposlitvi

Delovno razmerje v javnem sektorju se prav tako kot v zasebnem sektorju sklene s PoZ. Skleneta jo pogodbeni stranki, torej javni uslužbenec ter predstojnik organa, ki izvršuje pravice in obveznosti delodajalca. ZJU same PoZ ne opredeljuje tako obširno kot ZDR, zato veljajo nekatere določbe splošnega delovnega prava tudi za zaposlovanje javnih uslužbencev, predvsem kar zadeva obliko PoZ. Drugače pa je s sestavinami PoZ, ki so v ZJU natančno določene.

Med značilnostmi PoZ sklenjene med javnim uslužbencem in predstojnikom organa in PoZ sklenjeno v zasebnem sektorju lahko povežemo številne podobnosti, seveda pa prihaja tudi do nekaterih odstopanj in razlik. S PoZ, ki je dvostranskega značaja, se javni uslužbenec zaveže, da bo osebno, nepretrgano opravljal s pogodbo določene naloge, za kar bo dobil plačilo, poleg tega pa s sklenitvijo delovnega razmerja pridobi tudi določene pravice. Te pravice so zakonsko opredeljene in jih ni moč ožiti ali celo odvzeti, prav tako pa, če z zakonom, podzakonskimi predpisu ali s kolektivno pogodbo ni določeno drugače, delodajalec javnemu uslužbencu ne mora zagotavljati pravic v večjem obsegu, s

čimer bi posegal v javni proračun. Pravice in obveznosti javnih uslužbencev zaposlenih v osebah javnega prava, katerih ustanovitelj je država lahko enotno, v skladu z zakonom in s kolektivnimi pogodbami, z uredbo določi tudi vlada (Bohinc 2007, 222-224). To je le ena od značilnosti PoZ v javnem sektorju, katere ZDR ne pozna. ZJU drugače ureja tudi primere neskladja PoZ s zakonom, podzakonskimi akti, kolektivnimi pogodbami in akti delodajalca. Spremembe teh namreč ne vplivajo na pravice in obveznosti, ki so bile javnemu uslužbencu dodeljene v PoZ, tudi če se le-ta ne spremeni. Vsebina PoZ pri javnemu uslužbencu tako igra pomembno vlogo, saj morajo biti vse posebnosti pogodbe v njej zapisane in s tem vnaprej določene.

4.3.1 Sestavine pogodbe

Kot je že bilo omenjeno ZJU posebej določa sestavine PoZ javnih uslužbencev, in sicer v 53. členu. PoZ tako vsebuje tudi nekatere druge sestavine, ki jih PoZ splošnega delovnega prava ne pozna. PoZ sklenjena z javnim uslužbencem mora tako vsebovati (ZJU, 53/2. čl.):

- navedbo pogodbenih strank,
- navedbo organa, v katerem bo javni uslužbenec opravljalo delo,
- čas trajanja delovnega razmerja,
- navedbo delovnega mesta oziroma položaja, na katerem bo javni uslužbenec opravljalo delo, oziroma podatki o vrsti dela s kratkim opisom dela,
- datum začetka opravljanja dela,
- kraj opravljanja dela,
- določbo o tem, ali se delo opravlja s polnim ali skrajšanim delovnim časom,
- druge podatke, ki jih določa ZJU ali področni zakon, ki ureja javne uslužbence v organih,
- določbo o osnovni plači in morebitnih dodatkih, vezanih na delovno mesto,
- določilo o letnem dopustu,
- določilo o delovnem času,
- določilo o odpovednem roku,

- navedbo, da lahko posamezne sestavine pogodbe delodajalec enostransko spreminja v skladu z zakonom.

Določene sestavine so bistvenega pomena, saj se le-te ne spremenijo v primeru spremembe ZJU, podzakonskih predpisov, kolektivnih pogodb ali splošnega akta delodajalca, kar za PoZ po splošnem delovnem pravu ne velja. Prav zato je izrednega pomena zadnja med naštetimi sestavinami¹⁶, ki določa, da mora PoZ vsebovati navedbo, da lahko delodajalec brez soglasja javnega uslužbenca izda sklep, s katerim poseže v pravice in obveznosti zaposlenega in te tudi spremeni. Gre za enostransko spreminjanje pogodbe, katerega ZDR ne pozna, s sklepom pa se nadomesti določbe primarne PoZ. ZJU dodatno ureja tudi določbe o letnem dopustu, delovnem času in odpovednem roku, saj morajo biti te v skladu s veljavnimi predpisi, kolektivno pogodbo in splošnim aktom delodajalca.

4.4 Objava prostega delovnega mesta

Zaposlovanje v javnem sektorju se od zaposlovanja v zasebnem sektorju razlikuje tudi po samem postopku izbire primerne kandidata za prosto delovno mesto. Kar zadeva objavo prostega delovnega mesta ZJU nima posebnih določb, zato glede te veljajo pravila ZDR, ureja pa nekatera druga pravila, ki urejajo nove zaposlitve v javnem sektorju (Bohinc 2004, 130).

O zaposlitvi v javnem sektorju odloča predstojnik, in sicer na podlagi pogojev, ki so določeni v ZJU. Za objavo novega delovnega mesta je tako potrebno trajno ali začasno povečan obseg dela, katerega ni mogoče razdeliti med že zaposlene javne uslužbence oziroma izpraznitev delovnega mesta ob nespremenjenem obsegu dela. Poleg tega mora imeti organ za novo zaposlitev zagotovljena finančna sredstva, biti mora v skladu s letnim kadrovskim načrtom, delovno mesto pa mora biti določeno tudi v sistemizaciji, z izjemo sklenitve delovnega razmerja za določen čas, opravljanje pripravništva ali druge podobne oblike usposabljanja. Vendar izpolnitev teh pogojev še ne predstavlja

¹⁶ PoZ mora vsebovati navedbo, da lahko posamezne sestavine delodajalec enostransko spreminja v skladu z zakonom.

zadostnega razloga za objavo prostega delovnega mesta. Pred tem mora namreč predstojnik preveriti ali obstaja možnost zaposlitve delovnega mesta s premestitvijo znotraj organa ali s pomočjo notranjih rezerv (Brus 2002, 37-38). A pogosto tudi to ni mogoče. Naslednji korak je nato iskanje primerne kandidata v državnih organih in lokalnih skupnostih, kar zahteva izvedbo internega natečaja. Interni natečaj je stvar dogovora med državnimi organi in lokalnimi skupnostmi, za vse organe pa postopek internega natečaja določi vlada z uredbo. Kadar se tudi tako ne najde primerne kandidata za prosto delovno mesto, torej premestitev ni mogoča, predstojnik lahko začne postopek za novo zaposlitev. Za zaposlovanje javnih uslužbencev na strokovno-tehničnih delovnih mestih se uporabljajo pravila za javno objavo, ki jih določa ZDR, za zaposlitev uradnikov pa je obvezen javni natečaj. Ta je popolna novost na tem področju in ga pozna zgolj ZJU, ki ga tudi natančno ureja. ZJU v 58. členu določa, da je potrebno javni natečaj objaviti v Uradnem listu RS in na Zavodu za zaposlovanje RS ali dnevem časopisu. Daljši je tudi rok za prijavo na javni natečaj, ki je osem dni, pri javni objavi zgolj pet dni. Namen javnega natečaja je predvsem izbira strokovno najbolj usposobljenega kandidata, ter sama objektivnost izbire. Po končanem roku za prijavo se začne izbirni postopek v katerega se uvrstijo kandidati, ki so z dokazili izpolnili vse natečajne pogoje. Sam postopek se lahko izvaja v več fazah, kar omogoča izbiro najbolj strokovno usposobljenega kandidata. Če se tekom izbirnega postopka izkaže, da med kandidati ni dovolj strokovno usposobljenega, se javni natečaj ponovi, kandidate pa se obvesti o neuspehu izbirnega postopka. Ko pa je javni natečaj uspešen in se kandidata za uradnika izbere, se o tem izda upravna odločba, preostalim kandidatom pa se pošlje sklep o neizbiri. Ti imajo v roku osmih dni možnost vložiti pritožbo na pristojno komisijo za pritožbe, če menijo, da izbrani kandidat ne izpolnjuje natečajnih postopkov ali ta po merilih izbirnega postopka ni dosegel najvišjih rezultatov oziroma če menijo, da sami izpolnjuje natečajne pogoje, pa jim ni bila dana možnost sodelovanja v izbirnem postopku (ZJU, 65. čl.). Takšna pritožba zadrži imenovanje izbranega kandidata v naziv ter sklenitev PoZ. ZJU ureja tudi poseben javni natečaj, in sicer za položaje generalnih direktorjev, generalnih sekretarjev, predstojnikov organov v sestavi ministrstev, predstojnikov vladnih služb in načelnikov upravnih enot.

Javni natečaj je posebnost, ki je ZDR ne pozna, torej še ena od stvari, ki zaposlovanje v javnem in zasebnem sektorju med seboj razlikujejo. Tudi izbira kandidata, ki mora v javnem sektorju izpolnjevati vse natečajne pogoje, poleg tega pa biti med vsemi prijavljenimi kandidati še najbolj strokovno usposobljen, priča o striktnih zakonskih določbah, ki za splošno delovno pravo niso značilne.

4.5 Obveznosti pogodbenih strank po ZJU

Z vsako PoZ nastanejo med pogodbenima strankama določene obveznosti in tako je tudi pri sklenitvi PoZ med javnim uslužbencem in njegovim delodajalcem. ZJU posebej ureja le obveznosti, ki veljajo izrecno za javne uslužbence, poleg teh za javne uslužbence sicer veljajo tudi določbe ZDR. Obveznosti delodajalca ZJU ne obravnava posebej, zato se za določitev teh uporabljajo določbe ZDR.

Po določbah ZDR so javni uslužbenci dolžni opravljati obveznosti določene s pogodbo osebno in z lojalnostjo do delodajalca, kar vključuje neškodljivo ravnanje, varovanje poslovnih skrivnosti in podatkov, ki bi lahko povzročili škodo, če bi za njih izvedela nepooblaščen oseba, ter redno obveščanje delodajalca o vsem kar je povezano z delom oziroma vsem kar bi lahko ogrozilo nemoteno opravljanje dela. ZJU pa dodatno določa še obveznosti, ki veljajo zgolj za javne uslužbence. Ti morajo delo opravljati v skladu s predpisi, kolektivno pogodbo, PoZ, splošnim aktom organa in kodeksom etike¹⁷ (ZJU, 93. čl.), poleg tega pa tudi po navodilih in odredbah nadrejenega (ZJU, 94. čl.). Pri tem je potrebno poudariti, da mora biti splošni akt organa, po katerem naj bi se javni uslužbenci ravnali v skladu s predpisi in kolektivno pogodbo, drugače se te določbe nične in jih javni uslužbenci niso dolžni izpolnjevati, odredbe in navodila nadrejenih pa javni uslužbenci lahko zahtevajo v pisni obliki, če menijo, da so le-ta nejasna oziroma bi z izvršitvijo ustnega navodila ali odredbe ravnali protipravno. ZJU namreč ščiti zaposlene v javni upravi v primeru povzročene škode, saj so ti prosti odškodninske in disciplinske odgovornosti, če so ravnali po pisnem navodilu ali odredbi delodajalca oziroma so po

¹⁷ Tukaj je mišljen Kodeks ravnanja javnih uslužbencev, ki velja za vse javne uslužbence in je objavljen v Uradnem listu RS 8/2001 z dne 02.02.2001.

pisni zahtevi za pisno navodilo ali odredbo, ki je nadrejeni ni želel izdati, ravnali po ustnem navodilu ali odredbi (Bohinc 2004). Javni uslužbenci so dolžni opravljati tudi delo izven opisa delovnega mesta na podlagi pisne odločitve predstojnika, v primeru začasno povečanega obsega dela ali nadomeščanja začasno odsotnega javnega uslužbenca, vendar le če delo ustreza njegovi strokovni usposobljenosti. Prav tako morajo opravljati druga dela, ki so v interesu delodajalca, delo v projektnih skupinah, v primerih višje sile, naravnih in drugih nesreč ali nepričakovanih izrednih razmerah pa tudi manj zahtevno delo (Brus 2002, 47-48). ZJU javne uslužbenke obvezuje tudi k spoštovanju konkurenčne prepovedi. Uradnik namreč ne sme opravljati dejavnosti, ki so v nasprotju s konkurenčno prepovedjo ali konkurenčno klavzulo, ki ju določa ZDR, poleg tega ne sme opravljati dejavnosti, ki bi lahko vplivale na njegovo nepristransko opravljanje dela ali dejavnosti pri kateri bi lahko zlorabil informacije, do katerih ima dostop pri opravljanju nalog v službi in niso dostopne javnosti. Prepovedano je tudi opravljanje dejavnosti, ki bi lahko bile v škodo ugledu organa (ZJU, 100. čl.).

ZJU obvezuje javne uslužbenke k opravljanju številnih obveznosti, obveznosti delodajalca v javnem sektorju pa ne obravnava posebej. V tem primeru se tako, ob splošnem pravilu o podrejeni uporabi, uporabljajo določbe ZDR. Torej so delodajalčeve dolžnosti do javnega uslužbenca v delovnem razmerju predvsem zagotavljanje dela, plačilo za opravljanje dela ter dolžnost varstva pravic delavcev (Bohinc in Tičar 2007).

4.6 Prenehanje PoZ

Prenehanje delovnega razmerja javnega uslužbenca je urejeno ločeno, in sicer načine in pogoje določa ZJU v poglavju o prenehanju delovnega razmerja. Razlogi za prekinitvev PoZ, ki jih ZJU navaja so naslednji:

- potek časa, za katerega je bila PoZ sklenjena,
- prekinitvev s pisnim sporazumom o razveljavitvi PoZ,
- odpoved PoZ s strani javnega uslužbenca
- odpoved PoZ s strani delodajalca,
- smrt javnega uslužbenca,

- neopravljen ustrezni strokovni izpit, ki je za delovno mesto uradnika kot pogoj določen v PoZ,
- ali drug način, če tako določa ZJU oziroma drug zakon, ki ureja delovna razmerja javnih uslužbencev v organih.

Pogodbene stranke lahko na več načinov prekinejo PoZ, in sicer sporazumno ali z odpovedjo s strani javnega uslužbenca oziroma s strani predstojnika. Sporazumno prekinitev delovnega razmerja ter odpoved podano s strani javnega uslužbenca se ureja po določbah ZDR, odpoved s strani predstojnika pa ZJU natančno ureja v 155. členu. Javnemu uslužbencu se tako pogodba lahko prekine, če je njegovo delo postalo nepotrebno iz poslovnega razloga; je bilo v posebnem postopku ugotovljeno, da je nesposoben za svoje delovno mesto; je neuspešno opravil poskusno delo; se mu izreče disciplinski ukrep ali, če je bil neopravičeno odsoten z dela pet delovnih dni zaporedoma. Pri tem je potrebno dodati, da je v primerih prekinitve zaradi poslovnega razloga, nesposobnosti ali neuspešno opravljenega poskusnega dela pred prekinitvijo potrebno preveriti še možnosti premestitve javnega uslužbenca in v kolikor tudi ta ni mogoča, se delovno razmerje dokončno prekine. Dodatno ZJU ureja še odpoved PoZ s strani predstojnika, in sicer uradniku, če je ta pravnomočno obsojen za naklepno kaznivo dejanje in se ga preganja po uradni dolžnosti, z nepogojno kaznijo več kot šest mesecev.

Med razlogi za prekinitev PoZ z javnim uslužbencem in razlogi, ki jih določa ZDR razlike niso velike, izpostaviti gre zgolj enega od pogojev, ki ga pozna le ZJU, in sicer prekinitev PoZ zaradi neopravljenega strokovnega izpita. Strokovni izpit je namreč pogosto pogoj za sklenitev PoZ in če uradnik tega ne opravi, predstojnik lahko to smatra kot neizpolnjevanje pogodbenih obveznosti in posledično razlog za prekinitev delovnega razmerja. ZDR takšnega razloga za prekinitev ne pozna, zato gre za specifično posebnost uslužbenskega prava.

ZJU naprej v poglavju o prenehanju delovnega razmerja ureja tudi primer ukinitve organa in prenos nalog na drug organ oziroma iz državnega organa na upravo lokalne skupnosti ali obratno, prenehanje delovnega razmerja iz poslovnega razloga in prenehanje delovnega razmerja zaradi reorganizacije, posledica katere je lahko tudi prekinitev PoZ z

večjim številom delavcev. Ukinitvev organa in prenos nalog na drug organ za zaposlene nima večjih posledic, saj se skupaj z nalogami prenese tudi delovna razmerja in tako javni uslužbenci obdržijo vse pravice in obveznosti sklenjene s PoZ. V primeru, da do prenosa nalog ne pride, pa se obstoječe PoZ javnih uslužbencev prekinejo, in sicer pod pogoji določenimi za prenehanje delovnega razmerja iz poslovnih razlogov¹⁸. Poslovni razlog je lahko povod tudi za premestitev javnega uslužbenca na delovno mesto, ki ne ustreza njegovemu nazivu, posledica katere je prekinitvev trenutne in sklenitev nove PoZ, s katero se določijo nove obveznosti in pravice javnega uslužbenca. Enako se zgodi tudi v primeru reorganizacije¹⁹.

Prenehanje delovnega razmerja po ZJU tako le ima nekaj posebnosti, ki jih ZDR ne pozna, tudi to, da s prekinitvijo PoZ javnemu uslužbencu ugasneta tudi naziv in položaj.

¹⁸ ZJU med vzroke za prenehanja PoZ iz poslovnega razloga umešča prenehanje PoZ zaradi zmanjšanja obsega javnih nalog, privatizacije javnih nalog, iz organizacijskih, strukturnih, javnofinančnih ali drugih podobnih razlogov (ZJU, 159. čl.).

¹⁹ Reorganizacija vključuje spremembo akta oziroma aktov o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest (ZJU, 159. čl.).

5 SKLEP IN ZAKLJUČEK

Zaposlovanje, služba, delovno mesto, obveznosti in še številni drugi termini so del vsakega iz med nas. Nekateri so se z njimi že soočili »z oči v oči«, druge vse to še čaka. Zaposlovanje je v današnjem času, času krize in vsesplošne recesije, zelo občutljiva tema, katero je stanje gospodarstva tudi močno prizadelo. Dnevno beremo in spremljamo novice ter poročila o naraščanju brezposelnosti in soočanju z njo, redko pa kje naletimo na besedilo, kako se s trgom spopasti, na kakšen način naj posameznik pristopiti k iskanju zaposlitve, ter seveda kakšne sploh so njegove pravice, obveznosti, možnosti. Iz dneva v dan sem tudi sama bližje temu vrvežu zaposlovanja, kar me je tudi spodbudilo k raziskovanju ter prebiranju strokovnih besedil, člankov in zakonodaje o zaposlovanju. Kaj lahko pričakujem, s čim se bom morala soočiti že pred sklenitvijo delovnega razmerja? Kje iskati zaposlitev, v državnih institucijah, ali raje v gospodarski dejavnosti? Ta in številna druga vprašanja so se mi porajala v mislih, odgovori pa so mi sedaj skoraj na dlani, saj sem si s pisanjem diplomskega dela razširila svoje znanja o zaposlovanju, ki mi bo v prihodnosti nedvomno prišlo prav.

Besedilo je sestavljeno iz treh glavnih poglavij, s pomočjo katerih sem prišla do zaključkov in sklepov, ki vam jih bom predstavila. Teoretično izhodišče diplomskega dela, v katerem so razloženi osnovni pojmi obravnavane teme, so mi bili v pomoč pri prebiranju literature in virov, saj le s pravilno predstavo o stvari lahko vsebino besedilo zajameš s polno žlico. Pojmi kot so javna uprava, javni uslužbenec, delovno razmerje, PoZ, obveznosti, pravice so pojmi, katere je pri obravnavanju zaposlovanja nemogoče obiti. So pojmi okoli katerih se nato vrtita drugi dve poglavji, zaposlovanje v zasebnem ter zaposlovanje v javnem sektorju. Njuna zgradba je identična, kar mi je omogočilo, na najpreprostejši način podati razlike ter podobnosti med njima. Kljub temu, da obe poglavji obravnavata zaposlitev novega delavca oziroma javnega uslužbenca, torej sklenitev delovnega razmerja, so postopki in zakonske določbe v številnih fazah različni.

Zaposlovanje v zasebnem sektorju je regulirano z ZDR, ki natančno določa obveznosti delodajalca in obveznosti ter pravice delavca pri zaposlovanju, opredeljuje obvezne sestavine PoZ, način objave prostega delovnega mesta ter prenehanje delovnega razmerja, vendar je kljub tem določbam zaposlitev novega delavca prepuščena delodajalcu. Ko delodajalec začuti potrebo po novi delovni sili javno objavi prosto delovno mesto, in tako zagotovi možnost prijave vsem pod enakimi pogoji, nato pa med prijavljenimi kandidati izbira po lastni presoji. Temu pa ni tako v javnem sektorju. ZJU namreč natančno opredeljuje celotni postopek zaposlitve novega javnega uslužbenca oziroma zapolnitev prostega delovnega mesta. Že pred objavo prostega delovnega mesta mora predstojnik preveriti ali so izpolnjeni zakonsko določeni pogoji za zaposlitev, ter izključiti možnost premestitve znotraj organa ali s pomočjo internega natečaja, šele nato lahko prosto delovno mesto javno objavi. Z objavo delovnega mesta se nato začne javni natečaj, cilj katerega je zaposliti najbolj strokovno usposobljenega med kandidati. S tem se zagotovi profesionalno delovno silo, ki deluje v javno dobro in zadovoljuje javne interese. Postopek je tako dolgotrajnejši in popolnoma zaprt.

Če na podlagi povedanega primerjam zaposlovanje v javnem in zaposlovanje v zasebnem sektorju, lahko potrdim mojo drugo hipotezo, saj je zaposlovanje v zasebnem sektorju nedvomno bolj odprto, prilagodljivo in s tem tudi prožnejše. K temu je najverjetneje pripomogla tudi narava delovanja zasebnega sektorja. V večini se ta ukvarja z gospodarsko dejavnostjo, v kateri se ni moč izogniti vplivom trga in konkurenci. Za vsa podjetja znotraj tega je tako ad-hoc poslovanje ključnega pomena, če želijo ostati na trgu konkurenčni in si s tem zagotoviti mesto v določeni dejavnosti. Zagotavljanje konkurenčnosti pa je mogoče le z dobro delovno silo, zato tudi postopek pridobivanja le-te ne sme biti dolgovezen. Na drugi strani pa javni sektor ni izpostavljen nikakršni konkurenci, zato je tudi organiziranost le-tega popolnoma drugačna. Javni uslužbenci, ki predstavljajo temeljni element javnega sektorja opravljajo naloge in funkcije, ki zadevajo celotno družbo znotraj naših meja, zato je pomembno, da so ločeno in drugače obravnavani kot delavci v zasebnem sektorju. Poleg tega pa, z opravljanje svojih obveznosti bremenijo državni oziroma občinski proračun, saj je celotno delovanje javne uprave financirano iz državne blagajne.

Razmejitev delovnega in uslužbenskega prava je tako neizogibna. Javni in zasebni sektor ločuje že bistvo njunega delovanja, javni sektor namreč deluje v dobro družbe, in sicer najučinkovitejše z najmanjšo možno obremenitvijo javnih sredstev, cilj zasebnega sektorja pa je zgolj biti konkurenčen ter ustvarjati dobiček, način kako to doseči pa ni pomemben. Ločitev delovnega prava na javni in zasebni sektor tako ni bila le posledica financiranja javnih uslužbencev iz državnega proračuna, kot sem trdila v prvi hipotezi, temveč posledica dolgotrajnega procesa, številnih zakonov, ki so posebej urejali delovna razmerja uslužbencev v državnih organih že pred sprejetjem ZJU, delno pa tudi zaradi financiranja delovanja javne uprave iz državnega oziroma občinskega proračuna. Prvo hipotezo lahko tako le delno potrdim, saj bremenitev državnega proračuna zaradi financiranja javnih uslužbencev ni bil edini vzrok zakaj se je poleg delovnega prava razvilo še uslužbenko pravo.

Marsikatero vprašanje, ki zadeva zaposlovanje je še danes nerešeno, a vse zahteva svoj čas. Tudi razvoj delovnega in kasneje uslužbenskega prava je potrebovalo določeno obdobje, k ureditvi, ki nam je poznana danes, pa so pripomogle tudi spremembe na trgu dela ter številni razkoli pri urejanju zaposlovanja delavcev in na drugi strani javnih uslužbencev. Menim, da je razmejitev med javnim in zasebnim sektorjem nujno potrebna, saj se narava dela v javnih službah močno razlikujejo od zasebnih dejavnosti, poleg tega pa bi enotna ureditev povzročila več slabega kot dobrega. A bi kljub temu v prihodnosti morali stremeti k usklajevanju postopka zaposlovanja. Postopek zaposlitve v javnem sektorju je zaprt, popolnoma reguliran z zakonom, in tako v precejšnjem nasprotju s postopkom zaposlitve v zasebnem sektorju. Menim, da bi le z delno uskladitvijo celotnega postopka lahko v javnem sektorju pridobili čas in zmanjšali stroške, v zasebnem sektorju pa bi se v postopek lahko vključilo večje število kandidatov, saj bi imeli ti priložnost svoje znanje in sposobnosti prikazati v več fazah oziroma na več načinov. Velik odklon med javnim in zasebnim sektorjem je moč opaziti tudi pri zagotavljanju socialne varnosti delavcev oziroma javnih uslužbencev. Znano je namreč, da so delovna razmerja v zasebnem sektorju vse bolj fleksibilna, kar pa delavcem ne nudi takšne socialne varnosti, kakršne so deležno javni uslužbenci, ki si s stalnim izobraževanjem in usposabljanjem povečujejo vrednost in tako lažje ohranjajo zaposlitev.

Prednosti in slabosti ima tako zaposlitev v zasebnem kot zaposlitev v javnem sektorju, z usklajevanjem ene zakonodaje z drugo, pa bi se trg dela za marsikoga razširil, bodoči aktivni populaciji prebivalstva pa ponudil več možnosti in lažjo pot do prve zaposlitve.

6 LITERATURA

- Bohinc, Rado. 2000. *Nova delovna razmerja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
--- 2004. *Delovna in uslužbenska razmerja*. Ljubljana: GV Založba.
- Bohinc, Rado in Bojan Tičar. 2007. *Upravno pravo – splošni del*. Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.
- Brus, Petra. 2002. *Zakon o javnih uslužbencih (ZJU): uvodna pojasnila*. Ljubljana: GV Založba.
- *Direktiva Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu – Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation*. 2000. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/employment_social/news/2001/jul/directive78ec_en.pdf (9. september 2009).
- Haček, Miro. 2001. *Sistem javnih uslužbencev*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Haček, Miro in Irena Bačlija. 2007. *Sodobni uslužbenski sistemi*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- *Kodeks ravnanja javnih uslužbencev*. Ur. l. RS 8/2001. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=20018&stevilka=474> (25. julij 2009).
- Kovač, Polona. 2000. Javna uprava v znamenju ljudi. *Teorija in praksa* 30 (2): 279-293.
- Mežnar, Drago. 2000. *Delovno pravo: z osnovami prava*. Kranj: Moderna organizacija.
- Pinter, Andrej. 2005. *Sodobne teorije javne sfere*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Štrovs, Marko. 2008. *Zakon o delovnih razmerjih s komentarjem in sodno prakso*. Lease: Legat consultor.

- Slovenija. Zakoni itd. 2006. *Zakon o javnih uslužbencih : ZUJ-UPB2 : uradno prečiščeno besedilo / uvodna pojasnila*. Ljubljana: GV Založba.
 --- 2008. *Predpisi s področja delovnega prava in socialne varnosti*. -3., popravljena in dopolnjena izd. do Uradnega lista RS št. 17/2008.
- Slovenija. Ustava (1991). 2006. *Ustava Republike Slovenije*. - 3. izd., 1. natis. Ljubljana: Mladinska knjiga.
- *Ustava Republike Slovenije*. Državni zbor RS. Dostopno prek: <http://www.dz-rs.si/?id=150&docid=28&showdoc=1> (2. julij 2009).
- *Zakon o delovnih razmerjih (ZDR)*. Ur. l. RS 42/2002. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200242&stevilka=2006> (junij, julij 2009).
- *Zakon o gospodarskih družbah (ZGD-1)*. Ur. l. RS 42/2006. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200642&stevilka=1799> (30. junij 2009).
- *Zakon o javnih uslužbencih - uradno prečiščeno besedilo (ZJU-UPB3)*. Ur. l. RS 63/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200763&stevilka=3411> (junij, julij 2009).
- *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-A)*. Ur. l. RS 103/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2007103&stevilka=5131> (10. julij 2009).
- *Zakon o varstvu in zdravju pri delu (ZVZD)*. Ur. l. RS 56/1999. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199956&stevilka=2652> (8. julij 2009).