

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Neja Grošelj

**Vpliv zakonodaje na delovanje kadrovskih agencij: problem pogodb za določen čas na
primeru Slovenije in Švedske**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2017

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Neja Grošelj

Mentor: prof. dr. Rado Bohinc

Vpliv zakonodaje na delovanje kadrovskih agencij: problem pogodb za določen čas na primeru Slovenije in Švedske

Magistrsko delo

Ljubljana, 2017

Zahvala

Zahvaljujem se svojemu mentorju prof. dr. Radu Bohincu za strokovno pomoč pri pisanju magistrskega dela.

Hvala mami, oči, Žan in Matic, da ste verjeli vame tudi takrat, ko sama nisem.

Vpliv zakonodaje na delovanje kadrovskega agencij: problem pogodb za določen čas na primeru Slovenije in Švedske

Razvoj nacionalnih gospodarstev, trend globalizacije in številne gospodarske krize v zadnjih desetletjih so privedli do tega, da smo danes vse pogosteje priča pojavu fleksibilizacije trga dela, ki naj bi posameznikom omogočala lažje iskanje in pridobivanje zaposlitve, na drugi strani pa naj bi podjetja lažje zaposlovala kot tudi odpuščala delovno silo. V praksi poznamo več načinov zaposlovanja, eden izmed njih je tudi zaposlitev prek kadrovskega agencij. Namen slednjega je, da agencija za drugo podjetje oziroma naročnika išče in zaposli potreben kader. V tem delu se pozornost namenja delovanju kadrovskega agencij in z njimi povezani problematiki zaposlovanja. Natančneje sem se osredotočala na problematiko zaposlovanja na podlagi pogodb za določen čas. Študija temelji na primerjalni analizi med Slovenijo in Švedsko kot predstavnico držav blaginje. V omenjenih državah sem preverjala, na kakšen način, če sploh kakšen, nacionalna delovno-pravna zakonodaja omejuje delovanje agencij ter s kakšnimi problemi se soočajo agencije pri zaposlovanju delavcev za določen čas. Na drugi strani pa sem prednosti in slabosti tovrstnih načinov zaposlovanja iskala tudi na strani agencijskih delavcev, za katere so številni mnenja, da so v slabšem položaju tako na delovnem mestu kot na splošno v družbenem življenju.

Ključne besede: kadrovske agencije, delovno-pravna zakonodaja, fleksibilizacija trga dela, pogodba o zaposlitvi za določen čas, agencijski delavci.

The influence of law on temporary agency operation: the issue of fixed-term contract in Slovenia and Sweden

The development of national economies, globalization and numerous economic crises in last decades lead us to be witnesses of a phenomenon of labour markets flexibility, which on one hand enables individuals to seek for their job easier and on the other hand the organizations are more likely to employ and to fire labour force. In practice we are familiar with different ways of employment; one of them is temporary agency employment. The purpose of the latter is that agency find and employ workers for another company. In this work the attention is given to operation of temporary work agencies and related to that to issue of employment. Accurately the study is focused on the employment based on fixed-term contract. The study is based on comparative study among Slovenia and Sweden, as the representative of welfare states. In those countries I have tested how, if any, national labour law limits the functioning of the agencies and what problems the agencies face when employing fixed-term workers. And on the other hand, the focus was given to pros and cons of such types of employment related to agency workers, for whom many researchers think that they are in a worse position both at work and in general in social life.

Key words: temporary work agencies, labour law, labour market flexibility, fixed-term contract, agency workers.

Kazalo

1	UVOD	7
2	METODOLOŠKI NAČRT	8
2.1	Raziskovalna vprašanja	9
3	METODE ISKANJA ZAPOSLOTITVE	9
3.1	Fleksibilne oblike iskanja zaposlitve in dela (angl. <i>flexicurity</i> – varna prožnost)	11
4	KADROVSKE AGENCIJE: RAZVOJ IN DELOVANJE	14
4.1	Razvoj kadrovskih agencij v svetu	16
4.2	Delovanje kadrovskih agencij v širšem evropskem prostoru	18
4.3	Slovenija	25
4.4	Švedska	27
5	DELOVNO RAZMERJE	30
5.1	Pogodba o zaposlitvi	30
5.1.1	Pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas	32
5.1.2	Pogodba o zaposlitvi za določen čas	33
5.1.3	Pogodba o zaposlitvi med delavcem in delodajalcem, ki opravlja dejavnosti zagotavljanja dela delavcev drugemu uporabniku	35
6	PRAVNA PODLAGA DELOVANJA KADROVSKIH AGENCIJ V SLOVENIJI	38
7	PRAVNA PODLAGA DELOVANJA KADROVSKIH AGENCIJ NA ŠVEDSKEM ...	42
8	PROBLEMATIKA ZAPOSLOVANJA NA PODLAGI POGODB ZA DOLOČEN ČAS	47
9	EMPIRIČNI DEL	50
9.1	Problematika pogodb o zaposlitvi za določen čas na primeru agencije X	55
10	SKLEP	58
10.1	Temeljne ugotovitve	58
10.2	Priporočila za izboljšavo	67
11	LITERATURA	72
	PRILOGE	78
	Priloga A: Transkripcije intervjujev	78
	Priloga A.1: Transkripcija intervjuja s predstavnikom Zavoda za zaposlovanje	78
	Priloga A.2: Transkripcija intervjuja z zaposleno v kadrovskem sektorju	83
	Priloga A.3: Transkripcija intervjuja s predstavnikom Agencije X	85

Kazalo grafov

Graf 4.1: Odstotek agencijskih delavcev glede na starost v članicah EU (podatki za leto 2012, izraženi v %).....	24
Graf 4.2: Število zaposlenih prek kadrovskih agencij v Sloveniji in na Švedskem v obdobju 2008–2016 (izraženo v %).....	24
Graf 4.3: Število zaposlenih prek kadrovskih agencij v obdobju 2010–2016.....	26
Graf 9.1: Pogodba o zaposlitvi za določen in nedoločen čas na Švedskem in v Sloveniji za leto 2016 (izraženo v %).....	51
Graf 9.2: Samozaposlene osebe v Sloveniji za obdobje 2010–2016.....	52
Graf 9.3: Število oseb, zaposlenih na podlagi pogodbe o delu ali avtorske pogodbe v Sloveniji za obdobje 2010–2015.....	52
Graf 9.4: Odstotek zaposlenih prek kadrovskih agencij v Sloveniji in na Švedskem za obdobje 2010–2016 (izraženo v %).....	53
Graf 10.1: Delež dolgotrajno brezposelnih oseb glede na delovno aktivno prebivalstvo v Sloveniji (izraženo v %).....	65

Kazalo tabel

Tabela 4.1: Število zaposlenih prek kadrovskih agencij v državah članica EU za obdobje 2008–2016 (izraženo v %).....	23
Tabela 4.2: Stopnja brezposelnosti na Švedskem za obdobje 1990-1994 (izraženo v %).....	28

Kazalo slik

Slika 5.1: Način trikotnega zaposlovanja.....	35
---	----

1 UVOD

Delovna sila kot celota delovnih zmožnosti posameznika deluje na trgu delovne sile. Po besedah Svetlika (v Svetlik in Zupan 2009, 68) so na trgu delovne sile prisotni tako kupci kot prodajalci. Prvo skupino predstavljajo delodajalci, ki povprašujejo po delovni sili, delavci pa so predstavniki druge skupine, ki ponujajo svojo delovno silo za določeno ceno. Iskanje delovnih mest kot tudi delavcev poteka na različnih ravneh, saj lahko delodajalci delovno silo najemajo direktno ali pa prek agencij, ki jim napotujejo delovno silo.

Zadnje raziskave Eurostata (2017) kažejo, da v Evropi na splošno velja trend naraščanja zaposlenih prek kadrovske ali zaposlitvene agencije. Voss s kolegi (2013) razlog za to vidi predvsem v širjenju same Evropske unije, kar vključuje tudi nove trge v Srednji in Vzhodni Evropi. Kot navaja Francois Michon (1999), je delo prek kadrovske agencije hitrorastoč model zaposlovanja v Evropi, saj se socialni partnerji glede regulacije le-tega pogajajo že vse od leta 2000. Kljub temu da se trendi zaposlovanja prek agencij od države do države razlikujejo, pa je moč med njimi najti tudi nekaj podobnosti. Ena izmed njih je zaposlovanje na podlagi t. i. tripartitne pogodbe, ki vključuje delavca, podjetje, ki ima vlogo agencije, ki začasno napoti delavca, in naročnika, kateremu agencija napoti delavca.

V magistrskem delu se bom osredotočala na zaposlovanje prek kadrovske agencije na primeru Slovenije in Švedske. V obeh omenjenih državah pogodba o zaposlitvi za določen čas predstavlja posebnost, še posebej v primeru napotitve delavcev. Slovenijo sem si izbrala, ker je področje dela prek kadrovske agencije dokaj mlado, Švedska pa mi bo kot primer socialne države nudila primerjavo, lahko tudi dobro prakso sodelovanja med državo in njeno zakonodajo ter samimi agencijami, ki zagotavljajo delo.

Cilj magistrskega dela je na podlagi literature, študije primera in strukturiranih intervjujev sprva opredeliti pomen kadrovske agencije za sam trg dela, nato pa prikazati prednosti in slabosti zaposlovanja prek agencije ter izpostaviti problematiko pogodb za določen čas. Poleg navedenega je cilj tudi na podlagi ugotovitev poiskati in utemeljiti ključne predloge za izboljšavo ter poiskati ključne rešitve za ureditev področja zakonodaje, ki se dotika delovanja trga dela oz. kadrovske agencije v Sloveniji.

2 METODOLOŠKI NAČRT

Samo raziskovanje problematike bo temeljilo na primerjalni analizi med Slovenijo in Švedsko. Pri tem mi bodo kot osnovno vodilo služila raziskovalna vprašanja, ki so zapisana v nadaljevanju. Na podlagi le-teh bom usmerjala svoje raziskovanje in prilagajala metodološke pristope.

Uporabila bom tri ključne metode raziskovanja, s pomočjo katerih bom na koncu odgovorila na zastavljena vprašanja. To so:

- a) *sekundarna analiza virov*: pri čemer se bom opirala na znanstveno literaturo in vire ter na različne podatkovne baze (Eurostat, Statistični urad RS ...), osredotočala se bom na delovno aktivno populacijo;
- b) *fokusirani intervju (kvalitativna metoda)*: t. i. oblika delno strukturiranega intervjuja, s katerim bom poskušala spoznati in prepoznati ključne značilnosti zaposlovanja agencij v Sloveniji ter poiskati pasti pogodb za določen čas;
- c) *študija primera*: na podlagi tega bom predstavila problematiko pogodb za določen čas na primeru Švedske.

Zaradi obsežnosti področja in želje po čim bolj strukturiranem in uporabnem magistrskem delu se bom sprva posvetila razlagi osnovnih, temeljnih pojmov, ki so ključnega pomena za samo delo. Nato bom pozornost namenila razvoju in delovanju kadrovskega sektorja na splošno v svetu in natančneje v Sloveniji in na Švedskem. Temu bo sledilo poglavje, ki bo bolj pravne oziroma zakonodajne narave in v katerem se bom osredotočala na pravno podlago delovanja kadrovskega sektorja v obravnavanih državah. V empiričnem delu bom problem analizirala na podlagi opravljenih intervjujev z zaposleno v kadrovskega sektorja in predstavnikom Zavoda RS za zaposlovanje. V povezavi s tem bom tudi predstavila primere omejevanja delovanja agencij s strani slovenske zakonodaje, poleg tega pa bom za primerjavo s pomočjo literature in študije primera predstavila vpliv zakonodaje na delovanje agencij na Švedskem. Empiričnemu delu bo sledil zaključek s sklepnimi ugotovitvami samega raziskovalnega dela in priporočili za izboljšanje delovanja agencij v Sloveniji prek prenove slovenske zakonodaje.

2.1 Raziskovalna vprašanja

Pristop raziskovanja problematike zaposlovanja prek kadrovskih agencij in z njimi povezanih pogodb za določen čas bo pretežno kvalitativne narave, zato mi bo kot rdeča nit služilo pet sledečih raziskovalnih vprašanj:

- 1. Zakaj in na kakšen način pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas predstavlja večjo varnost delojemalcev oz. v mojem primeru kadrovskim agencijam?*
- 2. V čem se švedska delovno-pravna zakonodaja razlikuje od slovenske in ali ima švedska v primerjavi s slovensko zakonodajo več prednosti ali slabosti?*
- 3. Na kakšen način se kažejo slabosti in tveganja slovenskih kadrovskih agencij v primeru zaposlovanja prek pogodb za določen čas?*
- 4. Kako in na kakšen način se na zaposlovanje prek agencij odziva trg delovne sile v Sloveniji?*
- 5. Zaposlovanje prek agencij predstavlja enega izmed mehanizmov varne prožnosti; v povezavi s tem bom raziskovala, ali Slovenija v primerjavi s Švedsko temu namenja dovolj pozornosti.*

Za lažje razumevanje magistrskega dela v nadaljevanju sledi opredelitev osnovnih pojmov, kot so metode iskanja zaposlitev, kadrovske agencije, pogodbe o sklenitvi delovnega razmerja itd.

3 METODE ISKANJA ZAPOSLOTITVE

Pridobivanje novih delavcev dandanes v organizacij lahko predstavlja zahteven proces, seveda je odvisno, za kakšna delovna mesta gre in kakšne kompetence so potrebne za opravljanje tega dela. Več zahtev kot ima delovno mesto, težje je najti primerne kandidata. Ko se v organizaciji pojavi potreba po novem delovnem mestu, se le-te poslužujejo različnih načinov iskanja in pridobivanja kandidatov, s čimer uravnavajo organizacijske odnose s trgom delovne sile. Potreba po novem delavcu se po navadi pojavi v primeru povečanja obsega dela ali pa ko nekdo izmed zaposlenih zapusti obstoječe delovno mesto. Pri pridobivanju novih delavcev se dogaja kompleksen proces usklajevanja in izmenjevanja informacij med organizacijo in posamezniki, ki kandidirajo za prosta delovna mesta.

Iskanje zaposlitve kot tudi zaposlovanje zaradi segmentacije trga delovne sile poteka na številne načine oz. prek različnih kanalov, na katere lahko gledamo z dveh zornih kotov. Prvič, z zornega kota iskalcev zaposlitve, ki pridobivajo informacije o zaposlitvah, vzpostavljajo stike z možnimi delodajalci in ponujajo svojo delovno silo. Na drugi strani pa imamo delodajalce, ki na različne načine in pod različnimi pogoji iščejo in zaposlujejo delovno silo.

Viri, iz katerega organizacije črpajo nove kandidate, so lahko notranji ali zunanji, oboji pa imajo svoje prednosti in slabosti. Pri notranjih virih bi kot prednost lahko izpostavila to, da organizacija že pozna kandidata, le-ta pa je utečen v sam delovni proces. Negativna plat pa so lahko različne zamere zaposlenih, ki so kandidirali za to delovno mesto, vendar niso bili uspešni, v primeru napredovanja pa se lahko tak zaposleni sreča s težavami pri uveljavljanju avtoritete. Drugi način iskanja novih zaposlenih pa poteka iz zunanjih virov, se pravi, da organizacija nove kandidate išče na samem trgu delovne sile, pri tem pa so ji lahko v pomoč različne institucije, kot so zavodi za zaposlovanje, univerze, karierni centri in med drugim tudi zasebne agencije za zaposlovanje (v nadaljevanju kadrovska agencija).

Organizacije kot tudi brezposelni se pri iskanju kandidatov poslužujejo različnih metod. Tako lahko iskanje zaposlitve oziroma novih delavcev delimo v štiri skupine, in sicer ali je iskanje formalno ali neformalno ter ali je direktno ali indirektno (Smonkar v Pirher in Svetlik 1994, 87; Svetlik v Svetlik in drugi 2009, 289):

- *formalno iskanje zaposlitve*: brezposelni oziroma organizacije pri iskanju ravnajo v skladu z določenimi pravili in postopki;
- *neformalno iskanje zaposlitve*: brezposelni oziroma organizacije zaposlitev nove kandidate iščejo brez upoštevanja prej omenjenih pravil in postopkov. Pri tem je mišljeno poizvedovanje pri prijateljih, znancih, v primeru organizacije pa tudi v profesionalnih krogih;
- *indirektno iskanje zaposlitve*: brezposelni informacije pridobivajo prek posrednikov ali institucij, ki se ukvarjajo s posredovanjem zaposlitev, na enak način pa tudi vzpostavljajo stike z možnimi delodajalci;
- *direktno iskanje zaposlitve*: pomeni, da brezposelni sami vzpostavljajo stik z bodočim delodajalcem, brez posrednikov. Pri tem je treba izpostaviti, da je ta metoda cenovno najugodnejša za organizacijo, saj se kandidati samoiniciativno javljajo na prosta delovna mesta.

V pričujočem delu bom svojo pozornost namenjala formalno posredni metodi iskanja zaposlitve, pri kateri specializirane institucije (v mojem primeru kadrovske agencije) brezposelnim brezplačno pomagajo pri iskanju zaposlitve. Kot navaja Smonkar (v Pirher in Svetlik 1994, 87) in kot bomo videli v nadaljevanju, te institucije zbirajo informacije o značilnostih zaposlenih in njihovih potrebah pri določenem delodajalcu. Poleg tega pa vzpostavljajo stike med iskalcem zaposlitve in organizacijo oz. podjetjem. Kljub vse večji razširjenosti tovrstne metode iskanja zaposlitve oziroma novih kandidatov, če gledamo s strani delodajalca, pa so te zasebne institucije v primerjavi z javnimi službami še vedno mnogo manjše, v smislu manjšega obsega baz brezposelnih oseb oziroma kandidatov, ki iščejo zaposlitev. Poleg tega pa so te vrste služb za organizacijo dražje kot javni zavodi, saj za opravljeno delo zaračunajo določen znesek.

Ker, kot bo razvidno v nadaljevanju, zaposlovanje prek kadrovskih agencij sodi med atipične oblike zaposlovanja, poleg tega pa pripomore k večji prožnosti trga delovne sile, je v sledečem poglavju pozornost namenjena fleksibilizaciji oz. prožnosti trga delovne sile ter z njim povezanimi načini zaposlovanja.

3.1 Fleksibilne oblike iskanja zaposlitve in dela (angl. *flexicurity* – varna prožnost)

Za pojem fleksibilnosti oz. prožnosti v literaturi ni moč najti enoznačne definicije. Gre namreč za večdimenzionalen koncept, ki prestavlja ukrepe, s katerimi se uravnava delovanje na trgu dela. Številni fleksibilizaciji pripisujejo negativno konotacijo, saj se naj bi nanjo vezalo manj socialnih ugodnosti za zaposlenega. Poleg tega pa naj bi fleksibilno delo predstavljalo večjo negotovost samega dela kot tudi dohodka. Tako Svetlik (v Pirhar in Svetlik 1994, 123) pravi: »*Fleksibilne oblike dela in zaposlitve so vse, razen zaposlitve za nedoločen čas s polnim delovnim časom.*« Z drugimi besedami povedano, gre za povečanje raznolikosti na samem trgu dela v smislu zaposlitvenih možnosti, načina in oblik zaposlovanja.

Fleksibilizacija trga delovne sile oziroma njene oblike potekajo na različne načine, na različnih ravneh, sočasno in v različnih obsegih. Eden izmed teh sta tudi zaposlovanje prek kadrovskih agencij in sklenitev delovnega razmerja za določen čas. Oba omenjena pojava sta predstavljena nekoliko kasneje. Potrebe po večji fleksibilizaciji trga delovne sile pa po navadi pridejo do izraza v času gospodarskih kriz, za katere so značilni recesija, visoka brezposelnost in pomanjkanje prostih delovnih mest. Prav tako pa fleksibilizaciji botrujeta tudi deregulacija trga dela in zaposlovanje s strani države.

Kot je bilo omenjeno, se fleksibilizacija trga delovne sile pojavlja tudi na področju sklepanja pogodb o zaposlovanju, kot sta na primer pogodba o skrajšanem delovnem času ali pa pogodba o zaposlitvi za določen čas. Zaradi osredotočenosti dela na problematiko zaposlovanja za določen čas kot obliko fleksibilizacije trga delovne sile je le-temu v nadaljevanju namenjenih nekaj več besed.

Po besedah Svetlika (v Pirher in Svetlik 1994, 123) je bila pri nas do nedavnega kot normalna oblika dela oziroma zaposlitve priznana zgolj zaposlitev za nedoločen čas s polnim delovnim časom, ki je za delojemalce najprivlačnejša, za delodajalce pa najdražja. Kljub temu pa ne moremo mimo dejstva, da so kljub favoriziranju zaposlovanja za nedoločen čas obstajale tudi druge alternative, kot sta zaposlitev s skrajšanim delovnim časom ali pa sklepanje delovnega razmerja za določen čas. Praviloma naj bi se slednja sklepala ob nenadnem in začasnem povečanju obsega dela ter s tem povezani povečani potrebi po delovni sili ali pa zaradi nadomeščanja začasnega odsotnega delavca. Kot bo razvidno v nadaljevanju, pogodba o zaposlitvi za določen čas predstavlja prednosti in slabosti tako za delodajalce kot zaposlene. Kljub temu pa več prednosti kot slabosti te pogodbe lahko naštejemo na strani delodajalcev, saj je tako zaposlovanje povezano z manjšimi stroški in omogoča lažje odpuščanje delavcev.

Pri tem pa Ignjatović (2002, 46) izpostavlja nekaj ključnih sprememb, ki so povezane s prej opisano fleksibilizacijo trga delovne sile, in sicer:

- a) manjša varnost na trgu delovne sile,
- b) disperzija zaslužka na račun distribucije delovnega časa,
- c) nižja izobrazba fleksibilne delovne sile,
- d) šibkejši vezi med zaposlenim in podjetjem,
- e) manjša sindikalna povezanost itd.

Fleksibilne oblike zaposlovanja imajo vpliv tudi na samo državo, in sicer gre za dvostranski pomen. Po eni strani pomenijo možnost zaposlitve in s tem prispevajo k nižji brezposelnosti, po drugi strani pa, kot navaja Svetlik (v Pirhar in Svetlik 1994, 125), zagotavljajo manj sredstev za državo blaginjo in v povezavi s tem majhno socialno varnost delavcev, zaposlenih prek ene izmed oblik fleksibilnega zaposlovanja. Z drugimi besedami povedano, naj bi fleksibilizacija sodobnim družbam omogočala učinkovitejše prilagajanje vse hitrejšim spremembam na samem trgu delovne sile.

Ko je govora o fleksibilizaciji trga dela, ne smemo pozabiti na pojem prožne varnosti oz. »flexicurity«.

Številni so mnenja, da je prožna varnost zapleten pojem. Poleg tega pa Wiltghen in Tros (2004) navajata, da varna prožnost predstavlja nekakšno politično strategijo, ki jo definirata kot strategijo, ki poskuša na sinhron in posvetovalen način povečati fleksibilnost trga dela, dela organizacij in delovnih razmerij na eni strani ter povečati zaposlitveno kot tudi socialno varnost zunaj in znotraj trga dela na drugi strani.

Po besedah Drobniča (2009, 205) je Evropska komisija državam članicam priporočila uvajanje sistema varne prožnosti, ki služi kot odgovor na stopnjevanje zahtev same globalizacije in z njo povezano konkurenčnostjo ter zahteve po prilagodljivosti ne samo zaposlenih, temveč tudi podjetij. Varna prožnost tako povezuje fleksibilnost trga dela, organizacije dela in pogodbeni razmerja. Pri tem pa ločimo med dvema vrstama fleksibilnosti, in sicer fleksibilnost trga dela predstavlja zunanjo fleksibilnost, notranja fleksibilnost pa je sinonim za organizacijo dela (Drobnič 2009, 205). Kot navaja Drobnič (2009, 205–207), varno prožnost sestavljajo štiri stebri, in sicer:

1. prvi steber (*fleksibilne oblike delovnih razmerij*): vlada mora z delovno-pravno zakonodajo omogočiti prožne oblike pogodb o zaposlitvi tako za delavce kot delodajalce;
2. drugi steber (*aktivna politika zaposlovanja*): vlada mora izvajati tako politiko zaposlovanja, da se ljudje lahko hitro prekvalificirajo na novo delovno mesto;
3. tretji steber (*vseživljenjsko učenje*): vseživljenjsko učenje omogoča, da se lahko delavci izobražujejo in usposablajo v skladu z zahtevami in potrebami samega trga dela;
4. četrti steber (*posodobitev socialnih sistemov*): s sistemom socialnega zavarovanja je treba ljudem, ki izgubijo zaposlitev, zagotoviti ustrezno nadomestilo, seveda pod pogojem, da aktivno iščejo zaposlitev.

Poleg vsega naštetega pa varna prožnost zagotavlja tudi kombinacijo fleksibilnih trgov dela, visoko stopnjo zaposlenosti in ne nazadnje dohodkovno varnost (Drobnič 2009, 206).

V nadaljevanju sledi podrobnejši opis omenjenih oblik fleksibilizacije trga dela. V prvem delu so predstavljene kadrovske agencije, umestitev le-teh v evropski koncept ter opis razvoja in delovanja agencij v Sloveniji in na Švedskem. V drugem delu bom opisala pogodbo o zaposlitvi, bolj podrobno pa bo obravnavana pogodba o zaposlitvi za določen čas.

4 KADROVSKE AGENCIJE: RAZVOJ IN DELOVANJE

Časi, ko so imeli zaposleni zagotovljeno zaposlitev za nedoločen čas in so živeli dokaj brez strahu pred izgubo le-te, so stvar preteklosti. Konkurenca v globalnem pomenu, tehnološke inovacije ter razvoj in stremenje k vse bolj ploščatim organizacijskim strukturam so fokus z dolgotrajnih zaposlitev prestavile na bolj fleksibilne oblike zaposlovanja, kot so pogodbe za določen čas, posredovanje delovne sile, delo s skrajšanim delovnim časom itd.

Tako delo prek kadrovskega agencij pogosto označujemo kot indikator stopnje prožnosti trga delovne sile. Na eni strani tako zaposlovanje delodajalcem omogoča določeno stopnjo fleksibilnosti, zaposlenim prek agencij pa določeno stopnjo varnosti.

Za pojem kadrovske agencije ne obstaja enoznačna definicija. Na tem mestu je vredna izpostavitve potrebe po razlikovanju med dejavnostmi pri iskanju zaposlitve in posredovanjem začasnih delovnih sil. V prvo skupino spadajo agencije, ki opravijo kadrovske storitve za podjetje oziroma naročnika ter ne zaposlijo delavca, saj je ta zaposlen direktno pri naročniku. Drugo skupino pa predstavljajo agencije za zaposlovanje oziroma posredovanje delovne sile, kar pomeni, da je posameznik zaposlen pri agenciji, delo pa dejansko opravlja drugje, pri naročniku. Kot bo vidno v nadaljevanju, morajo te vrste agencij za opravljanje tovrstnega dela pridobiti licenco, prav tako pa morajo biti vpisane v register. Poleg teh dveh obstajajo tudi drugi viri oskrbe s človeškimi viri. Treba pa je izpostaviti, da se dandanes meja med tema dvema pojmomoma velikokrat zamegljuje, saj lahko ista entiteta deluje kot agencija za posredovanje dela in kot agencija za zaposlovanje.

V splošnem pa številni avtorji kadrovske agencije definirajo kot posrednika med delavcem in delodajalcem. Tako na primer Mednarodna organizacija za delo kadrovske agencije opiše kot podjetje ali pravno osebo, neodvisno od javnega sektorja, ki zagotavlja eno ali več storitev, kot so:

- a) storitve za usklajevanje ponudbe in povpraševanja po delovni sili;
- b) storitve za zaposlovanje delavcev, ki so na voljo tretji pogodbeni stranki;
- c) ostale storitve, povezane z iskanjem služb, kot so zagotavljanje informacij, ki ciljajo na točno določene zaposlitvene ponudbe in povpraševanja.

L. Kalleberga (2000, 6) pa jih opiše kot institucije, ki zaposlujejo delovno silo in jo napotijo naročniku, da za njih opravi delo. Naloge omenjenih agencij so po navadi rekrutacija delavcev, zagotavljanje izobraževanj, zaposlovanje kot tudi odpuščanje delovne sile.

Pri tem je treba ločevati med specializiranimi in splošnimi kadrovskimi agencijami. Organizacije, ki se poslužujejo metode iskanja kandidatov prek specializiranih kadrovskih agencij, le-te najamejo za iskanje določene vrste bolj strokovnih profilov. Po besedah Svetlika (v Svetlik in drugi 2009, 292–293) se delodajalci največkrat obrnejo na take vrste agencij v primeru iskanja kandidatov s posebnimi znanji za profesionalno in vodstveno delo. Na drugi strani pa že kot samo ime pove splošne kadrovske agencije niso usmerjene zgolj v iskanje specifičnih kadrov, vendar to poteka za vse vrste sektorjev, od proizvodnih do administrativnih itd. Poleg tega te splošne agencije nudijo tudi možnost najema delavcev. V tem primeru, kar bo razvidno tudi v nadaljevanju, je delavec zaposlen pri kadrovske agenciji, delo pa opravlja pri naročniku oziroma organizaciji, s katero ima agencija sklenjeno pogodbo.

Pri tako imenovanem zaposlovanju prek kadrovskih agencij gre po besedah Kohonta (2003) za fleksibilno, atipično, tristrano zaposlitveno razmerje, v katerega so vključeni delavec, delodajalec in uporabnik. Za fleksibilno zaposlitev gre predvsem zato, ker gre za prilagajanje potrebam podjetij uporabnikov na eni ter željam in potrebam delavcev na drugi strani (Kohont 2003). Pri tem pa agencija predvsem skrbi za izpolnjevanje zahtev naročnika. Njeno atipičnost se lahko argumentira z vidika, da združuje značilnosti zaposlitve za določen ali nedoločen čas, poleg tega pa tudi zaposlitve s krajšim delovnim časom glede na potrebe, želje in interese tako uporabnika kot tudi delavca (Kohont 2003).

Razlogov, zakaj se podjetja odločajo za metodo iskanja kandidatov prek agencij, je veliko. S tem načinom privarčujejo čas, ki bi ga drugače porabili za iskanje novih kandidatov, agencije imajo večji in boljši vpogled v bazo iskalcev zaposlitve, organizacije tako ne izgubljajo časa z neprimernimi kandidati itd. Kljub temu da mora organizacija agenciji plačati za opravljeno storitev, pa v primeru neprimerne kandidata in prekinitve delovnega razmerja med delavcem in organizacijo le-to doletijo manjši stroški.

Poleg naštetega pa Kohont (2003) navede še nekaj ključnih razlogov, zakaj se podjetja poslužujejo najemanja zaposlenih prek kadrovskih agencij, in sicer:

- a) s tem pridobijo čas in primerne kandidate, kar je velika prednost za tista podjetja, ki nimajo lastnih oddelkov ali strokovnjakov za človeške vire;

- b) izognejo se postopkom pridobivanja kadrov;
- c) imajo možnost dobro spoznati kandidate.

Houseman s kolegi (2001) navaja, da se podjetja v večini odločajo za uporabo zaposlovanja prek agencij zaradi znižanja stroškov poslovanja ali z namenom, da zapolnijo delovna mesta, dokler ne najdejo zaposlenega za dolgoročno sodelovanje. Kohont (2003) pa k temu dodaja še večjo fleksibilnost podjetja, saj na tak način prilagaja količino delovne sile nihanjem v sami proizvodnji in povpraševanju. Poleg tega se agencija zaveže k zamenjavi delavca, če se le-ta izkaže za neprimerne ali če delavec sam odstopi od pogodbe. Vse bolj pa se zaposlovanje prek agencij kaže kot kanal rekrutacije, saj imajo na omenjeni način zaposlovanja podjetja možnost spoznati kandidate skozi sam potek dela (Kohont 2003).

Kljub vsemu tudi delavci sami občutijo določene ugodnosti zaposlitve prek kadrovske agencije, in sicer so po besedah Kohonta (2003) te ugodnosti sledeče:

- a) s sklenitvijo delovnega razmerja in pridobivanjem izkušenj izboljšajo svoje možnosti za vstop na trg dela kot tudi na samo delovanje na njem;
- b) prek agencije lažje pridobijo delo v določenem podjetju, kot če bi za to delo kandidirali sami, brez posredovanja agencije;
- c) v kolikor ne opravlja dela s polnim delovnim časom, lahko to delo služi kot vir dodatnega zaslužka;
- d) zaposlitev prek agencije mu zagotavlja reference za nadaljnje zaposlitve.

4.1 Razvoj kadrovske agencije v svetu

Agencijsko delo je v primerjavi z ostalimi oblikami fleksibilnega oziroma nestandardnega zaposlovanja doživelo največji porast v večini držav OECD. Nekateri so mnenja, da so ravno agencije pripomogle k zagotavljanju heterogene in izkušene delovne sile, k povečanju fleksibilnosti trga dela kot tudi samih podjetij, poleg tega pa naj bi v nekaterih primerih prek sprva začasnega dela predstavljale edino možnost oziroma alternativo, da zaposleni preide na dolgoročno zaposlitev. Na drugi strani pa kritiki poudarjajo neenakopravnost med napotenimi delavci in delavci, ki so zaposleni direktno pri podjetju. Tako naj bi prvi imeli nižjo plačo, bili naj bi manj socialno varni in naj ne bi uživali nobenih ugodnosti oziroma koristi.

Danes se zdi iskanje delovne sile in najemanje le-te prek kadrovske agencije utečen proces, vendar ni bilo vedno tako. Prvi začetki zaposlovanja na tak način so se sicer pojavili že sredi

20. let prejšnjega stoletja v ZDA. 80. leta 20. stoletja pa so tudi v Evropi povzročila močan vzpon zaposlovanja prek agencij. Kljub temu so se med državami pojavljale številne razlike pri vzpostavljanju sistema posrednega zaposlovanja. Medtem ko so jih v nekaterih državah avtorizirali (npr. Danska, Francija, Nemčija, Irska itd.), so jih v drugih, na primer na Švedskem, prepovedali.

Glazer in Hazl (v Svetlik in drugi 2002, 200) menita, da povezave med ljudmi in delom segajo dolgo v zgodovino, vendar sta šele industrializacija in njena razširjenost pripeljali do potreb po izmenjavi informacij v večjem obsegu. Že v sredini 19. st. so se pojavila številna mnenja, da imajo javne službe na trgu delovne sile pomembno konotacijo za povečanje same mobilnosti delovne sile. Že prej omenjena industrializacija, katere posledica je bila tudi vse večja brezposelnost, je v obdobju od 1880 do 1910 pripeljala do državnega poseganja na trg delovne sile. Kot navajata Glazer in Hazl (v Svetlik in drugi 2002, 201), je na tem področju največji napredek dosegla Nemčija, s tem ko so se posredovalnice dela ustanovljale ne le s strani delodajalcev in sindikatov, temveč so nastajale tudi mestne oz. javne posredovalnice dela. Obdobje po prvi svetovni vojni, natančneje leto 1919, je prineslo ustanovitev Mednarodne organizacije dela, s katero je prišlo tudi do obnovitve gibanja za ustanavljanje posredovalnic dela (Glazer in Hazl v Svetlik in drugi 2002, 201). Poleg tega pa je bilo v tem obdobju kot odgovor na visoko brezposelnost in nizko socialno varnost moč opaziti velik razvoj in širitev posredovalnic dela in sistemov zavarovanja za primer brezposelnosti. Obdobje po drugi svetovni vojni je prineslo hudo gospodarsko krizo in s tem povezano vse večjo brezposelnost. Kot odgovor na to so si (Glazer in Hazl v Svetlik in drugi 2002, 201) vlade prizadevale doseči »polno zaposlenost«, poleg tega pa se je v konvencijo Mednarodne organizacije dela zapisalo, da morajo službe za zaposlovanje težiti k doseganju polne zaposlenosti in razvoju ter uporabi produktivnih virov. To obdobje je prineslo tudi omilitev prejšnjega stališča do zasebnih agencij in državam članicam predalo možnost izbire med prepovedjo in pravno ureditvijo tega področja (Glazer in Hazl v Svetlik in drugi 2002, 201).

V šestdesetih letih prejšnjega stoletja se je pomen služb za zaposlovanje še povečal, saj so predstavljale ključen dejavnik pri razvoju politike delovne sile. Kljub temu da bosta v nadaljevanju razvoj in delovanje služb za zaposlovanje na Švedskem predstavljena bolj podrobno, naj na tem mestu omenim, da je bil najvplivnejši model razvoja javne službe za zaposlovanje prav švedski model. Glazer in Hazl (v Svetlik in drugi 2002, 202) pravita, da je bil zavod, voden skupaj s socialnimi partnerji, odgovoren tudi za izvajanje usposabljanja in drugih oblik aktivne politike zaposlovanja, ki so namenjene pospeševanju in večanju

gospodarske rasti, preprečevanju rasti inflacije ter drugim gospodarskim dejavnikom. Naftna kriza v osemdesetih letih je privedla do velikega porasta brezposelnosti, saj je raven le-te v nekaterih državah presegla raven iz tridesetih let. Vse to pa je v devetdesetih letih privedlo do razvoja politike nadomeščanja pasivnih pomoči s programi aktivne politike zaposlovanja, pri čemer kot gonilna sila ponovno delovala Švedska, v kateri je prej omenjena aktivna politika zaposlovanja razvita in že dalj čas uporabljena (Glazer in Hazl v Svetlik in drugi 2002, 202). Poleg tega različni dokumenti Mednarodne organizacije dela pozivajo k sodelovanju javnih in zasebnih služb za zaposlovanje, saj le-te lahko prispevajo k učinkovitejšemu razreševanju brezposelnosti (Glazer in Hazl v Svetlik in drugi 2002, 202).

Iz navedenega je opazno, da je zaposlovanje pri zasebnih agencijah nastalo kot posledica več dejavnikov. Tako na primer Kohont (2003) med te dejavnike prišteva:

- a) potrebe podjetij po specifičnih oblikah dela ali povečani fleksibilnosti delovnih razmerij;
- b) deregulacije, ki odpravljajo monopol javnih služb na področju posredovanja dela in zaposlitev;
- c) povpraševanja delavcev po občasnem delu;
- d) politike javnih služb za zaposlovanje, ki na temelju t. i. *outsourcinga* določene storitve prenašajo na omenjene agencije;
- e) poleg tega pa je sposobnost adaptacije, ki jo prinaša zaposlitev pri agenciji, postala norma tistih, ki želijo obdržati delo.

Pri tem je treba poudariti, da je z izjemo Francije in Velike Britanije večina držav Evropske unije vse do začetka devetdesetih let prejšnjega stoletja prepovedovala ali pa ni dovoljevala zaposlovanja prek zasebnih agencij (Kohont 2003). Dovoljeno je bilo le posredovanje dela in zaposlitev za plačilo, kar pa je po besedah Kohonta (2003) močno vplivalo na obseg pravic, ki so jih imeli na tak način zaposleni delavci.

Najdaljšo tradicijo zaposlovanja prek zasebnih agencij imajo v Veliki Britaniji, na Danskem, Nizozemskem, v Franciji in Belgiji.

4.2 Delovanje kadrovskih agencij v širšem evropskem prostoru

Razvoj in porast atipičnih oblik zaposlovanja sta privedla do razvoja t. i. dvotirnih trgov dela, znotraj katerih prihaja do razlikovanja oziroma razmejevanja med skupino t. i. »insiderjev«, ki uživajo veliko oziroma večino vseh pravic, in med skupino t. i. »outsiderjev«, pri katerih že samo ime pove, da sodijo v prekariat. Pri slednjih je treba izpostaviti, da ne gre za problematiko izločitve iz samega trga dela, vendar je ta izločenost povezana s pogodbenimi razmerji, in sicer gre za atipične oblike zaposlitve. Tako lahko rečemo, da zaposleni v takih oblikah pogodbenih razmerij trpijo pomanjkanje socialne varnosti in so bolj ranljivi v smislu razvoja človeških virov oz. njihovih kompetenc, povečanja plače in pomika v dolgotrajno pogodbeno razmerje.

Kot navaja Francois Michon (1999), je delo prek kadrovskih agencij hitrorastoč model zaposlovanja v Evropi, saj se socialni partnerji glede regulacije le-tega pogajajo že vse od leta 2000. Porast atipičnih oblik dela znotraj Evrope je rezultat različnih dejavnikov. Tako na primer med njih lahko prištevamo javne politike držav, ki stremijo k povečanju deregulacije trga dela, prav tako pa se ta atipična pogodbeno razmerja uporabljajo pri pospeševanju prehoda na primer z izobraževanja na trg dela. Vlade držav članic Evropske unije pa v večini atipičnih pogodb, predvsem v tistih za določen čas, vidijo enega izmed ključnih korakov do zaposlitve za nedoločen čas. Kljub temu da se trendi zaposlovanja prek agencij od države do države razlikujejo, je med njimi moč najti tudi nekaj podobnosti, saj gre za t. i. tripartitno pogodbo, ki vključuje delavca, podjetje, ki ima vlogo agencije, ki začasno zagotavlja delo, in naročnika, kateremu agencija napoti delavca.

Delovanje kadrovskih agencij v Evropski uniji temelji na Direktivi 2008/104 o agencijskem delu (v nadaljevanju Direktiva). Omenjena Direktiva je ključni instrument regulacije delovanja agencij, kljub temu pa izpostavlja tudi druge pomembne akte, ki soustvarjajo pravno podlago za delovanje agencij. To so Direktiva 91/383, ki zajema določila glede zdravja in varnosti agencijskih delavcev, Direktiva 96/71 glede napotitve delavcev in člani Pogodbe o delovanju Evropske unije.

Direktiva (2008/104) je zasnovana na podlagi 31. člena Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (2010/C 83/02), ki določa, da »ima vsak delavec pravico do delovnih pogojev, ki spoštujejo njegovo zdravje, varnost ter dostojanstvo, ter do omejenega delovnega časa, dnevnega in tedenskega počitka ter plačanega letnega dopusta«. Kot je navedeno v 2. členu, je namen Direktive »zagotovitev varstva delavcev, zaposlenih pri agencijah za zagotavljanje začasnega dela, izboljšanje kakovosti dela prek agencij za zagotavljanje začasnega dela z zagotavljanjem uporabe načela enakega obravnavanja ...«. Osnovno vodilo, ki ga izpostavlja,

je načelo enake obravnave glede osnovnega dela in delovnih pogojev agencijskih delavcev v primerjavi z ostalimi, neposredno zaposlenimi, delavci. Ne glede na to pa obstajajo določene izjeme od tega načela, kot je na primer zaposlitev agencijskega delavca za nedoločen čas. Kljub vsemu Direktiva v 3. členu določa, da le-ta ne posega v nacionalno zakonodajo. Na podlagi tega ima vsaka država možnost lastne izbire načina implementacije omenjene direktive (Evropska agencija za varnost in zdravje pri delu).

Do nedavnega je imela velik pomen na področju agencijskega dela Direktiva o delu za določen čas (angl. *Fixed-Term Work Directive*), ki je bila sprejeta leta 1999 in predstavlja sklenitev sporazuma med socialnimi partnerji (ETUC, UNICE in CEEP). Številni so mnenja, da je en izmed povodov sprejetja dotične direktive tudi prekarnost dela za določen čas, saj naj bi zaposleni v tovrstnih delovnih razmerjih uživali pomanjkanje ali pa celo neobstoj varstva pri delu in drugih pravic v povezavi z delom, kot sta na primer dostop do usposabljanja na delovnem mestu in možnost razvoja kariere. V osnovi pa predstavlja politični kompromis med vladami in socialnimi partnerji. Prizadeva si za enako obravnavo vseh delavcev ne glede na tip pogodbe, na podlagi katere so v delovnem razmerju, in od vseh držav članic zahteva sprejem tovrstne zakonodaje z namenom preprečitve zlorabe pogodb za določen čas, ki so predvsem posledica veriženja pogodb o zaposlitvi. Poleg tega je en izmed glavnih namenov tudi poziv Evropski uniji k določitvi kazni za primer kršitve obravnavane direktive. Kljub temu pa je ta direktiva oblikovana z določeno mero fleksibilnosti, v smislu nepopolnosti dogovora, saj omogoča prosto in dvoumno presojo, ki dovoljuje akterjem, da si jo interpretirajo na svoj način. Prav možnost dvoumnega presojanja glede določil direktive pa je privedla do spora, ki je bil prelomen za veljavnost Direktive na področju agencijskega dela. Omenjeni spor, ki se je dotikal zaposlovanja za določen čas, je poznan pod imenom »primer Della Rocca«. V slednjem se je napoteni delavec pritožil glede veriženja pogodb za določen čas, saj je z agencijo kar trikrat zaporedoma sklenil pogodbo za določen čas. Tožilec je trdil, da so razlogi za uporabo dela za določen čas nedosledni in da je zaradi nepravilnosti, do katerih je prišlo med posredovanjem dela, treba njegovo delovno razmerje z agencijo za posredovanje dela obravnavati kot delovno razmerje za nedoločen čas. Sodišče je na koncu podalo sklep, da Direktiva 99/70, ki obravnava pogodbe za določen čas na splošno, ne zavezuje agencijskega dela.

Države članice so sprejem direktiv, ki obravnavajo agencijsko delo, pozdravile kot način, s katerim bi se dosegla ponovna regulacija oziroma t. i. reregulacija delovno-pravne zakonodaje. Prav tako pa naj bi s kodifikacijo atipičnih oblik zaposlovanja dosegale zastavljeni cilj fleksibilizacije trga dela.

Vprašanja se venomer dotikajo problema, kako zagotoviti ravnotežje med ustvarjanjem zaposlitev in fleksibilizacijo na eni strani ter varnostjo zaposlitve na drugi strani. Kot navaja Arrowsmith (2006, 1), so sindikati zaskrbljeni, da delavci, zaposleni prek agencij, trpijo nižjo plačo kot tisti, ki so zaposleni direktno pri delodajalcu, da so le-ti izpostavljeni večjemu tveganju ter so deležni manjšega števila usposabljanj in razvojnih priložnosti. Na drugi strani pa delodajalci temu oporekajo in dejansko določeno delovno silo za določene industrijske sektorje zaposlujejo zgolj prek posrednikov, saj jim to prinaša določene prednosti.

Določila enakopravnega obravnavanja med agencijskimi delavci in ostalimi, neposredno zaposlenimi pa podaja Konvencija Mednarodne organizacije za delo iz leta 1997 (v nadaljevanju Konvencija). Eden izmed ključnih ciljev Konvencije je varstvo agencijskih delavcev. Glede na to Konvencijo se agencijam lahko prepove, da delujejo na določenih področjih gospodarskih sektorjih oziroma zaposlujejo določeno vrsto delavcev. Ključnega pomena pa so osnovna načela in pravice agencijskih delavcev, ki jih morajo uživati na delovnem mestu. Natančneje se te pravice nanašajo na svobodo zbiranja ter sodelovanja v kolektivnih pogajanjih ter na pravico nediskriminacije. V povezavi s Konvencijo morajo države podpisnice zagotoviti ustrezno zaščito delavcev s tem, da agencije, ki zagotavljajo delo, in podjetja, ki uporabljajo tovrstne storitve, na nek način prisilijo, da upoštevajo pravice, kot so možnost svobodnega zbiranja agencijskih delavcev in sodelovanja v kolektivnih pogajanjih, določila glede minimalne plače, določila glede delovnega časa in ostalih delovnih pogojev, dostopnost do usposabljanja itd. Poleg tega pa določa, da se agencijskim delavcem ne sme zaračunavati nikakršne provizije. Izjeme od tega pravila so zapisane v 7. členu Konvencije, ki določa, da se provizija lahko zaračuna, če tako določijo državne oblasti pod pogojem, da je tovrstno ravnanje v korist delavcu. Za razliko od Direktive 2008/104 obravnavana Konvencija kot ključni namen izpostavlja omogočanje delovanja agencij kot tudi zaščito delavcev, ki koristijo njihove storitve.

Kot je na splošno značilno za direktive in kot je tudi navedeno v Direktivi 2008/104, ima vsaka država članica Evropske unije možnost, da na svoj način prenese določila Direktive v nacionalno zakonodajo. Očitno je, da različni pravni sistemi dovoljujejo različne tipe pogodb, ki zajemajo delovno razmerje med agencijo in delavcem. Tako je na primer za Belgijo in Francijo značilno, da se tovrstne pogodbe sklepajo zgolj za določen čas, saj naj bi tovrstno delo zadovoljevalo zgolj začasne potrebe po delovni sili zaradi nadomeščanja začasnega odsotnega delavca ali pa zaradi trenutnega povečanja obsega dela. Na drugi strani pa imamo države s t. i. hibridnimi sistemi, kot so Velika Britanija, Švedska in Slovenija, katerih pravni sistemi

dovoljujejo, da se pogodba med agencijo in agencijskim delavcem sklene za določen ali nedoločen čas. Kljub temu pa tudi med temi državami obstajajo razlike. Na primer v Sloveniji in na Švedskem pogodba za nedoločen čas velja kot osnovno vodilo, medtem ko je na primer v Veliki Britaniji prevladujoča oblika zaposlitve pogodba za določen čas.

Kot bo razvidno v nadaljevanju, je za Slovenijo značilno, da je zagotavljanje delovne sile drugemu uporabniku možno zgolj na podlagi pogodbenega razmerja, ki je sklenjeno med delavcem in agencijo. Osnovno vodilo je, da naj bi bilo tovrstno delovno razmerje sklenjeno za nedoločen čas. Ker Slovenija spada v skupini hibridnih sistemov, se pogodba o zaposlitvi lahko sklene tudi za določen čas, vendar ob upoštevanju pogojev, ki so potrebni za sklenitev delovnega razmerja te vrste. Glede na to, da je na Švedskem tako kot ostala delovna razmerja tudi pogodbeno razmerje med agencijo in delavcem obravnavano na podlagi zakona o zaščiti delavcev (angl. *Employment Protection Act*), se tudi pogodbeno razmerja, ki temeljijo na agencijskem delu, obravnavajo enako kot ostala delovna razmerja. Tako so lahko sklenjena za določen ali nedoločen čas, s polnim ali delnim delovnim časom. Že uvodoma je bilo omenjeno, da je treba razlikovati med agencijo za posredovanje dela in agencijo, ki nastopa v vlogi delodajalca. Na Švedskem sta bili tovrstni obliki do nedavnega opredeljeni z isto zakonodajo, danes pa sta predmet ločene zakonodaje. Kljub temu pa ni nič neobičajnega, če ista entiteta deluje kot agencija za posredovanje dela in kot agencija, ki nastopa v vlogi delodajalca.

Ne glede na to, da se države in njihova delovno-pravna določila med seboj razlikujejo, pa lahko glede na Kohonta (2003) na območju Evropske unije prepoznamo štiri osnovna pravila zaposlovanja pri zasebnih agencijah:

- a) iskalci zaposlitve ne plačujejo storitev;
- b) iskalcev zaposlitve se ne pošilja v podjetja, kjer je stavka;
- c) prepovedana je diskriminacija med iskalci zaposlitve;
- d) spoštovati se mora zasebnost iskalcev zaposlitve.

Če sedaj pogledamo statistične podatke za primer zaposlovanja prek agencij, lahko iz Tabele 4.1 razberemo, da število zaposlenih prek agencij za določen čas v vseh članicah EU od leta 2008 pa do leta 2016 niha. Tako je bilo leta 2008 v vseh 28 državah članicah 1,7 % ljudi, zaposlenih prek kadrovskega agencij. Odstotek le-teh je leto kasneje upadel na 1,4 % zaposlenih.

Nato pa se je postopoma dvigoval, tako da je v letu 2017 ponovno dosegel raven 1,7 % zaposlenih prek kadrovskih agencij.

Tabela 4.1: Število zaposlenih prek kadrovskih agencij v državah članica EU za obdobje 2008–2016 (izraženo v %)

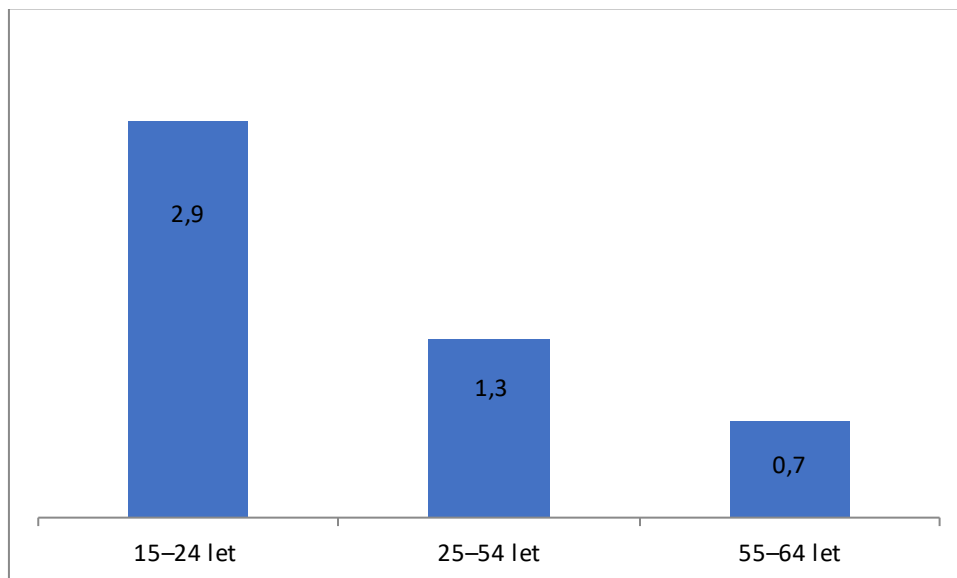
DRŽAVA/LETO	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
EU (28 držav)	1,7	1,4	1,5	1,6	1,5	1,5	1,6	1,6	1,7
Belgija	1,8	1,6	1,7	1,7	1,8	1,6	1,7	2	2,1
Bolgarija	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Češka	0,9	1	1,1	1,3	1,6	1,4	1,7	1,9	1,3
Danska	1,4	1,1	0,9	1,2	1	1	1,2	0,7	0,8
Nemčija	1,9	1,7	2,2	2,4	2,1	2,1	1,9	1,9	2,1
Estonija	:	:	:	:	0,3	:	:	:	:
Irska	0,9	0,7	0,7	0,9	1	1,2	1,2	1,1	1,3
Grčija	0,3	0,4	0,4	0,3	0,4	0,5	0,3	0,3	0,5
Španija	4,1	3	3	2,7	2,7	3	2,8	2,9	3
Francija	2,4	2	2,1	2,4	2,3	2,4	2,5	2,4	2,7
Hrvaška	0,7	0,8	0,6	0,6	0,9	1,2	1	1,1	1,2
Italija	0,7	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,8
Ciper	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Latvija	4,4	1,8	2,3	2,3	1,9	1	0,9	1,1	0,7
Litva	1	0,5	0,4	0,6	0,7	0,7	0,8	1,7	1,8
Luksemburg	0,5	1,4	1,7	1,4	1,6	1,5	1,5	2,1	1,8
Madžarska	0,7	0,8	0,8	1	1	0,8	0,9	0,9	0,4
Malta	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Nizozemska	3,4	2,7	3	2,9	2,9	2,9	3,5	3,6	4,1
Avstrija	2	1,8	2	2,3	2,1	2,1	2,2	2,2	2,3
Poljska	0,5	0,6	0,6	0,5	0,6	0,6	0,7	0,9	0,9
Portugalska	2,4	2	2,1	2	1,9	2,1	2,1	2	2,1
Romunija	0,9	0,8	0,8	0,9	0,8	1	1,2	1	1
Slovenija	5,8	5,5	6	5,3	5,2	4,7	4,7	5,3	5,2
Slovaška	0,9	0,7	0,9	1,5	2,6	1,4	1,6	1,6	1,3
Finska	1,3	0,9	1,2	1,2	1,1	1,1	1,3	1,4	1,8
Švedska	1,2	1,1	1,1	1,3	1,2	1,2	1,3	1,4	1,4
Velika Britanija	0,5	0,5	0,2	0,5	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5
Norveška	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,3	0,2	0,3	0,3
Švica	0,8	0,7	0,9	1	0,9	0,7	0,8	1,2	:
Makedonija	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	:	0,2

Vir: Eurostat (2017).

Zanimivo je tudi dejstvo, da je bilo v Evropi leta 2012 kar 8,25 milijona delavcev zaposlenih prek privatnih agencij, kar predstavlja 23 % svetovne agencijske delovne sile. V omenjenem letu je bila Francija tista, ki je zaposlovala največ agencijskih delavcev, sledili sta ji Velika Britanija in Nemčija na tretjem mestu (Countouris in drugi 2016). Poleg tega je treba izpostaviti,

da pojav agencijskega dela ne sovпада s celotnim trgom dela, vendar številne raziskave kažejo, da obstaja večja verjetnost, da se bodo prek agencije zaposlili mladi in/ali manj kvalificirani delavci. Slednje prikazuje tudi Graf 4.1.

Graf 4.1: Odstotek agencijskih delavcev glede na starost v članicah EU (podatki za leto 2012, izraženi v %)

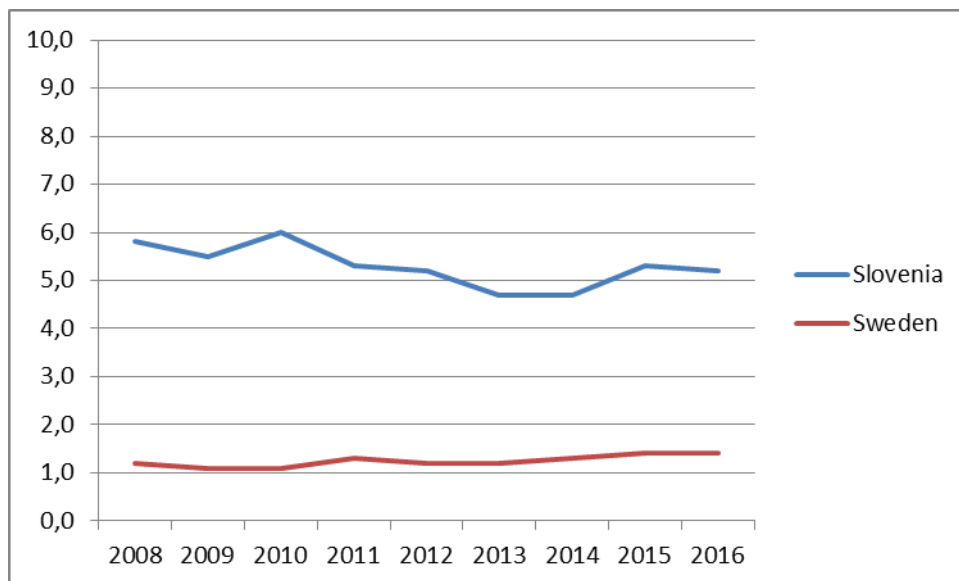


Vir: Countouris in drugi (2016).

Prav tako pa je za članice Evropske unije značilno, da se zaposlitev prek agencij za posredovanje dela pojavlja predvsem v primarnih in sekundarnih dejavnostih.

Iz Tabele 4.1 lahko razberemo, da Slovenija izstopa iz evropskega povprečja po številu zaposlenih prek kadrovskega agencij. Odstotek vseh zaposlenih prek kadrovskega agencij je v letu 2008 znašal kar 5,8 % vseh zaposlenih. Kljub temu je številka v letih 2013 in 2014 upadla pod 5 %. Nihanje števila zaposlenih je moč razbrati tudi iz Grafa 4.2. S pomočjo Grafa 4.2 in Tabele 4.1 lahko opazimo, da je na Švedskem število zaposlenih prek kadrovskega agencij v obdobju med letoma 2008 in 2016 naraslo, vendar zgolj za 0,2 %. Tako je bilo leta 2008 prek agencij zaposlenih 1,2 %, leta 2016 pa je bilo takih 1,4 %. Po besedah Countourisa in kolegov (2016) pa naj bi bilo 80 % agencijskih delavcev stalno zaposlenih, 70 % pa naj bi jih delalo s polnim delovnim časom.

Graf 4.2: Število zaposlenih prek kadrovskega agencij v Sloveniji in na Švedskem v obdobju 2008–2016 (izraženo v %)



Vir: Eurostat (2017).

V raziskovalnem delu bom nekaj pozornosti namenila tudi vprašaju, zakaj ravno Slovenija tako močno izstopa iz evropskega povprečja oziroma zakaj do tega prihaja.

4.3 Slovenija

Zaradi relativno nove pojavnosti takega tipa delovnega razmerja na našem ozemlju v literaturi ne moremo zaslediti enotnega pojmovanja.

Tako jo na primer nekateri imenujejo kot začasno prepuščanje delavčevega dela tretjemu, kar opozarja na začasnost prepuščanja dela. Potemtakem bi lahko rekli, da delavec večino časa dela pri agenciji in občasno pri uporabniku (Kohont 2003). Pri tem pa je treba opozoriti, da se omenjena začasnost dela veže le na dolžino trajanja dela pri določenem uporabniku.

Spet drugi uporabljajo izraz posredovanja pri posrednikih dela, ki po besedah Kohonta (2003) svoje delavce posojajo pravim delodajalcem. Bohinc (2000, 257) pa na primer govori o opravljanju dela pri drugem uporabniku.

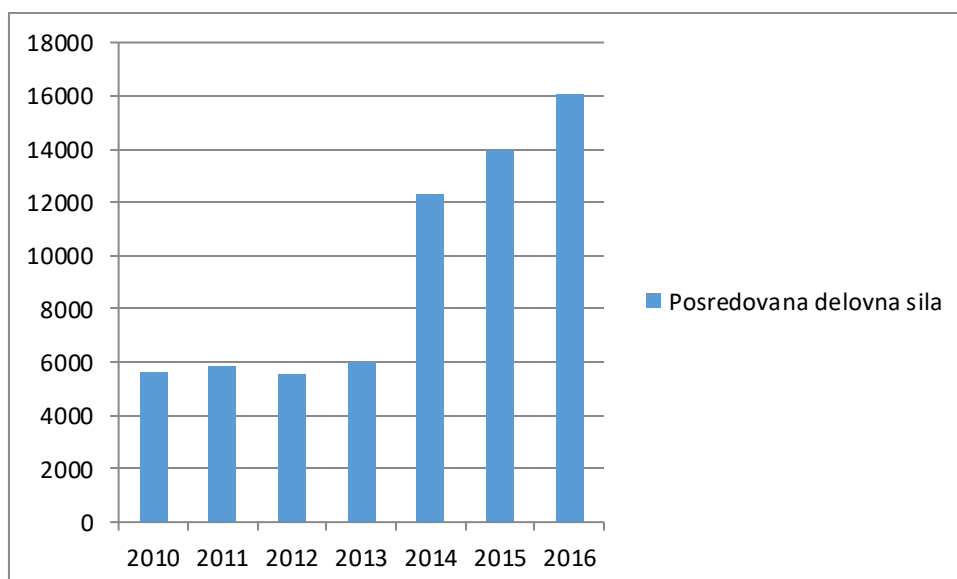
Med drugim pa Kresalova (1999) izpostavlja tristranskost v primeru zaposlovanja prek agencij. Slednje se kaže v tem, da v pogodbenem razmerju nastopajo trije subjekti, in sicer oseba, ki opravlja delo za drugega, neposredni uporabnik dela in tretja stranka oz. agencija.

Že uvodoma je bilo rečeno, da je zaposlovanje prek kadrovskega agencij v Sloveniji relativno nov pojav. Kljub temu da so se prve kadrovske agencije pri nas pojavile že leta 1994, pa je bila

po besedah Kohonta (2003) tovrstna oblika zaposlovanja v slovenskih pravnih aktih prvič omenjena leta 1998, in sicer v zakonu o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (ZZZPB). V slednjem je bilo posebej urejeno področje posredovanja zaposlitve kot tudi dela. Prav pojav in širitev tovrstnih načinov zaposlovanja pa je, kot bomo videli v nadaljevanju, posledica liberalizacije državnega poseganja na trg delovne sile, kar pa je privedlo do vse večje deregulacije in fleksibilizacije zaposlovanja.

Na podlagi Registra domačih pravnih in fizičnih oseb za opravljanje dejavnosti zagotavljanja dela delavcev uporabniku, ki ga vodi Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, lahko vidimo, da je v Sloveniji trenutno registriranih kar 109 tovrstnih agencij. Statistični urad Republike Slovenije pa vse od leta 2010 beleži strm porast agencijskega dela, saj je bilo omenjenega leta prek agencij zaposlenih 5661 delavcev, podatki iz leta 2016 pa kažejo, da je številka tovrstne delovne sile narasla na 16.058 zaposlenih. Razlog za tak močan porast lahko najdemo tudi v noveli Zakona o urejanju trga dela (ZUTD-C), ki je bila sprejeta leta 2014. Omenjena novela je na novo uredila področje dela agencij za posredovanje dela. Praksa je pokazala, da so imele agencije, ki so sicer bile vpisane v register agencij za posredovanje dela, lahko kot glavno registrirano katero koli dejavnost, na primer gradbeništvo. Tako so se osebe, ki so bile zaposlene pri taki agenciji, štele v dejavnost gradbeništva. Prav ta novela ZUTD-C pa je delodajalce dejansko prisilila, da so se, v kolikor so se ukvarjali s posredovanjem dela, ponovno vpisali v register in kot glavno dejavnost opredelili posredovanje delavcev drugim uporabnikom. Ta sprememba zakona je privedla do premika števila zaposlenih iz drugih dejavnosti, na primer prej omenjenega gradbeništva, v dejavnost posredovanja dela. Lahko rečemo, da se je število zaposlenih prek agencij povečalo, vendar ne v tako občutnem obsegu, kot kaže Graf 4.3, saj je, kot sem omenila, prišlo do premika števila zaposlenih iz drugih dejavnosti v dejavnost posredovanja dela.

Graf 4.3: Število zaposlenih prek kadrovskega agencij v obdobju 2010–2016



Vir: SURS (2017).

4.4 Švedska

Tematika socialne države oziroma države blaginje je dandanes temelj številnih socioloških raziskav. Številni kot vzor takih držav, ki naj bi zagotavljale socialni mir, preprečevale revščino in slehernemu posamezniku omogočale osebni razvoj, štejejo skandinavske države, v skupino katerih prištevamo tudi Švedsko. V znanstveni literaturi se omenjajo trije tipi socialnih držav oziroma držav blaginje. Švedsko tako z ostalimi skandinavskimi državami in Veliko Britanijo prištevamo v tip institucionalnih držav blaginje. Tak tip države blaginje, kot je že bilo omenjeno, naj bi zagotavljal enako obravnavanje vsakega državljana, kar naj bi se kazalo tudi na samem trgu delovne sile. Tako naj bi za Švedsko veljalo, da je ideologija državnega poseganja v gospodarstvo optimalna, vloga privatnih organizacij minimalna, glavni vir financiranja države pa so davki. Poleg tega pa predpisi pokrivajo celotno populacijo in se ne osredotočajo zgolj na manjšine, kar potrjuje tudi Bergh (2004), ki izpostavlja univerzalnost in ne selektivnost socialnih programov.

Kljub današnjemu stanju pa Švedska ni vedno žela takega uspeha. Devetdeseta leta prejšnjega stoletja so Švedski prinesla hudo gospodarsko krizo predvsem v bančnem sektorju, visoko brezposelnost in visok dotok beguncev. Zaradi razvoja tehnologij in globalnega napredka, kar je vodilo v družbo znanja, se je morala spremeniti tudi delovna sila v smislu pridobivanja višje izobrazbe ter posedovanja kompleksnejših kompetenc in spretnosti. Prav tako pa se je Švedska

v teh časih soočala s hudim upadom zaposlenosti, predvsem med tistimi s pogodbami za nedoločen čas, ki so uživali močno zaščito. V nasprotju s tem se je izrazito povečalo število zaposlenih za določen čas. V prid porastu pogodb za določen čas v času gospodarske krize so tudi rezultati raziskave Holmlunda in Storrie (2002), ki trdita, da neugoden makroekonomski šok lahko povzroči dolgoročni porast pogodb za določen čas. Poleg tega pa neugodne gospodarske razmere prisilijo podjetja, da v večji meri ponujajo pogodbe za določen čas, prav tako pa bodo zaradi velike brezposelnosti iskalci zaposlitve rajši sprejeli pogodbo za določen čas, kot pa da bi ostali brez zaposlitve.

V mnogih evropskih državah porast agencijskega dela povezujemo z rastjo brezposelnosti. Dejansko smo lahko na Švedskem v zgodnjih devetdesetih letih opazili močno povezanost med različnimi oblikami začasnega dela in dramatično slabim stanjem gospodarstva. Za to obdobje je bil značilen močan upad zaposljivosti, ki je v obdobju 1990–1994 upadel skoraj za polovico, in velik porast stopnje brezposelnosti, kar prikazuje Tabela 4.2.

Tabela 4.2: Stopnja brezposelnosti na Švedskem za obdobje 1990-1994 (izraženo v %)

Leto	1990	1993	1998	1999
Stopnja brezposelnosti	1,6	8,2	6,5	5,6

Vir: Storrie (2002).

Pri tem je treba izpostaviti, da je bil večji porast brezposelnosti viden pri moški populaciji prebivalstva. Razlog za to lahko najdemo v spreminjajoči se družbi, ki je iz industrijske prehajala v družbo znanja. Tovarne, ki so se ukvarjale s težko industrijo, ki so v večini zaposlovale moško delovno silo, so se pričele zapirati, kar pa je povzročilo izgubo zaposlitve za omenjene delavce. Gospodarstvo je iz primarnih in sekundarnih dejavnosti začelo prehajati v terciarne in kvartarne, v katerih so bile že prej zaposlene ženske. S tem razlogom je bila nižja stopnja brezposelnosti na strani ženske populacije. Trendi prehajanja iz proizvodnje dejavnosti v dejavnosti javnega sektorja pa so kasneje poskrbeli za kontingentno rast zaposlenosti oziroma za padec stopnje brezposelnosti.

Kot je bilo omenjeno, tudi na Švedskem pojav atipičnih oblik dela, med katere spada tudi agencijsko delo, povezujemo s krizo državnega gospodarstva.

Po besedah Van Liemta (2013, 22) so bile kadrovske agencije vse do leta 1993, ko so postale legalizirane, prepovedane. Vse do omenjenega leta je imel javni zaposlitveni sektor monopolno vlogo. Kljub temu pa so kadrovske agencije obstajale že pred letom 1993, vendar so delovale

v nekakšni »sivi« coni. Kot navaja Van Liemt (2013, 23), je bilo sprejetje zakonodaje na področju tako imenovanih PrEA-storitev (angl. *Private Employment Agencies*) posledica gospodarske in finančne krize, ki je Švedsko doletela v začetku 90. let prejšnjega stoletja ter kot posledica spremembe v vladi, saj je na oblast po dolgih letih prišla stranka, ki ni bila usmerjena levo.

Danes večina delavcev, ki so zaposleni prek kadrovskih agencij, deluje v terciarnem sektorju in kot navaja Van Liemt (2013, 23), so tudi visoko izobraženi, več kot 95 % vseh zaposlenih prek agencij ima dokončano vsaj srednjo šolo. Poleg tega se zaposlitev prek agencij poslužujejo v večji meri ženske kot pa moški. Po besedah Van Liemta (2013, 23) se deleži zaposlenih v posameznih industrijskih panogah med seboj razlikujejo. Tako imajo agencije največji delež zaposlenih v procesni industriji (23 %), nato ji sledijo administracija (17 %), logistika in skladiščenje (16 %), finančni sektor (11 %) ter na zadnjem mestu področje IT z 9 % (Van Liemt 2013, 23).

Na Švedskem agencije za posredovanje dela ne nastopajo v vlogi ločenega sektorja, temveč jih vidijo kot podjetja, ki drugim zagotavljajo storitve. Vendar pa bi lahko rekli, da se v zadnjem času situacija spreminja, saj je moč opaziti velik porast agencijskega dela, kar pa seveda vodi tudi do vse večjega zanimanja za tovrstno zaposlovanje. Kljub temu porastu in vse večjemu zanimanju pa še vedno ne moremo govoriti o sindikaliziranosti na področju delovanja in zaposlovanja kadrovskih agencij, lahko pa opazimo, da so sindikati svojo dejavnost razširili tudi na agencijske delavce.

Pri obravnavi agencijskega dela se številni avtorji sprašujejo, ali tovrstno zaposlovanje omogoča brezposelnim lažji vstop na trg delovne sile oziroma prehod iz zaposlitve za določen čas v zaposlitev za nedoločen čas, poleg tega pa se poraja vprašanje, kakšni so pogoji agencijskih delavcev v primerjavi z neposredno zaposlenimi. Countouris s kolegi (2016) prav za Švedsko izpostavlja problem, da zaposleni prek agencij v večini ostajajo zaposleni za določen čas. Pravzaprav pri tem ne obravnavajo agencijskega dela kot možnost prehoda v zaposlitev za nedoločen čas, ampak bolj kot negativen vpliv za zaposlovanje. Na nek način ugotavljajo, da agencijsko delo stigmatizira delavce v tovrstnem delovnem odnosu, da iz ene začasne zaposlitve prehajajo v drugo.

Predno pa se lotim pravne podlage, na osnovi katerih delujejo kadrovske agencije, naj sprva nekaj besed namenim samemu delovnemu razmerju in pogodbi o zaposlitvi kot temelj tega.

5 DELOVNO RAZMERJE

Delovno razmerje predstavlja temeljno razmerje med delavcem in delodajalcem, v katerem delavec delodajalcu nudi lojalnost in vestno opravljanje dela, delodajalčeva obveznost pa je skrb za delavca v smislu omogočanja varnega in čistega delovnega okolja, izplačevanje plače itd.

4. člen ZDR-1 delovno razmerje opredeljuje kot razmerje med delavcem in delodajalcem, pri čemer pa delavec prostovoljno opravlja delo, ki mu ga ponuja delodajalec, seveda za plačilo. Pravna podlaga delovnega razmerja je pogodba o zaposlitvi, o kateri bo govora nekoliko kasneje. Tu naj omenim zgolj to, da pogodba o zaposlitvi predstavlja dogovor o obveznostih in pravicah, ki sta jih dolžna izvrševati oba subjekta pogodbe.

Delovno razmerje pa ne more obstajati brez sledečih bistvenih elementov, ki so bili posredno že omenjeni, to so:

- a) prostovoljna vključitev v delovni proces: se pravi, da delavec ne opravlja dela proti svoji volji;
- b) osebno opravljanje dela: delo opravlja tista oseba, ki je sklenila delovno razmerje, in ne nekdo drug namesto njega;
- c) plačilo za delo: delodajalec je delavcu dolžan plačati za opravljeno delo;
- d) delo po navodilih in pod nadzorom delodajalca.

V kolikor je eden izmed navedenih elementov izpuščen, se smatra, da delovno razmerje ne obstaja oz. ni popolno.

Kot je bilo omenjeno, kot pravna podlaga delovnega razmerja služi pogodba o zaposlitvi, ki je podrobneje opisana v nadaljevanju.

5.1 Pogodba o zaposlitvi

Pogodba o zaposlitvi je temelj delovnega razmerja in služi kot njegova pravna podlaga. V nadaljevanju bo razvidno, da gre pri tovrstni pogodbi za nekakšen dogovor med delavcem in delodajalcem glede pravic in obveznosti, ki sta jih dolžna oba izvrševati. Ključno je to, da delavec prostovoljno opravlja delo po navodilih delodajalca, ta pa mu je dolžan izplačati plačilo za opravljeno delo.

Kot navaja Mežnar (1998, 34), je pogodba o zaposlitvi pravna oblika, ki pokriva delovno razmerje, in dodaja, da gre za poseben pisni pogodbeni akt delovnega prava. Značilnosti in posebnosti same pogodbe ter le-te v odnosu do drugih pogodb, ki sodijo v področje delovnega prava, pa so določene z Zakonom o delovnih razmerjih (ZDR-1) in Zakonom o javnih uslužbencih (ZJU).

Sama definicija pogodbe o zaposlitvi v Zakonu o delovnih razmerjih (ZDR-1) ni določena. Zakon v 11. členu zgolj navaja sledeče: »S pogodbo o zaposlitvi se sklene delovno razmerje.«

Že prej je bilo omenjeno, da je obveznost delodajalca plačilo delavcu za opravljanje dela. Potemtakem lahko na tem mestu izpostavim eno ključnih značilnosti obravnavane pogodbe, tj. odplačnost. V bistvu gre za vzajemno pogodbo, v kateri sta po besedah Mežnarja (1998, 42) opravljena dejavnost in zanjo zagotovljeno plačilo.

Pogodba o zaposlitvi ima nekaj ključnih značilnosti, in sicer (Mežnar 1998, 42–44):

- *delojemalčeva podrejenost*: v tem primeru gre za to, da delavec ponuja svoje delo, glede katerega ne določa načina uporabe;
- *pravica do plačila*: pri tem gre za pogodbeno povezovanje storitev in protistoritev; pri tem gre za to, da delodajalec obljubi delojemalcu protistoritev poljubne vrste;
- *trajanje pogodbe*: pogodba o zaposlitvi lahko traja določen ali nedoločen čas;
- *osebna povezanost strank*: osebna povezanost delojemalca se kaže predvsem v pomenu dela za delavca in spoštovanju osebnosti pogodbenega partnerja.

Poleg teh navedenih temeljnih značilnosti same pogodbe pa številni izpostavljajo tudi druge posebnosti pogodbe o zaposlitvi v primerjavi z drugimi pogodbami. Na primer sodno uveljavljanje ničnosti, možnost razveljavitve pogodbe o zaposlitvi tako s strani delodajalca kot tudi delavca, omejevanje svobode, pri čemer je mišljeno, da sta oba subjekta pogodbe dolžna upoštevati določila ZDR-1 in drugih zakonov, ki urejajo delovno razmerje itd. Bohinc s kolegi (2006, 519) izpostavi še dejstvo, da sta lahko stranki pogodbenega razmerja vedno zgolj dve osebi, delavec in delodajalec.

V 31. členu ZDR-1 so tako določeni obvezni elementi in druge sestavine, ki jih mora vsebovati pogodba o zaposlitvi. To so:

- podatki o pogodbenih strankah,
- datum nastopa dela,

- naziv delovnega mesta oz. vrsta dela,
- kraj opravljanja dela,
- čas trajanja delovnega razmerja,
- določilo, ali gre za delovno razmerje s polnim ali krajšim delovnim časom,
- določilo o dnevnem ali tedenskem delovnem času,
- določilo o znesku osnovne plače delavca v evrih,
- določilo o letnem dopustu,
- dolžina odpovednih rokov,
- navedba kolektivnih pogodb, ki zavezujejo delodajalca,
- druge pravice in obveznosti (npr. konkurenčna klavzula, izraba dopusta in drugih odsotnosti itd.).

Iz naštetega je opazno, da je predmet pogodbe delo za plačilo. Kot navaja Mežnar (1998, 62), se to delo opravlja v delovnem razmerju oz. razmerju pravic in obveznosti, ki se nanašajo na delo. Samo delo je generična človekova aktivnost, ki ima svoj filozofski, sociološki, ekonomski in pravni aspekt. Pri tem je treba izpostaviti, da ne moremo vsakega človeškega dela obravnavati kot predmet pogodbe o zaposlitvi. Temelj obravnavanja delovnega prava je tako odvisno delo za druge.

Ena izmed obveznih sestavin pogodbe o zaposlitvi je tudi določilo o času trajanja pogodbe. Tako poznamo pogodbo o zaposlitvi za določen čas in pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas. Obe vrsti pogodbe sta predstavljeni v nadaljevanju. Tu naj omenim zgolj to, da pogodba o zaposlitvi za določen čas spada med atipične pogodbe, saj se od pogodbe za nedoločen čas razlikuje v času trajanja pogodbenega razmerja.

5.1.1 Pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas

Pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas spada v skupino tipičnih pogodb o zaposlitvi. Ta vrsta pogodbe z vidika delavca predstavlja najboljšo rešitev, saj poleg nedoločenega roka trajanja pogodbe nudi tudi največ socialne varnosti. Ta vrsta pogodbe se za razliko od pogodbe s skrajšanim delovnim časom sklene za polni delovni čas, 8 ur na dan oziroma 40 ur dela na teden. Omenjena pogodba predstavlja tudi osnovno vodilo delovnega prava, ki je tako delavcu kot delodajalcu zagotoviti trajno, varno, gotovo in stalno zaposlitev, ki vsebuje vse socialne in druge pravice.

12. člen ZDR-1 določa, da se pogodba o zaposlitvi sklepa za nedoločen čas, če zakon ne določa drugače. V primeru, da v pogodbi o delovnem razmerju ni eksplicitno navedeno, da gre za pogodbo, ki se sklepa za nedoločen čas, pa se upošteva domneva obstoja take pogodbe, in sicer (Štelcer 2014, 93):

- a) ko čas trajanja delovnega razmerja v pogodbi ni določen, in
- b) v primeru, da pogodba o zaposlitvi za določen čas ni sklenjena v pisni obliki na dan nastopa dela.

5.1.2 Pogodba o zaposlitvi za določen čas

Če pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas spada med tipične oblike pogodb, je pogodba o zaposlitvi za določen čas predstavnica atipičnih pogodb, s katerimi se sklepa delovno razmerje. Med atipične pogodbe spada zaradi posebnosti, kot je točno določen čas trajanja pogodbenega razmerja. Vsa ta določila oziroma posebnosti so zapisane v 10. poglavju ZDR-1.

Ena izmed posebnosti je tudi omejena možnost uporabe take atipične pogodbe. Tako se pogodba o zaposlitvi za določen čas ne sme uporabljati za javne uslužbence, saj kot navaja Bohinc (2006, 539), ZJU v zvezi s tem določa posebno ureditev, ki izključuje uporabo ZDR-1.

Pogodba o zaposlitvi se lahko izjemoma sklene zgolj v sledečih primerih (ZDR-1, 54. člen; Štelcer 2014, 285):

- *izvrševanje dela, ki po svoji naravi traja določen čas*: ta razlog omogoča sklenitev pogodbe za primer sezonskega dela (npr. obiranje sadja, košnja trave);
- *nadomeščanje začasno odstopnega delavca*: ta razlog nastopi v primerih daljše odsotnosti delavca zaradi poškodbe ali težje bolezni;
- *začasno povečan obseg dela*: pri tem morata biti izpolnjena dva pogoja, in sicer povečan obseg dela in začasnost tako povečanega obsega dela. Prav ta razlog povečanega obsega dela je najpogosteje uporabljen pri sklepanju pogodb za določen čas;
- *zaposlitev tujca ali osebe brez državljanstva, ki ima delovno dovoljenje za določen čas*: takšna zaposlitev je mogoča samo v primeru, da tujec ali oseba brez državljanstva nima osebnega dovoljenja za delo. Slednje je oblika delovnega dovoljenja, ki tujcu omogoča prost dostop do trga dela;
- *poslovodna oseba ali prokurist*;
- *opravljanje sezonskega dela*;

- *opravljanje javnih del*: slednja so posebna oblika spodbujanja oz. omogočanja ponovne vključitve brezposelne osebe na trg dela ...

Kljub temu ta določila dopuščajo določene izjeme sklepanja tovrstne pogodbe, v katere so vključena manjša podjetja, ki so na podlagi kolektivne pogodbe upravičena sklepati pogodbo za določen čas tudi ob neupoštevanju prej navedenih določil. Novi zakon o delovnih razmerjih pa je prinesel še eno izjemo možnosti sklepanja pogodbe za določen čas, in sicer v primeru izvajanja predaje dela. Poleg tega je prenovljen zakon opredelil tudi dopustnost sklenitve pogodb o zaposlitvi za določen čas s poslovodnimi delavci, prokuristi in vodilnimi delavci (Štelcer 2014, 284). S tem, ko je zakonsko določeno, da obstaja možnost sklepanja pogodb za določen čas za vodilne delavce, je delodajalcem močno olajšano delo. Pri tem pa mora biti v samem podjetju nujno sprejet pravni akt o sistematizaciji dela, iz katerega je možno razbrati, katera delovna mesta so vodilna in se za njih lahko sklene pogodba za določen čas in katera ne.

Poleg tega so v 55. členu Zakona o delovnih razmerjih določene tudi vse omejitve pri sklepanju pogodb za določen čas. Tako je v prvem odstavku omenjenega člena določeno, da se pogodba sklene za omejeni čas, ki je potreben, da se delo v primerih, ki so navedeni s 45. členom, opravi. Poleg tega *»delodajalec ne sme skleniti ene ali več zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas za isto delo, katerih neprekinjen čas trajanja bi bil daljši kot dve leti /.../«*. V zadnjem odstavku 55. člena je določeno, da *»trimesečna ali krajša prekinitve ne pomeni prekinitve zaporednega sklepanja pogodb o zaposlitvi iz drugega odstavka tega člena«*. Pri tem Štelcer (2014, 306) navaja, da ZDR-1 ohranja dvoletno omejitev, pri čemer so dopustne prekoračitve:

- a) če tako določa zakon,
- b) zaradi nadomeščanja začasno odsotnega delavca,
- c) zaposlitev tujca ali osebe brez državljanstva, ki ima delovno dovoljenje za določen čas, razen v primeru osebnega delovnega dovoljenja,
- d) zaposlitev poslovodne osebe ali prokurista,
- e) zaposlitev vodilnega delavca,
- f) zaposlitev voljenega ali imenovanega funkcionarja,
- g) projektno delo, če se pogodba o zaposlitvi sklene za ves čas trajanja projekta.

S časovno omejitvijo dveh let se tako delodajalcu prepove, da bi sklenil pogodbeno razmerje za določen čas za isto delo. Pri tem pa ni važno, ali bi to pogodbo sklenil z istimi ali različnimi delavci, poleg tega pa to velja tudi za napotene delavce.

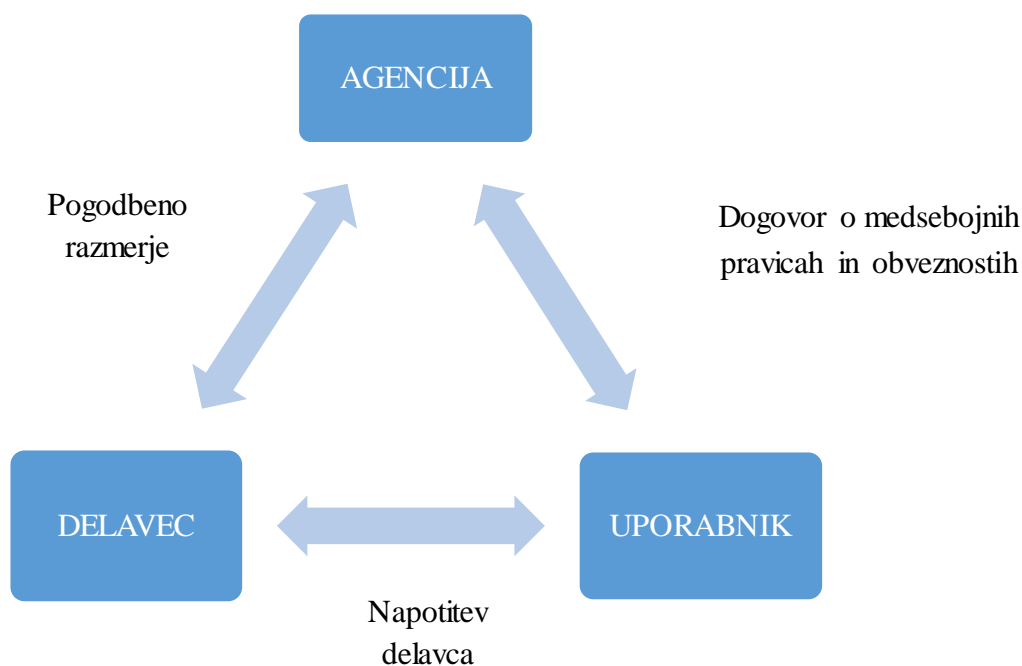
Na tem mestu je treba izpostaviti tudi posledice, ki nastopijo v primeru kršitve sklepanja ali izvrševanja pogodbe za določen čas. ZDR-1 tako določa, da v primeru, da delavec na delu ostane tudi po preteku pogodbe o zaposlitvi za določen čas, se smatra, da je bila pogodba med delavcem in delodajalcem sklenjena za nedoločen čas. Pri tem delodajalcu ni treba pisno obvestiti delavca, da bo delovno razmerje prenehalo, vse, kar mora storiti, je, da ga pravočasno pozove k vrnitvi delovne opreme, ki so njegova last, ter prevzemu delovne knjige. Pri tem je dolžnost delodajalca zgolj to, da delavcu ob zaključku delovnega razmerja vrne vse potrebne dokumente.

Neizpolnitev prej omenjenih dolžnosti pa ni povod za avtomatično podaljšanje delovnega razmerja. Delovno razmerje za nedoločen čas se vzpostavi le v primeru, da delavec po izteku pogodbe pride na delo, delodajalec pa mu le-tega zagotovi oz. mu ga ne prepreči (Štelcer 2014, 308).

5.1.3 Pogodba o zaposlitvi med delavcem in delodajalcem, ki opravlja dejavnosti zagotavljanja dela delavcev drugemu uporabniku

Pojem delodajalec, ki opravlja zagotavljanje dela delavcev drugemu uporabniku, predstavlja kadrovska agencija, katere pomen sem opredelila že uvodoma. Pri sklepanju tovrstnih pogodb je treba izpostaviti, da v pogodbenem razmerju sodelujejo tri pogodbene stranke, delavec, delodajalec za zagotavljanje dela (kadrovska agencija) in uporabnik (naročnik). Zaradi treh subjektov pogodbe lahko govorimo tudi o t. i. trikotnem zaposlovanju, kjer kadrovska agencija napoti delavca, da opravlja delo za in pri naročniku oziroma uporabniku.

Slika 5.1: Način trikotnega zaposlovanja



S Slike 5.1 je razvidno, da delavec v pogodbeno razmerje vstopa zgolj z agencijo in ne tudi delodajalcem oz. uporabnikom, pri čemer se kaže posebnost pogodbe o zaposlitvi, da je delovno razmerje lahko sklenjeno zgolj med dvema subjektoma. Štelcer (2014, 327) poudarja, da se mora delavec z delodajalcem, ki zagotavlja delo, dogovoriti tudi glede okoliščin na strani uporabnika, kamor je napoten na delo. Agencija in uporabnik, h kateremu bo delavec napoten, pa predhodno skleneta dogovor o medsebojnih pravicah in obveznostih.

Medtem ko Hakansson in kolegi (2017) odnos med delavcem in uporabnikom oziroma naročnikom opisujejo kot menedžerski odnos, naj bi poslovni odnos predstavljalo razmerje med naročnikom in agencijo, delavec in agencija pa sta subjekta delovnega razmerja. Tako bi lahko rekli, da se slednje, delovno razmerje, ukvarja z razvojem, kompetencami zaposlenega in vsebuje pogodbo o delovnem razmerju kot pravno podlago. Na drugi strani pa menedžerski odnos lahko opišemo kot dejavnost ukvarjanja z delavcem na delovnem mestu oziroma kot neka splošna določila ali pa navodila, ki jih nadrejeni daje delavcu za opravljanje določenega dela. Agencija in naročnik pa sta v poslovnem odnosu, saj lahko rečemo, da naročnik na nek način kupuje delo od agencije, ki mu le-tega zagotavlja.

Zakonsko gledano, so splošna določila sklepanja tovrstnih pogodb določena z 59. členom ZDR-1. Prvi odstavek omenjenega člena (ZDR-1, 59. čl.) določa: »Delodajalec, ki lahko v skladu s predpisi o urejanju trga dela opravlja dejavnost zagotavljanja dela delavcev drugemu

delodajalcu (delodajalec za zagotavljanje dela), sklene s temi delavci pogodbo o zaposlitvi.« Poleg tega so določene nekatere omejitve, ko delodajalec za zagotavljanje dela ne sme napotiti delavcev na delo k delodajalcu (uporabnik) in ko uporabnik ne sme uporabljati dela napotenih delavcev. Napotitev delavca in uporaba dela le-tega se ne sme zgoditi (ZDR-1, 59. čl.):

- a) v primeru, da bi napoteni delavci nadomeščali delavce pri uporabniku, ki izostajajo z dela zaradi stavke;
- b) v primeru, ko je uporabnik v preteklih dvanajstih mesecih prekinil delovna razmerja z večjim številom zaposlenih;
- c) v primeru, ko gre za delovna mesta, na katerih so delavci izpostavljeni nevarnostim in tveganjem;
- d) ali pa v drugih primerih, določenih s kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti.

Pri tem ima velik pomen tretji odstavek 59. člena ZDR-1, ki določa, da »število napotenih delavcev pri uporabniku ne sme presegati 25 odstotkov števila zaposlenih delavcev pri uporabniku, razen če ni s kolektivno pogodbo določeno drugače. V to omejitev se ne všttevajo delavci, ki so pri delodajalcu za zagotavljanje dela zaposleni za nedoločen čas /.../«.

Pogodbeno razmerje med napotenim delavcem in delodajalcem, ki zagotavlja delo, se sklene za nedoločen ali določen čas. Za sklenitev pogodbe za določen čas med delavcem in agencijo veljajo enaki pogoji, kot so zapisani v 54. in 55. členu ZDR-1.

Pri tem ima velik pomen tretji odstavek 60. člena (ZDR-1, 60. čl.), ki določa, da »predčasno prenehanje potrebe po delu delavca pri uporabniku v posameznem primeru ne sme biti razlog za prenehanje pogodbe o zaposlitvi za določen čas. Delodajalec za zagotavljanje dela je dolžan delavcu do izteka pogodbe za določen čas plačevati nadomestilo plače v skladu s 138. členom tega zakona«. Nadomestilo plače se mora delavcu izplačevati v višini 80 % povprečne mesečne plače zadnjih treh mesecev oz. iz obdobja dela v zadnjih treh mesecih pred odsotnostjo (Štelcer 2014, 329).

Prenovljeni Zakon o delovnih razmerjih je opustil možnost, da delodajalec za zagotavljanje dela sam izbere, ali bo sklenil delovno razmerje z delavcem za določen ali nedoločen čas (Štelcer 2014, 329). Pri tem pa sme delodajalec za zagotavljanje dela skleniti pogodbo o zaposlitvi za določen čas samo v primeru obstoja določenega razloga iz 54. člena ZDR-1 in ob upoštevanju dveletne ali izjemoma daljše omejitve, ki je določena za sklepanje tovrstnih pogodb (Štelcer 2014, 329). Pogodba o zaposlitvi v primeru napotitve delavca ima določene specifične, ki so

določene z 61. členom ZDR-1: »V pogodbi o zaposlitvi se delavec in delodajalec za zagotavljanje dela dogovorita, da bo delavec začasno delal pri drugih uporabnikih, na kraju in v času, ki je določen z napotitvijo delavca na delo k uporabniku.« Prav ta specifičnost, da se delo ne opravlja pri delodajalcu, s katerim je delavec v pogodbenem razmerju, narekuje, da se morata delavec in delodajalec za zagotavljanje dela s pogodbo o zaposlitvi dogovoriti tudi glede elementov pogodbe, ki v običajni pogodbi o zaposlitvi niso regulirane. Tako med te posebnosti sodijo (Štelcer 2014, 330):

- a) dogovor o začasnem delu pri drugem uporabniku;
- b) kraj, kjer se bo delo opravljal, in delovni čas morata biti določena v pisni napotitvi,
- c) višina plače in vsa nadomestila so odvisni od dejansko opravljenega dela pri uporabniku, ki so skladni s predpisi, zavezujočimi za uporabnika;
- d) dogovor o višini denarnega nadomestila, ki je dolžnost delodajalca, ki zagotavlja delo, v primeru predčasnega prenehanja potreb po delu pri uporabniku; pri tem pa je najnižji zakonsko dovoljen znesek nadomestila 70 % minimalne plače.

Kot navaja Štelcer (2014, 331–332), delodajalec za zagotavljanje dela in uporabnik vzpostavita pogodbeno razmerje na podlagi medsebojnega dogovora, v katerem se dogovorita o medsebojnih pravicah in obveznostih ter o pravicah in obveznostih med napotenim delavcem in uporabnikom. Prenovljeni zakon je prinesel tudi določeno spremembo, in sicer je obveznost uporabnika, da delodajalca za zagotavljanje dela seznaní o vseh pogojih opravljanja dela, poleg tega pa mu mora predložiti oceno tveganja za nastanek poškodb in zdravstvenih okvar (Štelcer 2014, 333). Vse navedene informacije v obliki pisne napotitve se izročijo delavcu pred začetkom nastopa dela. Tako je delavec v času opravljanja dela podvržen uporabnikovim navodilom, katera je tudi dolžan spoštovati. Slednje je tudi zapisano v prvem odstavku 63. člena ZDR-1: »Delavec mora opravljati delo po navodilih uporabnika.« Poleg tega ima tudi uporabnik v času opravljanja dela dolžnost spoštovanja vseh predpisov, ki ga zavezujejo. V primeru kršitev obveznosti opravljanja dela po navodilih uporabnika pa je s petim odstavkom 63. člena ZDR-1 določeno: »Če delavec krši obveznosti po prvem odstavku tega člena, so te kršitve možen razlog za ugotavljanje disciplinske odgovornosti oziroma za odpoved pogodbe o zaposlitvi pri delodajalcu za zagotavljanje dela.«

6 PRAVNA PODLAGA DELOVANJA KADROVSKIH AGENCIJ V SLOVENIJI

Urejanje delovnih razmerij in s tem povezano zaposlovanje kot tudi delovanje kadrovskega sistema spada v sfero delovnega prava, ki je v Sloveniji neodvisen podsistem pravnega sistema. Vodovnik in Korpič-Horvat (2015, 32) menita, da je to dejstvo utemeljeno na tem, da ima svoje lastne strukture regulacij, lastna načela in s tem, da so pravice posameznikov varovane s posebno vejo sistema sodišč v Sloveniji. Poleg tega avtorja poudarjata, da na delovno pravo vpliva tudi politično življenje same družbe. Menita, da je delovno pravo kot podsistem povezano z ostalimi pravnimi podsistemi, njegovi temelji pa so zapisani v ustavi in v mednarodno-pravnih aktih. Zakonodajala na področju dela je tradicionalno povezana z dosežki delavcev v pogajanjih nasproti delodajalcem, saj si prvi nenehno prizadevajo za boljše delovne pogoje in večjo pravno zaščito (Vodovnik in Korpič-Horvat 2015, 32).

Med prvimi delovno-pravnimi predpisi na slovenskem ozemlju je treba omeniti obrtni zakon iz leta 1859. Po besedah Bohinca in drugih (2006, 512) gre v primeru tega zakona za prvi poskus državnega poseganja v delovno razmerje. Istega leta je bil sprejet kazenski zakonik, ki je določal, da je združevanje delavcev v sindikate prepovedano. To prepoved pa je leta 1871 odpravil zakon o koalicijski svobodi. V času Jugoslavije in še poprej v Kraljevini SHS delovno pravo ni bilo urejeno na nacionalni ravni, temveč je bilo z vzpostavitvijo socialnega zavarovanja urejeno regionalno. Po besedah Bohinca in drugih (2006, 512) je bil s tem zavarovanjem urejen osemurni delavnik, ustanovljeno je bilo obrtno nadzorništvo. Nekaj let, desetletij kasneje, natančneje leta 1921, pa je vidovdanska ustava vnesla nekaj novosti, kot sta pravica in dolžnost države, da posega v gospodarska razmerja, socialno zavarovanje ob nesreči, brezposelnosti, invalidnosti, smrti in starosti. Po besedah Bohinca in kolegov (2006, 513) je bila na podlagi prej omenjene ustave sprejeta tudi zakonodajala o inšpekciji dela in o varstvu dela. Poleg tega so bile ustanovljene tudi borze dela in delavske zbornice. Kljub uspešnosti in socialnosti te zakonodaje je bila slednja z nastopom diktature kralja Aleksandra odpravljena. V obdobju državnega administrativnega socializma je v Sloveniji oz. Jugoslaviji zaposlitev temeljila na administrativnih aktih državnih organov. Upoštevajoč Bohinca in kolegov (2006, 513), se je delovno razmerje v teh časih sklepalo z delovno pogodbo. Slednja je bila lahko ustna ali pisna, rok trajanja pa je bil določen ali pa nedoločen čas. Zakon o delovnih razmerjih iz leta 1957 je ukinil prej veljavno delovno pogodbo in jo nadomestil s sporazumom. Po besedah Bohinca in kolegov (2006, 513) je to pomenilo prehod od pogodbene k združevalni vrsti delovnega razmerja.

Prva Ustava Republike Slovenije kot samostojne države iz leta 1991 je zaščitila pravice delavcev s sredstvom uravnotežene zakonodaje. Vodovnik in Korpič-Horvat (2015, 35) menita,

da slednja zagotavlja pravno zaščito delavcev na eni strani ter na drugi strani menedžerjem omogoča ključna sredstva, s katerimi kar se da najučinkoviteje upravljajo s človeškimi viri.

Kot navaja Drobnič (2009, 66): »Diskusije o trgu dela so se po vstopu Slovenije v EU vse bolj vrtele okrog togosti in fleksibilnosti trga dela, največkrat pa se je razpravljalo o preveč togi delovnopравни zakonodaji, ki je predvsem ovira za delodajalce, o preveč fleksibilni obliki študentskega dela, ki naj bi bilo nelojalna konkurenca oblika rednih zaposlitev, in o bistveno prepogostem zaposlovanju za določen čas, ki trg dela res fleksibilizira, vendar hkrati najbolj prizadene mlade, kar je zelo nepravično.« Poleg omenjenega so bile spremembe zakonodaje ključne predvsem za doseganje ciljev prenovljene lizbonske strategije, katerih ključni cilj je bil ustvarjanje delovnih mest.

Danes je osnova slovenskega delovnega prava regulacija individualnih delavskih razmerij, in sicer so ta razmerja, urejena z *Zakonom o delovnih razmerjih* (ZDR) iz leta 2002 oz. z novim prenovljenim *Zakonom o delovnih razmerjih* (ZDR-1), ki je bil sprejet leta 2013. Slednji je tudi osrednji dokument na tem področju. Po besedah Vodovnika in Korpič-Horvatove (2015, 35) pa poleg tega ključnega pravnega akta obstaja posebna zakonodaja s posebnimi značilnostmi, ki so v relaciji z *Zakonom o delovnih razmerjih* (ZDR-1). Glavni tipi te posebne zakonodaje urejajo področja, kot so (Vodovnik in Korpič-Horvat 2015, 35–36):

- minimalna plača: slednja določila vsebujejo bolj temeljita določila glede posameznih institucij, ki izhajajo iz ZDR-1;
- urejajo pravne institucije posameznih delovnih razmerij (npr. zdravniki, piloti itd.) ali pa veljajo za zaposlene v določenih ekonomskih branžah (npr. industrija, agrikultura, promet itd.);
- urejajo celotno področje delavskih razmerij ali pa eksplicitno povezujejo pravno področje delavskih razmerij z ostalimi pravnimi panogami (npr. industrijska lastnina);
- povezujejo regulatorno področje individualnih delavskih razmerij z ostalimi delavskimi razmerji (npr. regulacija pravic sindikatov na področju individualnega delovnega prava).

ZDR-1 pa ni edini zakon, ki ureja razmerja na področju delovnega prava. V Sloveniji tako za uslužbenke velja *Zakon o javnih uslužbencih* (ZJU). Vodovnik in Korpič-Horvat (2015, 36) menita, da slednji velja za uslužbenke, ki so zaposleni v državnih organih in organih lokalne skupnosti. Kljub temu pa ima ta zakon subsidiarno veljavnost, saj v primeru, da ne ureja nekega področja, to vlogo prevzame ZDR-1. Po Zakonu o javnih uslužbencih (ZJU) javni uslužbeni

izvajajo svoje delovne naloge na podlagi sistematizacije dela. Poleg tega so javni uslužbenci, zaposleni v državnih organih in organih lokalnih skupnosti, rangirani glede na nazive, položaje in glede na delovno področje (Vodovnik in Korpič-Horvat 2015, 36). Zakon o javnih uslužbencih se nanaša zgolj na uslužbence, zaposlene v državni upravi oz. organih lokalne skupnosti. Omenjeni zakon se v veliki večini povezuje tudi z *Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju* (ZSPJS). Slednji določa zgolj pravila izračunavanja in izplačevanja plač, ne pa tudi ostalih plačil.

Do sedaj sem opisovala razvoj delovnega prava v Sloveniji na splošno. Če pa se osredotočimo na področje delovanja in zaposlovanja prek kadrovskih agencij, vidimo, da so temeljna določila zapisana že v ZDR-1, sicer zgolj v petih členih, vendar kljub temu podajajo osnovne smernice njihovega delovanja. Poleg tega zakona tovrstno zaposlovanje ureja tudi Zakon o urejanju trga dela (ZUTD), ki določa, da je delodajalec oziroma organizacija, ki zagotavlja delo delavcev drugim uporabnikom, pravna ali fizična oseba. Na podlagi tega je zgolj agencija tista, ki vstopa v delovno razmerje z delavcem, ki nato delo opravlja pri naročniku. Kot je bilo omenjeno že prej, je z letom 2014 pričela veljati novela Zakona o urejanju trga dela, ZUTD-C, ki je na novo uredila delovanje agencij za posredovanje dela. Za razliko od prejšnje ureditve mora delodajalec za zagotavljanje dela kot svojo glavno dejavnost opredeliti posredovanječasne delovne sile.

Pogoje za pridobitev koncesije za opravljanje tovrstne dejavnosti pa ureja Pravilnik o pogojih za opravljanje dejavnosti agencij za zaposlovanje, s katerim so določeni pogoji, ki jih mora upoštevati organizacija, ki je pooblaščenca za opravljanje nalog posredovanja dela. V 2. členu omenjenega Pravilnika so v skladu z zakonom določene tudi ključne naloge oziroma dejavnosti, ki jih sme agencija opravljati, in sicer:

- a) »posredovanje zaposlitve,
- b) posredovanje dela,
- c) zagotavljanje delavcev drugemu delodajalcu,
- d) izdelava zaposlitvenega načrta za brezposelne osebe in
- e) izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja«.

Prav tako je določeno, da ne more vsaka organizacija opravljati dejavnosti zagotavljanja dela delavcev drugemu uporabniku. Za opravljanje take dejavnosti je potreben vpis v register agencij za zagotavljanje dela, ki je javen in dostopen vsem. S 33. členom pa je strogo določeno, da mora agencija sodelovati z javnim zavodom za zaposlovanje, s katerim naj bi si izmenjevali

informacije glede stanja na trgu dela. Agencija mora na letni ravni pristojnemu ministrstvu poročati tudi o poslovanju minulega leta.

ZDR-1 prav tako zagotavlja, da agencijski delavci uživajo vse delovne in socialne pravice, ki izhajajo iz konvencije, sprejete s strani Mednarodne organizacije za delo. Tako so agencijskim delavcem zagotovljeni enaki pogoji za delo, plačilo in nadomestilo za brezposelnost. Kljub temu pa usposabljanja in razna izobraževanja za agencijske delavce niso zakonsko določena.

V povezavi s tem je načelo enakopravnega obravnavanja, ki ga vzpostavlja Direktiva 2008/104, določeno s 57. členom ZDR-1. Omenjeni člen določa, da v obdobju zaposlitve za določen čas pogodbeni stranki uživata enake pravice, kot če bi bilo delovno razmerje sklenjeno za nedoločen čas, razen v primeru, da je z zakonom določeno drugače.

Za razliko od Švedske, kot bomo videli v nadaljevanju, pa v Sloveniji delovanje agencij ne temelji na nobeni izmed kolektivnih pogodb in ni nobenih kolektivnih pogajanj, ki bi se dotikala agencijskega dela. Imajo pa agencijski delavci v Sloveniji pravico, da postanejo člani sindikata. Kljub temu številni opozarjajo na dejstvo, da se zaposleni ne poslužujejo te pravice.

7 PRAVNA PODLAGA DELOVANJA KADROVSKIH AGENCIJ NA ŠVEDSKEM

Kot je že bilo omenjeno, je po navadi slabo ekonomsko stanje države tisto, ki povzroči spremembe na različnih segmentih gospodarstva. Ta ideja prevladuje tudi pri razvoju zakonodaje, ki se dotika zaposlovanja za določen čas na Švedskem. Kot bo razvidno iz nadaljevanja, švedska delovno-pravna zakonodaja prevzema tri ključne naloge, in sicer da brezposelnim zagotavlja delovna mesta, podjetjem pa delo; da se sooča s problemom rekrutacije in da prevzema iniciative za pomoč tistim, ki na trgu dela težko pridobijo in obdržijo zaposlitev.

Delovno-pravna zakonodaja se je na Švedskem razvijala počasi. Šele leta 1928 je prišlo do prve pravne prepoznave pravic sindikatov, saj sta bila sprejeta Zakon o kolektivnih pogajanjih in Zakon o delovnem sodišču.

Nekaj let kasneje, natančneje leta 1932, je bila na Švedskem izvoljena vlada na čelu s socialdemokratsko stranko, s tem pa je prišlo tudi do vidnejših sprememb. Sindikati so sprejeli novo strategijo, v kateri vlade niso več videli kot neizbežnega zaveznika. Novo razmerje med kapitalom in delom je leta 1938, kot navaja Hammarstrom s kolegi (v Bamber in drugi 2006, 256), privedlo do sprejema temeljnega dogovora o gospodarskem miru (angl. *Basic Agreement*

on *Industrial Peace*). Slednji je privedel do ustanovitve upravljanja dela kot sodelovanja in svetovanja. Omenjeno sodelovanje in svetovanje pa je kasneje postalo prepoznano kot t. i. »švedski model«.

V primerjavi z ostalimi evropskimi državami ima Švedska visoko dodelan in reguliran trg dela. Za slednjega je značilna visoka organiziranost tako med delavci kot tudi med delodajalci, saj je stopnja pokritosti kolektivnih pogodb kar 90-odstotna, večina vseh delovno-pravnih predpisov, ki urejajo trg dela, pa izhaja iz dogovorov med delodajalci in delavskimi združenji. Druga tipična značilnost švedske delovne zakonodaje je zakon o varstvu delavcev (angl. *Employment Protection Act*), sprejet leta 1982, ki je do danes ostal skoraj nedotaknjen. Ta zakon predvsem ščiti starejšo delovno silo pred izločitvijo s samega trga dela; na splošno pa je zaščitnik vseh delavcev nasproti samovoljnosti odpuščanja v primeru zmanjšanja obsega dela, saj določa, da delodajalci ne morejo prosto odločati, koga bodo odpustili, ampak morajo slediti pravilu »zadnji noter, prvi ven« (angl. »*last in, first out*«). Poleg tega pa seveda obstajajo izjeme, kot so na primer delodajalci z manj kot deset zaposlenimi. V povezavi s prej omenjenim aktom (zakon o varstvu delavcev) obstajata dve obliki pogodb o zaposlitvi, in sicer pogodba za nedoločen čas (angl. »*open-ended*«) in pogodba z omejenim trajanjem (angl. »*limited duration*«). Na Švedskem stremijo k načelu, da naj bi bile vse pogodbe o zaposlitvi sklenjene za nedoločen čas, kljub temu pa ta zakon delodajalcu omogoča uporabo začasnih pogodb oz. pogodb za določen čas. Tako so kot najpogostejši razlogi za uporabo pogodb za določen čas izpostavljeni nadomestitev začasno odsotnega delavca ali pa dela z omejenim rokom trajanja, kot je na primer projektno delo. V obdobju devetdesetih let, ko se je Švedska borila s hudo gospodarsko krizo, je zakonodaja, ki se dotika zaposlovanja predvsem za določen čas, doživela nekaj temeljitih sprememb, ki so se dotikale predvsem trajanja pogodbe in razlogov za njeno sklenitev. Tako so se pojavile zahteve po podaljšanju trajanja pogodbe s šestih na dvanajst mesecev, kar je bilo s spremembo politične elite tudi kaj kmalu sprejeto. Velika sprememba, ki je bila v prid predvsem delodajalcem, pa se je zgodila v drugi polovici devetdesetih let. Kot navajata Holmlund in Storrie (2002), je zakonodaja vpeljala določila, da lahko delodajalec z delavcem sklene pogodbeno razmerje za določen čas brez utemeljenih razlogov. Kljub temu je lahko delodajalec sklenil največ pet takih pogodb, posameznik pa ni smel biti zaposlen na podlagi take pogodbe več kot dvanajst mesecev v obdobju treh let. Kot v Sloveniji pa tudi na Švedskem veljajo določene olajšave za nova in/ali manjša podjetja. Tako je lahko na Švedskem na novoustanovljeno podjetje tako vrsto pogodbe sklenilo za šest mesecev več oziroma za osemnajst mesecev.

Številne mednarodno primerjalne analize na temo zaščite delavcev in delodajalcev pa so pokazale, da je švedska delovno-pravna zakonodaja precej restriktivna, kljub temu pa ne izstopa kot ekstrem. Lahko bi rekli, da so njene določbe manj omejevalne od določb francoske ali pa nemške delovno-pravne zakonodaje.

V nadaljevanju preidem na pravno podlago delovanja kadrovskih agencij na Švedskem. Zakonska opredelitev agencijskega dela na Švedskem je zapisana v zakonu o zasebnem posredovanju in oddaji dela (angl. *Act on private Job Placement and Hiring out of Labour*), ki je bil sprejet leta 1993. Omenjeni zakon delo prek kadrovskih agencij opredeljuje kot pravno razmerje med naročnikom, agencijo za posredovanje dela in delavcem, kar opravičuje tudi dejstvo, da gre v primeru agencijskega dela za t. i. trikotno zaposlovanje. V primeru agencijskega delavca gre za zaposlenega prek zasebne agencije, ki je najet za opravljanje dela pri drugem uporabniku oziroma naročniku. Slednji pa je v švedski zakonodaji opredeljen kot podjetje stranka. Po besedah Eklunda (2002) je omenjeni zakon iz leta 1993 agencijam omogočil oziroma jim je dal pravno podlago za zaračunavanje provizij. Sočasno pa je prepovedoval, da agencija za opravljeno storitev zaračuna kakršno koli provizijo iskalcu zaposlitve. Kršitelju teh določb pa je sledila denarna kazen.

Določeno je tudi, da delavec, ki je dal odpoved pri določenem delodajalcu, ne more biti s strani agencije napoten k bivšemu delodajalcu, če med odpovedjo in ponovno zaposlitvijo ne mine šest mesecev. To določilo je bilo vpeljano z namenom preprečitve nepoštene rekrutacije zaposlenih s strani agencij.

Švedska delovno-pravna zakonodaja na področju agencijskega dela razlikuje med agencijo za posredovanje dela in agencijo kot delodajalcem. Kot je bilo omenjeno, sta bili do nedavnega tovrstni obliki agencijskega dela opredeljeni z istimi pravnimi akti, danes, natančneje od leta 2013, ko je bil sprejet nov zakon na področju agencijskega dela, pa jih zakonodaja ločuje.

Tako je pravna podlaga dela agencij, ki opravljajo posredovanje dela, utemeljena z zakonom o začasnem agencijskem delu (angl. *Temporary Agency Work Act*), ki je v veljavo stopil leta 2013. Novi zakon kot osnovno vodilo prepoznava dva temeljna cilja, in sicer zavzema se za zaščito zaposlenih pri agencijah, enako obravnavanje agencijskih in neposredno zaposlenih delavcev ter za kolektivno avtonomijo, na drugi strani pa za prepoznavo agencij za posredovanje dela v smislu pravnega stališča. Kljub temu pa enakopravno obravnavanje locira zgolj na določene segmente delovnega razmerja, kot so na primer plače in število delovnih ur. Kot je to značilno za Slovenijo, tudi na Švedskem velja prepoved, da bi agencija od napotene

delavca prejela kakršno koli plačilo za opravljeno storitev. Implementacija Direktive 2008/104 in posledično načela enakopravne obravnave so agencije kot tudi naročnike, ki koristijo storitve agencije, prisilili k enaki obravnavi napotenih delavcev v primerjavi z neposredno zaposlenimi. Prav tako pa jim morajo biti zagotovljeni enaki zaposlitveni kot tudi delovni pogoji.

Delovanje kadrovskih agencij urejajo tudi kolektive pogodbe, ki pa, kot bomo videli v nadaljevanju, niso enotne glede zaposlovanja delavcev, ki spadajo v skupino t. i. belih ovratnikov, in delavcev kot predstavnikov t. i. modrih ovratnikov prek zasebnih agencij. Kljub temu pa zakon o začasnem agencijskem delu svoja določila glede enakopravnega obravnavanja razširi tudi na določila, zapisana s kolektivnimi pogodbami. Koncepti osnovnih delovnih in zaposlitvenih pogojev, ki so zapisani v omenjenem zakonu, so določeni na podlagi kolektivnih pogodb, vendar zahteve po enaki obravnavi ne veljajo za tiste, ki so zaposleni prek posebnih podpor, namenjenih za zaposlovanje, in ne veljajo za tiste, ki imajo stalno zaposlitev ter prejemajo plačo med začasnimi nalogami.

Drugi temeljni pravni akt, ki ureja tovrstno obliko fleksibilnega zaposlovanja oziroma se dotika delovanja agencij kot delodajalca, je zakon o privatnih agencijah za zaposlovanje in začasnem delu (angl. *Private employment agencies and temporary labour*), ki je bil sprejet leta 1993. S tem zakonom je delovanje privatnih agencij, ki delujejo s profitnim namenom, postalo legalizirano. Prav slednja pa je bila eden izmed razlogov za povečanje agencijskega dela na Švedskem, saj je s približno 5000 zaposlenih v letu 1994 ta številka zrastle na kar 74.000 zaposlenih (Hakansson in kolegi 2017). Kot drugi razlog porasta agencijskega dela na Švedskem lahko navedem tudi gospodarsko krizo, ki je Evropo zajela v letih 2008 oziroma 2009.

Kot je za splošno švedsko delovno-pravno zakonodajo značilno, da nima tako strogih predpisov in da je njena regulacija povezana s kolektivnimi pogodbami, to enako velja za zakonodajo, ki ureja delovanje agencij. Z drugimi besedami bi lahko ureditev pravne podlage agencijskega dela opisali kot zelo šibko. Iz omenjenega zakona na področju dela kadrovskih agencij je razvidno, da na Švedskem ne obstajajo omejitve glede trajanja pooblastil za najem agencijskega delavca. Kljub temu pa ta pravni akt določa, da agencija ne sme zahtevati ali prejeti kakršnega koli deleža ali nagrade od zaposlenega (člen 6), prav tako zaposlenemu ne sme preprečiti nastopa službe pri podjetju stranke (člen 4).

Obstaja tudi druga zakonodaja, ki varuje predvsem pravice delavcev, zaposlenih v sektorju agencijskega dela. Kljub temu da od leta 2016 zakonodaja nič več ne predvideva zahtevane

minimalne plače agencijskih delavcev, pa le-ta določa, da mora biti urna postavka agencijskega delavca primerljiva z urno postavko delavca, ki je zaposlen direktno pri naročniku. Tako je na primer osnovno vodilo kolektivne pogodbe, sklenjene med predstavniki delavcev t. i. modrih ovratnikov in predstavniki združenja agencij, da morajo imeti agencijski delavci zagotovljeno enako plačilo za delo kot delavec, ki je zaposlen direktno pri naročniku in opravlja enako delo kot napoteni delavec. Medtem ko dogovor predstavnikov delavcev t. i. belih ovratnikov tega ne določa. V tem primeru se plača napotениh delavcev določa po dogovoru oziroma glede na njihove sposobnosti in kompetence ter na vrsto delovnega mesta.

Na Švedskem je bil pravni položaj delavcev, katerih pogodba je bila sklenjena za atipične oblike dela, dolgo časa nejasno opredeljen v smislu dopustnosti različnih oblik pogodb. Že prej omenjeni zakon o varstvu delavcev predpisuje, da je splošna oblika delovnega razmerja na Švedskem pogodba za nedoločen čas. Z ozirom na ta zakon ima lahko tudi agencijski delavec na Švedskem tako kot v Sloveniji z agencijo za zagotavljanje dela sklenjeno pogodbo za nedoločen čas. Ločeno od tega in drugih pravnih aktov pa obstaja tudi tržna regulacija v obliki avtorizacije agencij, vodena s strani švedskega združenja agencijskega dela oz. delavcev.

Navedeni predpisi pa ne opredeljujejo značilnosti delovanja in uporabe agencijskega dela, kot je obstoj kakršnih koli prepovedi zaposlovanja v določenih sektorjih, kakšno je dovoljeno število zaposlenih agencijskih delavcev, ki opravljajo delo pri naročniku itd. Za razliko od slovenske zakonodaje, ki predvideva točno določene postopke pridobivanja licence za opravljanje tovrstne zakonodaje, na Švedskem to ni določeno. Pogoji so določeni zgolj za pridobitev članstva v združenju agencij (angl. *Staffing Agencies*), ki deluje prostovoljno. Če želi agencija pridobiti avtorizacijo za vstop v omenjeno društvo, se mora na primer obvezati, da bo upoštevala določila kolektivne pogodbe, vzpostavljen mora imeti plan za enako obravnavo zaposlenih in drugo.

Zakonodaja na Švedskem v povezavi z relevantnimi nacionalnimi kolektivnimi pogodbami predvideva stalnost pogodbenih razmerij. Kakorkoli, obstaja možnost za sklenitev pogodbe za določen čas med delodajalcem in zaposlenim, in sicer je možno delovno razmerje za določen čas skleniti v primeru začasnega povečanja obsega dela ali pa v primeru nadomeščanja začasnega odsotnega delavca. Kolektivna pogodba med sindikatom modrih ovratnikov in švedskim združenjem agencij (angl. *Swedish Staffing Agencies*) opredeljuje, da taka vrsta pogodbe ne sme preseči trajanja 6 mesecev. Kljub temu obstaja možnost sklenitve delovnega razmerja za

dobu 12 mesecev, v kolikor je to odobreno s strani lokalnega delavskega združenja ali pa je razlog utemeljen na podlagi kolektivne pogodbe.

8 PROBLEMATIKA ZAPOSLOVANJA NA PODLAGI POGODB ZA DOLOČEN ČAS

Obravnavanje problematike zaposlovanja ne glede, ali gre za sklenitev delovnega razmerja za nedoločen ali pa določen čas, se obravnava z dveh zornih kotov. Na problematiko lahko gledamo z vidika delodajalca oz. posrednika ali pa z vidika zaposlenega. Kljub temu da je temelj mojega dela obravnavanje problematike zaposlovanja v primeru pogodbe za določen čas z vidika delodajalca oz. posrednika, v mojem primeru kadrovske agencije, bom nekaj besed namenila tudi pozitivnim in negativnim oblikam prožnega zaposlovanja z vidika zaposlenega.

Černigoj Sadar in Vladimirov (v Svetlik in Ilič 2004, 271) glede na možnost avtonomije zaposlenega in glede na prevladujočo zakonodajo v državah EU prožne oblike dela razdelita na dve skupini. Prva skupina so tiste oblike, ki imajo na zaposlenega pozitivne učinke, to so na primer delo s skrajšanim delovnim časom, prožen delovni čas, delo na daljavo itd. Med oblike s potencialno negativnimi učinki pa sodijo delo ob vikendih, nadurno delo, večizmensko delo in pogodba za določen čas. Medtem ko prva skupina posamezniku omogoča več možnosti, da vzpostavlja socialne stike v različnih življenjskih okoljih in obdobjih, druga skupina intenzivno omejuje možnost proaktivnega upravljanja zasebnega življenja. Kljub temu da nekateri izpostavljajo tudi pozitivne lastnosti zaposlovanja na podlagi pogodbe za določen čas, pa ima ta pri večini še vedno negativen prizvok.

Z vidika zaposlenega tako številni kot ključno posledico zaposlovanja za določen čas izpostavljajo nestalnost zaposlitve, s čimer je povezana tudi negotovost tako v poklicnem kot tudi zasebnem življenju. Z nestalnostjo zaposlitve je močno povezana tudi ekonomska negotovost posameznika, saj so v večini ti kredibilno nesposobni in nezmožni najemanja bančnih kreditov. Poleg tega pa naj bi imelo zaposlovanje za določen čas vpliv tudi na zdravstveno stanje zaposlenega, saj so le-ti, sploh v času iztekanja pogodbe, pod večjim psihičnim pritiskom v primerjavi z zaposlenimi za nedoločen čas.

Prav tako zaposleni za določen čas uživajo manj socialnih ugodnosti, poleg tega pa so take vrste zaposlitve same po sebi kot vir dela in dohodka manj gotove. To potrjujejo tudi številni avtorji, ki trdijo, da je tako delo brez prave zakonske podlage in varstva.

Kljub temu da v večini primerov pogodba o zaposlitvi brezposelnim predstavlja edino alternativo za pridobitev službe, mladim pa priložnost za lažjo vključitev na trg dela, pridobitev izkušenj in številnih stikov pa zaposlovanje na tak način povzroča ponavljajoče se probleme, kot so pogosto iskanje zaposlitve in s tem povezano obnavljanje spretnosti in veščin, sklenitev zdravstvenega zavarovanja kot tudi manjše možnosti profesionalnega razvoja. Prav tako kot negotovost delavca, ki ima pogodbeno razmerje sklenjeno za določen čas, lahko izpostavimo tudi neobstoje odpušnega roka, čigar namen je varovanje delavca pred nenadno spremembo, kar določa 79. člen ZDR-1. S tega vidika je delavec na milost in nemilost prepuščen delodajalcu, ki mu pogodbo ob izteku lahko podaljša ali ne. Kljub temu pa je novi ZDR-1 prinesel pomembno novost, saj je uvedel pravico do odpravnine, vendar pa tudi te pravice niso deležni vsi. Tako te pravice nimajo delavci, ki so nadomeščali začasno odsotnega delavca ali pa so opravljali sezonska in/ali javna dela, ter tisti, ki so bili v zaposlitev vključeni na podlagi ukrepov aktivne politike zaposlovanja (Štelcer 2014, 400–401).

Kot navajata Niklanović in Trbanc (v Svetlik in drugi 2002, 231), se s povečanjem deleža zaposlitev za določen čas povečujeta tudi tveganje in negotovost za posameznike v njihovih delovnih karierah, saj le-te postajajo bolj kompleksnejše ter manj stabilne in bolj nepredvidljive.

Rezultati raziskav prikazujejo, da imajo tisti, ki so zaposleni za določen čas, manjšo ekonomsko gotovost, manj avtonomije ter da zasedajo slabša in bolj pasivna delovna mesta.

Če pogledamo na problem zaposlovanja za določen čas z vidika delodajalca, lahko opazimo, da ima ta predvsem pozitivno konotacijo. Delovno razmerje, ki je vzpostavljeno za določen čas, za delodajalca predstavlja večjo varnost v smislu, da po poteku pogodbe delodajalec zaposlenemu lahko v primeru zadovoljstva z njim podaljša pogodbo ali pa tega ne stori. S to vrsto pogodb se delodajalci izmikajo določenim pravicam delavcev, ki so povezane s pogodbo za nedoločen čas, kot so na primer nižji stroški v primeru prenehanja delovnega razmerja (odpravnine v primeru odpuščanja), plačevanje raznih nadomestil itd. Prav tako pa imajo delodajalci, ki zaposlijo delavca za določen čas, možnost le-tega preizkusiti v smislu njegovih kompetenc, sposobnosti in same prilagodljivosti delovnemu mestu. Taka vrsta zaposlitve pa pomeni tudi večjo produktivnost za sama podjetja, saj kot navaja Ignjatović (2002, 60), številni menijo, da so delavci, katerih zaposlitev je bolj varna, manj motivirani za delo. Zakonodajca, ki zagovarja togost trga delovne sile, se pravi, da v večji meri promovira zaposlovanje za nedoločen čas, omejuje možnost delodajalcev za odpuščanje delavcev, kar botruje tudi k zmanjšanju stroškov dela.

Zaposlovanje za določen čas pa tudi za delodajalce ne predstavlja samo prednosti. V primeru takega zaposlovanja pogosto prihaja do menjave zaposlenih, se pravi, da je fluktuacija zelo visoko, kar pa negativno vpliva na organizacijsko klimo. Zaposleni, ki v organizaciji preživijo malo časa, se s slednjo težje povežejo in se nanjo manj navežejo.

V nadaljevanju je predstavljeno, kakšne prednosti in predvsem slabosti ima sklepanje delovnega razmerja za določen čas v primeru zaposlovanja prek kadrovskega podjetja.

Z vidika organizacije, ki se poslužuje možnosti najema delovne sile prek kadrovskega podjetja, lahko v primeru zaposlovanja za določen čas izpostavimo enake prednosti kot tudi slabosti. Enako velja za delavca. Kljub temu pa ima sama agencija malo več težav v primeru pogodb za določen čas. Kot je že bilo omenjeno, se v primeru zaposlovanja prek agencij pojavi pojem trikotnega zaposlovanja, pri čemer je pogodba o zaposlitvi sklenjena zgolj med delavcem in agencijo. Torej celotno odgovornost za delavca nosi agencija, saj delavec in organizacija, pri kateri delavec opravlja delo, nista v nobenem pogodbenem razmerju. Prav s tega vidika lahko izpeljemo eno izmed slabosti, da agencija zaposli delavca za določen čas. Predčasno prenehanje potrebe po delavcu pri naročniku še ne sme biti razlog prenehanja delovnega razmerja med delavcem in agencijo, in sicer gre za primer odplačevanja delavca v primeru, da organizacija, v kateri delavec opravlja delo, z njim predčasno prekine pogodbeno razmerje. Tak način varstva delavca določa tudi ZDR-1 v 60. členu, kjer agenciji nalaga dolžnost izplačevanja nadomestila plače v višini 80 % osnove do izteka časa, za katerega je bila pogodba sklenjena. Na tem mestu je vredno izpostaviti tudi to, da je uporabnikova odgovornost subsidiarna oziroma organizacija, v katero je delavec napoten oziroma v kateri opravlja delo, je dolžna delavcu izplačevati plačo in druge prejemke samo za obdobje, ko je delavec dejansko pri njej opravljal delo, medtem ko mu je agencija dolžna vse to izplačevati do dne prenehanja delovnega razmerja.

Mnogi so mnenja, da je bil prvotni namen agencijskega dela tak, da bi bil delavec zaposlen pri agenciji za nedoločen čas in nato po potrebi premeščen na delovna mesta naročnikov za potrebno obdobje. Vendar pa v praksi ni tako, saj agencije delujejo kot posredniki in ne kot delodajalci. Se pravi, da agencija sprva dobi naročilo, koliko delavcev dejansko neko podjetje potrebuje, in nato prične z iskanjem ustreznih kandidatov.

Kot drugo slabost bi izpostavila časovno omejitev možnosti sklepanja pogodb za določen čas. Agencija sme glede na 60. člen prej omenjenega zakona pogodbo za določen čas skleniti zgolj ob upoštevanju dvoletnega roka. Poleg tega pa je prenovljeni ZDR-1 pri sklepanju pogodb

agencije še dodatno omejil, saj jim je onemogočil prosto izbiro pri tem, ali bodo z delavcem sklenili pogodbo za nedoločen ali določen čas.

Kot slabost zaposlovanja z vidika agencij lahko navedem tudi problem kvot. 59. člen ZDR-1 določa, da število napotenih delavcev pri uporabniku ne sme presegati 25 % pri uporabniku zaposlenih delavcev. Kljub temu pa je prenovljeni zakon agencijam vsaj s tega zornega kota olajšal delovanje, saj je vnesel spremembo, in sicer da se v teh omenjenih 25 % ne všttevajo tisti, ki so zaposleni prek agencije za nedoločen čas.

9 EMPIRIČNI DEL

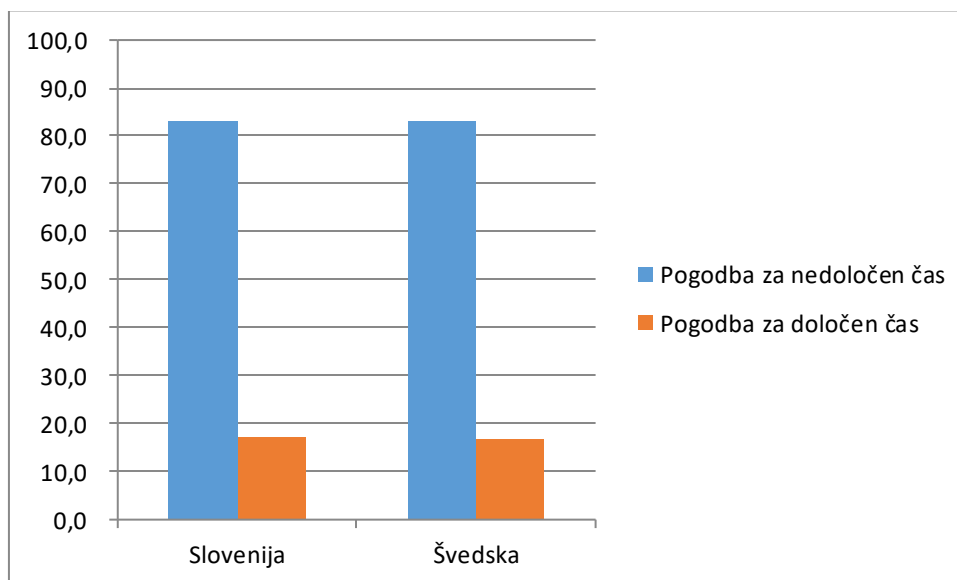
V tem delu sprva sledi splošen prikaz atipičnih oblik zaposlovanja in dela v Sloveniji in na Švedskem, predvsem primerjava strukturnih kazalnikov, kot sta zaposlitev za določen čas v primerjavi z zaposlitvijo za nedoločen čas ter primerjava števila napotenih delavcev in neposredno zaposlenih delavcev.

Nato pa je na podlagi strukturiranih intervjujev podrobneje analizirana problematika zaposlovanja napotenih delavcev za pogodbo za določen čas v Sloveniji. Kot je bilo zapisano v uvodnem delu, je bil predviden tudi intervju z enim izmed predstavnikov švedske kadrovske agencije. Zaradi nepripravljenosti sodelovanja s strani švedskih agencij pa tega intervjuja žal nisem mogla pridobiti, tako da sem končne ugotovitve podajala na podlagi lastne raziskave na področju delovanja slovenskih kadrovske agencij in s proučevanjem teoretičnih predpostavk za Švedsko. V primeru Slovenije sem opravila intervju s predstavnikom kadrovske agencije, z eno izmed zaposlenih v kadrovske dejavnosti in predstavnikom Zavoda RS za zaposlovanje. Na primeru Švedske pa je na podlagi teorije podrobneje analizirana situacija trga dela v povezavi z delovanjem kadrovske agencij.

Trg delovne sile sestavlja aktivno prebivalstvo, ki se nadalje deli na delovno aktivno prebivalstvo in na registrirane brezposelne osebe. Delovno aktivno prebivalstvo predstavljajo zaposlene osebe in samozaposlene osebe. Treba pa je izpostaviti, da med delovno aktivno prebivalstvo ne prištevamo oseb, ki delo opravljajo na podlagi podjemnih pogodb oziroma pogodb o delu in avtorskih pogodb. Zaposlene osebe so v delovnem razmerju s pravno osebo, se pravi podjetjem, družbo, zavodom itd., ali pa s fizično osebo oziroma samostojnim podjetnikom. V to delovno razmerje vstopajo na podlagi pogodbe o delovnem razmerju, ki je lahko sklenjena za nedoločen ali določen čas, s polnim ali delnim delovnim časom.

Statistični podatki, pridobljeni s pomočjo podatkovne baze OECD, za Slovenijo in Švedsko prikazujejo, da je v obeh obravnavanih državah pogodba o zaposlitvi za določen čas prej izjema kot pravilo (glej Graf 2.1).

Graf 9.1: Pogodba o zaposlitvi za določen in nedoločen čas na Švedskem in v Sloveniji za leto 2016 (izraženo v %)



Vir: OECD (2016).

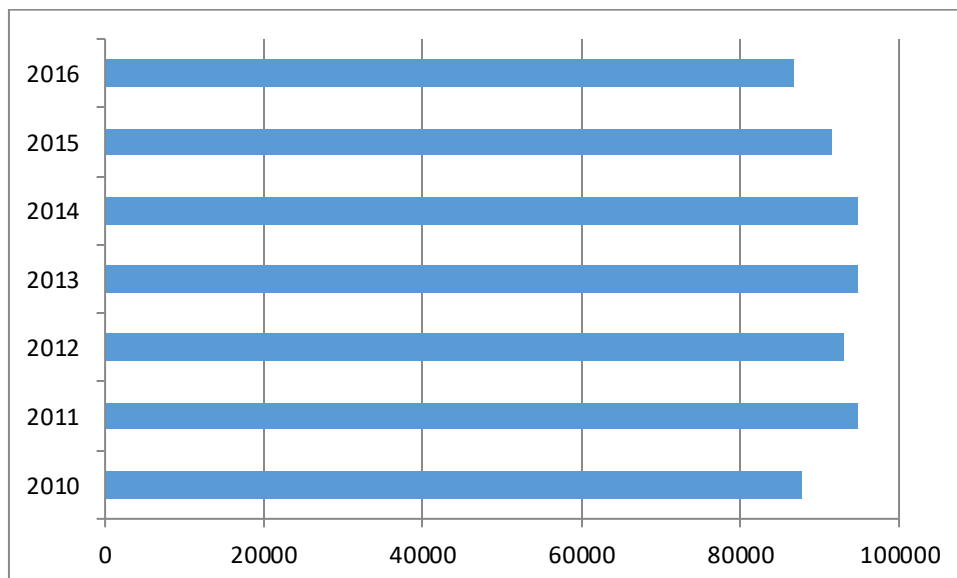
Podatki za leto 2016 prikazujejo, da je bilo v Sloveniji prek pogodbe za določen čas zaposlenih 17,1 % vseh zaposlenih, na podlagi pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas pa je bilo v delovnem razmerju kar 82,9 % vseh zaposlenih. Na Švedskem se število zaposlenih prek pogodbe za določen čas ni dosti razlikovalo od Slovenije, saj je bilo takih 16,7 %, zaposlenih prek pogodbe za nedoločen čas pa je bilo 83,3 %. Ne glede na to, da statistika prikazuje izrazito večje število zaposlenih za nedoločen čas kot za določen čas, je zanimivo dejstvo, da predstavnik zavoda izpostavlja, da je sklenitev delovnega razmerja za nedoločen čas prej izjema kot pravilo.

»Pri Zavodu RS za zaposlovanje je bilo v letu 2016 med vsemi prejetimi Sporočili o prostem delovnem mestu le približno 20 % sporočil, v katerih je delodajalec predvidel zaposlitev za nedoločen čas. To pomeni, da zaposlovanje za določen čas ni le posebnost agencijskega dela.« (Predstavnik Zavoda za zaposlovanje 2017).

Zaradi nekompatibilnosti statističnih podatkov, ki prikazujejo, da je stopnja zaposlenih za določen čas manjša od 20 %, in mnenja predstavnika zavoda v nadaljevanju podajam statistične podatke samozaposlenih oseb in oseb, ki v delovno razmerje vstopajo na podlagi pogodbe o delu ali pa avtorske pogodbe. Skupina samozaposlenih oseb se deli na tri podskupine. Prvič,

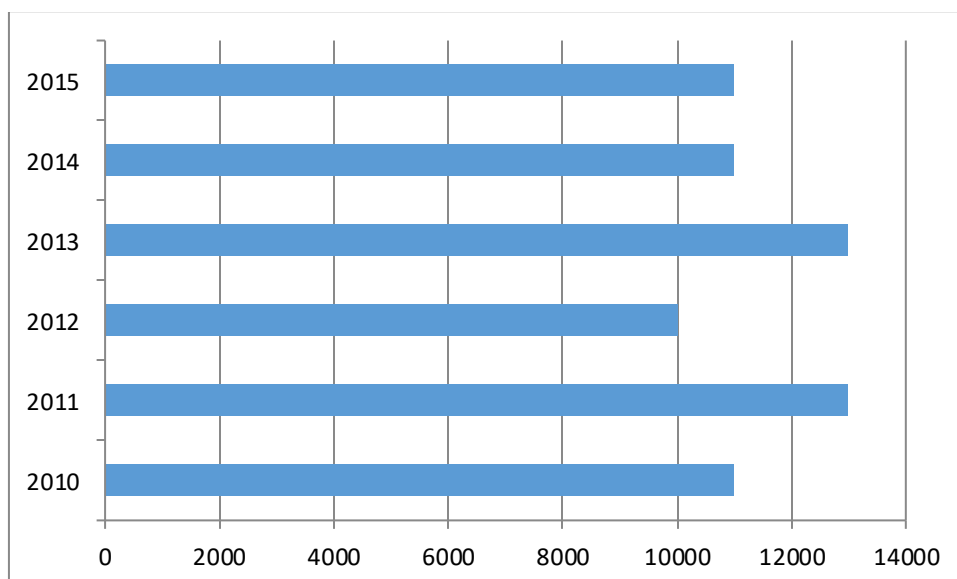
med njih spadajo fizične osebe, ki opravljajo gospodarsko ali pridobitno dejavnost; *drugič*, gre za osebe, ki opravljajo poklicno dejavnost kot edini in/ali glavni poklic, to so na primer odvetniki; in *tretja* podskupina so kmetje.

Graf 9.2: Samozaposlene osebe v Sloveniji za obdobje 2010–2016



Vir: SURS (2017).

Graf 9.3: Število oseb, zaposlenih na podlagi pogodbe o delu ali avtorske pogodbe v Sloveniji za obdobje 2010–2015

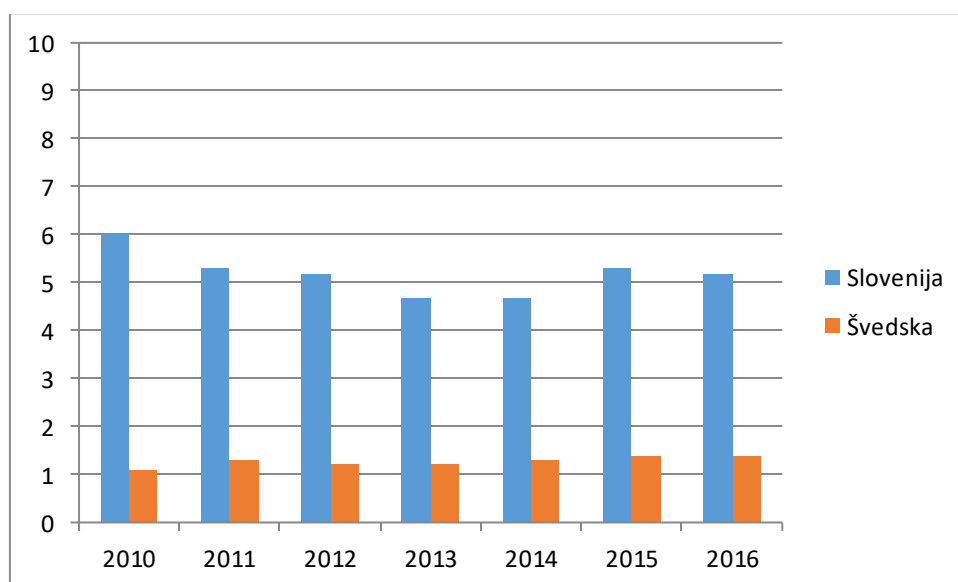


Vir: SURS (2017).

Grafa 9.2 in 9.3 prikazujeta število oseb, ki so na slovenskem trgu delovne sile samozaposleni ali pa delo opravljajo na podlagi pogodbe o delu oziroma avtorske pogodbe. Kot je razvidno, je teh oseb v Sloveniji kar nekaj tisoč. Na tem mestu pa je treba izpostaviti, da samozaposleni in tisti s pogodbo o delu oziroma avtorsko pogodbo po navadi pogodbeno razmerje sklenejo za določen čas. Na podlagi tega lahko sklepamo, da bi se število zaposlenih za določen čas v Sloveniji bistveno povečalo, v kolikor bi prištel omenjeni skupini zaposlenih.

Če sedaj pogledamo delež napotnih delavcev v Sloveniji in na Švedskem, lahko opazimo, da ima Slovenija občutno več zaposlenih prek kadrovskega agencij. Omenjeno situacijo prikazuje Graf 9.4.

Graf 9.4: Odstotek zaposlenih prek kadrovskega agencij v Sloveniji in na Švedskem za obdobje 2010–2016 (izraženo v %)



Vir: Eurostat (2017).

Omembe vredno je tudi, da Slovenija ne izstopa samo v primerjavi s Švedsko, temveč tudi v primerjavi z ostalimi članicami Evropske unije, saj je znašalo na primer v letu 2016 povprečje EU glede števila agencijskih delavcev 1,7 %, v Sloveniji pa kar 5,2 % (glej Graf 9.4 in Tabela 4.1).

Razlogov za tovrstna odstopanja je več. Eden izmed omembe vrednih je zagotovo slovenska delovno-pravna zakonodaja, ki je na določenih segmentih precej rigidna oziroma toga ali zastarela. O togosti oziroma prožnosti zakonodaje govorimo prek različnih indikatorjev. Na primer, če zakonodaja dopušča svobodno odpuščanje oziroma najemanja delovne sile, potem govorimo o prožnem oziroma fleksibilnem trgu dela, v kolikor odpuščanje in najemanje ni

svobodno, gre za tog oziroma rigiden trg dela. Drugi indikatorji pa so še lahko enostavnost zaposlovanja, prožnost delovnega časa, prožnost pogodb o zaposlitvi, prožna struktura plač itd.

Kljub danim argumentacijam in statističnim podatkom pa se z odstotki napotenih delavcev predstavnik agencije X ne strinja.

»V Sloveniji je preko agencij zaposlenih cca 1,5 % vseh delovno sposobnih ljudi, kar je zanemarljivo.« (Predstavnik agencije X 2017).

Problem toge delovno-pravne zakonodaje izpostavljajo predvsem delodajalci, saj so menja, da jih sama zakonodaja preveč omejuje glede svobode odpuščanja ali sklepanja atipičnih pogodb zaposlovanja. Tako je tudi predstavnik Zavoda RS za zaposlovanje izpostavil, da agencijsko delo opravičuje pojem fleksibilnosti ravno s tega vidika.

»Pojem fleksibilnosti agencijsko delo zato po mojem mnenju opravičuje predvsem z vidika potrebe delodajalca. Le-ti menijo, da je delovno-pravna zakonodaja rigidna (odpuščanje, omejevanje dela za določen čas) in da jim agencijsko delo omogoča potrebno fleksibilnost na trgu.« (Predstavnik Zavoda za zaposlovanje 2017).

Tako lahko rečemo, da se podjetja ravno zaradi tega odločajo za najem delovne sile prek agencij, saj jim le-te omogočajo bolj fleksibilno delovanje z vidika najemanja in odpuščanja delovne sile.

Kljub temu da je za razliko od Švedske v Sloveniji treba pridobiti licenco za opravljanje dejavnosti posredovanja delavcev drugim uporabnikom, so številni menja, da so ti pogoji pridobitve licence premalo strogi oziroma zahtevni. To potrjuje tudi sogovornik z zavoda, ki si, kot je povedal, želi strožjih pogojev za pridobitev tovrstne licence. Na nek način lahko tudi v tem najdemo razlog za vse večje število agencij na slovenskem prostoru.

Kot tretji razlog pa bi lahko izpostavili problematiko socialne države. Skandinavske države in s tem tudi Švedska že nekaj desetletij veljajo za vzor, ko govorimo o državah blaginje. Že prej je bilo omenjeno, da Švedska spada v tip institucionalne države blaginje, kjer je kot ena izmed lastnosti izpostavljena tudi majhna vloga privatnih organizacij. V Sloveniji zakonodaja privatnim organizacijam oziroma v mojem primeru agencijam daje dovolj prosto pot, da se širijo. Kot pravi predstavnik zavoda, je slovenska zakonodaja glede delovanja agencij dovolj prožna oziroma odprta.

»Glede na število, rast in uspešnost poslovanja večjih agencij je verjetno prostora za delovanje dovolj.« (Predstavniki Zavoda za zaposlovanje 2017).

Se pa sprašuje glede problema, ki bi nastal v državi, če bi zaposlovanje prek agencij postalo osnovni oziroma prevladujoč način zaposlovanja. To dejstvo potrdi tudi sogovornica iz kadrovskega sektorja, ki je mnenja, da se delovno-pravna zakonodaja na področju delovanja kadrovskega sektorja ne bi smela spreminjati, saj bi to povzročilo problem zaposlovanja samo prek agencij in ne direktno pri podjetjih. Po mojem mnenju se Švedska tega zaveda ter že v osnovnih ciljeh in namenih delovno-pravne zakonodaje narekuje minimalno vlogo privatnim organizacijam oziroma agencijam.

Pri tem pa bi izpostavila tudi dejstvo, da so agencijski delavci v Sloveniji tudi redno zaposleni, medtem ko se na Švedskem podjetja najemanja delavcev poslužujejo predvsem v času povečanega obsega dela ali pa za čas sezonskih del.

V nadaljevanju sledi podrobnejši pregled problematike zaposlovanja za določen čas na primeru agencije X.

9.1 Problematika pogodb o zaposlitvi za določen čas na primeru agencije X

Problematika pogodb za določen čas bo predstavljena na podlagi intervjuja s predstavnico m agencije X. Na tem mestu naj omenim, da imena agencije zaradi tajnosti podatkov in dogovora s predstavniki ne bom razkrivala. Obravnavana agencija je trenutno ena izmed večjih agencij, ki deluje na slovenskem trgu delovne sile ter zaposluje v največjih in najboljših industrijah oziroma slovenskih podjetjih ter se postopa, a vztrajno širi tudi na tuje trge.

Odgovori predstavnika agencije so za boljši vpogled v obravnavano problematiko na nekaterih mestih dopolnjeni z odgovori ostalih sogovornikov, se pravi predstavnikom Zavoda RS za zaposlovanje in z zaposleno v kadrovske dejavnosti.

Če sedaj preidemo na trikotno zaposlovanje, ki temelji na pogodbenem razmerju z omejenim rokom trajanja: pogodba o zaposlitvi za določen čas glede na slovensko delovno-pravno zakonodajo, natančneje ZDR-1, spada med atipične pogodbe, s katerimi se sklepa delovno razmerje. Za sklenitev delovnega razmerja, čigar trajanje je omejeno, je treba izpolnjevati določene pogoje. Slednji so določeni z zakonom o delovnih razmerjih.

Ena izmed ključnih problematik, s katerimi se ukvarjam v pričujočem delu, je problematika zaposlovanja za določen čas. Pogodbe za določen čas naj bi agencijam za posredovanje dela povzročale več problemov kot pa koristi. Glede na to, da je v Sloveniji osnovno vodilo zaposlovanja pogodba za nedoločen čas, ima pogodba o zaposlitvi za določen čas omejeno uporabnost. Kljub temu pa se agencije v večji meri poslužujejo takega zaposlovanja. To potrjuje tudi dejstvo, da je sogovornica, zaposlena v kadrovskem sektorju, izpostavila, da v kolikor obstajajo razlogi za sklenitev delovnega razmerja z omejenim rokom trajanja, ne vidi nobenih ovir, da se tako razmerje ne bi sklenilo.

Predstavniki agencije X pa je mnenja, da bi se moralo trajanje pogodbe opredeliti glede na vrsto dela.

»Če gre za projekt, ki je časovno znan in opredeljen (npr. sezonsko delo), se uporablja zaposlitev za določen čas, sicer nedoločen čas.« (Predstavniki agencije X 2017).

Kot morebitni problem na strani kadrovskih agencij v primeru zaposlovanja za določen čas bi izpostavila določila, ki jih predpisuje 60. člen ZDR-1. Slednji določa, da je agencija v primeru predčasnega prenehanja zaposlenega pri naročniku delavcu dolžna izplačevati nadomestilo do uradnega prenehanja. Tako sem sogovornico povprašala po tem, ali tako določilo velja zgolj za agencijske delavce ali je podjetje v primeru predčasnega prenehanja pogodbe dolžno plačevati nadomestilo tudi neposredno zaposlenemu. Tako iz odgovora lahko povzamem, da gre za specifično agencijskega dela, s katero se zavaruje zaposlenega. Kljub temu pa je mnenja, da se teh prepisov ne upošteva.

»To je specifična agencijskega dela, ki bi se morala upoštevati. Gre namreč za to, da naročnik ne opredeli, za koliko časa potrebuje delavca, agencija pa zaradi varovalke, ker človeka ne pozna, raje zaposli za določen čas.« (Zaposlena v kadrovskem sektorju 2017).

Njen argument podkrepi tudi predstavnik agencije X, ki je mnenja, da so pogoji v primeru odpuščanja zaradi premajhnega obsega dela prezahtevni.

»Kar je pomembno, je to, da obstajajo enostavni instrumenti prekinitve v primeru, da dela ni več.« (Predstavniki agencije X 2017).

Drugi problem, ki ga občuti agencija pri zaposlovanju, so kvote, ki tako njih kot tudi naročnike omejujejo pri številu napotenih delavcev. Pri tem je mišljeno to, da število napotenih delavcev ne sme presegati 25 % zaposlenih, ki so zaposleni neposredno pri podjetju oziroma naročniku. Temu se agencije lahko izognejo samo v primeru, če je to drugače določeno s kolektivno

pogodbo. Kot je povedal predstavnik agencije X, tovrstna omejitev njim ne predstavlja nobenih ovir, saj problematiko rešujejo z zaposlovanjem za nedoločen čas.

»Če govoriva v kvoti zaposlovanja delavcev za določen čas (25 %), to ni ovira za našo agencijo, ker zaposlujemo kandidate tudi za nedoločen čas.« (Predstavnik agencije X 2017).

Reševanje problematike z zaposlovanjem za nedoločen čas pa lahko vodi v drugo skrajnost, saj kot bomo videli v nadaljevanju, se vsi trije sogovorniki strinjajo, da je s strani agencije primernejša pogodba o zaposlitvi z omejenim rokom trajanja.

Lahko bi rekli, da razen opisanega problema agencije pri zaposlovanju za določen čas ne pretijo drugi problemi. Med drugim sogovornica kot primernejšo obliko zaposlitve z vidika agencije izpostavlja pogodbo za določen čas.

»Po mojem mnenju je primernejša pogodba za določen čas, ker naj podjetje, če ima dolgoročno potrebo po zaposlovanju, zaposli kader direktno pri sebi.« (Zaposlena v kadrovskega sektorju 2017).

Na nek način je razlog, da se agencije v večji meri odločajo za sklepanje pogodb za določen čas, ta, da omenjena oblika pogodbe predstavlja manj nevarnosti. Tovrstna pogodba jim omogoča, da imajo v primeru nezadovoljstva z delavcem možnost, da ob poteku pogodbe le-te ne podaljšajo in se s tem izognejo določenim stroškom in težavam z odpuščanjem, ki bi se pojavile v primeru pogodbe za nedoločen čas.

Vse to pa podkrepi s svojo izjavo tudi predstavnik agencije X, ki je mnenja, da so pogodbe za določen čas odraz hitrega spreminjanja gospodarskih razmer v državi.

»/.../ v današnjem času izjemno težko predvidevati dolžino trajanja zaposlitve glede na hitre spremembe v gospodarstvu. Fleksibilnost je tu pomemben dejavnik pri zaposlovanju.« (Predstavnik agencije X 2017).

Težave pri zaposlovanju z omejenim rokom trajanja občutijo predvsem delavci. Kot je že bilo omenjeno, agencijski delavci kljub vsem nadnacionalnim in nacionalnim predpisom že na splošno niso deležni enakega obravnavanja s strani delodajalca v smislu socialnih in delavskih pravic. Tako pa se problem še podvoji v primeru, da je delavec napoten na delo za določen čas. Problem je nastal, ko je prihajalo do veriženja pogodb. Splošno znano je, da zakonodaja tovrstno veriženje prepoveduje, saj je s 45. členom ZDR-1 določeno, da agencija ne sme skleniti več zaporednih pogodb za določen čas, v kolikor bi neprekinjen čas trajanja trajal več kot dve leti. Najbolj znan primer tovrstnega veriženja pogodb je že prej omenjeni italijanski primer

Della Rocco, katerega tožilec je bil mnenja, da bi morale njegovo pogodbeno razmerje z agencijo zaradi stalnega podaljševanja pogodb za določen čas prerasti v delovno razmerje za nedoločen čas. Kljub temu da so nadnacionalne institucije poostriale pogoje in zvišale kazni za tovrstno veriženje pogodb, pa so se pokazali drugačni problemi, ki so bili prisotni tudi v Sloveniji. Prepoved veriženja pogodb je namreč povzročila, da so si agencije pričele med seboj podajati zaposlene. S tem pa je prihajalo do tega, da so bili agencijski delavci ponovno večino časa zaposleni za določen čas in na nek način sploh niso imeli priložnosti zaposlitve za nedoločen čas. Kljub temu da večina veriženju pogodb pripisuje negativno konotacijo, pa je predstavnik zavoda izpostavil pozitivno plat.

»Možnost prehoda med naročniki je lahko včasih tudi prednost.« (Predstavnik Zavoda za zaposlovanje 2017).

Pri tem si je prednost predstavljal v smislu pridobivanja raznih izkušenj in novih poznanstev, kar pomaga pri pridobivanju novih kompetenc in spretnosti ter posledično pripomore h grajenju poslovne kariere v prihodnje.

10 SKLEP

10.1 Temeljne ugotovitve

Pri proučevanju problematike zaposlovanja prek agencij za določen čas je moč opaziti, da agencijam na slovenskem trgu dela, kot je bilo sprva mišljeno, pogodbe za določen čas ne prinašajo težav. V večji meri jim težave povzročajo pogodbeno razmerja, ki so sklenjena za nedoločen čas. Kljub temu da se je slovenska delovno-pravna zakonodaja spreminjala in prilagajala potrebam trga delovne sile, še vedno obstaja veliko zakonskih lukenj, ki jih vsi subjekti, ki nastopajo na trgu, lahko izkoriščajo sebi v prid. Pomanjkljivosti in možne izboljšave zakonodaje na področju delovanja kadrovske agencije bom iskala s pomočjo odgovorov na zastavljena raziskovalna vprašanja.

Tako sem sprva preverjala razlikovanje med švedsko in slovensko delovno-pravno zakonodajo ter iskala prednosti in slabosti švedske v primerjavi s slovensko zakonodajo.

Kljub temu da sta obe obravnavani državi članici Evropske unije in da mora zakonodajni okvir obeh sloneti na evropskih pravnih aktih, se v določenih točkah tudi razlikujeta. Če ne drugega, lahko prvo značilnost najdemo že v sami državni ureditvi. Medtem ko je Švedska ustavna

monarhija, je Slovenija parlamentarna demokracija. Sama državna ureditev vpliva na delovanje zakonodaje. Kljub temu pa je v Sloveniji kot tudi na Švedskem delovno-pravna zakonodaja neodvisen pravni sistem. Za Švedsko je značilno, da ima močno dodelan in reguliran trg dela, kjer veliko vlogo igrajo kolektivne pogodbe. Tako lahko rečemo, da je Švedska ena izmed evropskih držav z največjo pokritostjo kolektivnih pogodb, saj pokriva kar 90 % celotne delovne sile. Prav tako je večina zakonov rezultat sodelovanja zakonodajnih teles s socialnimi partnerji. Kljub temu da v obeh obravnavanih državah pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas predstavlja pravilo, je mogoče ob upoštevanju določenih faktorjev skleniti delovno razmerje za določen čas. Obe državi tako največkrat pogodbo o zaposlitvi za določen čas uporabita za primer nadomeščanja začasno odsotnega delavca ali pa v obdobju povečanja obsega dela.

Na primeru švedske zakonodaje pa je treba izpostaviti t. i. pravilo »prvi noter, zadnji ven«. Gre za to, da mora delodajalec v primeru odpuščanja sprva prekiniti pogodbo s tistimi, ki so v podjetje prišli zadnji, in obratno, tisti, ki so se zaposlili prvi, odidejo zadnji.

Tako bi lahko kot prednost švedske delovno-pravne zakonodaje na področju delovanja agencij izpostavila predvsem to, da niso zahtevani nobeni posebni pogoji za pridobitev licence za opravljanje dejavnosti posredovanja dela. Vendar možnost problema, da bi tovrstno zaposlovanje postalo eno izmed temeljnih načinov zaposlovanja v državi, rešuje z omejevanjem vpliva privatnih organizacij s tem, da država na trg dela posega v optimalnem obsegu.

Prav tako bi kot prednost švedske zakonodaje v primerjavi s slovensko izpostavila obstoj kolektivnih pogajanj in s tem povezanimi kolektivnimi pogodbami. Na Švedskem temelji delovno-pravna zakonodaja izhajajo iz kolektivnih pogodb. Tako prednost vidim v smislu pogajanj med delodajalskimi združenji in predstavniki delavcev tako modrih kot belih ovratnikov glede pogojev delavcev. Na tak način lahko obe skupini predstavnikov izpostavita lastne želje kot tudi zahteve, na podlagi česar se nato oblikuje zakonodaja. Sogovornica, zaposlena v kadrovskem sektorju v Sloveniji, pa kot prednosti slovenske delovnopravne zakonodaje izpostavlja to, da agencijam dovoljuje dovolj prostora za delovanje. Slabosti vidi predvsem na strani zaposlenih (agencijskih delavcev), za katere je mnenja, da so premalo motivirani.

»Prednost vidim le v tem, da v hitrejšem času najde agencija ljudi, pomanjkljivost pa v tem, da so zaposleni preko agencije bistveno manj motivirani za delo, počutijo se drugo razredne /.../.«
(Zaposlena v kadrovskem sektorju 2017).

Na koncu pa bi kot prednost slovenske delovno-pravne zakonodaje v primerjavi s švedsko izpostavila zakonsko določenost minimalne plače. V Sloveniji je minimalna plača določena z Zakonom o delovnih razmerjih, medtem ko na Švedskem temu ni tako. Na Švedskem lahko delodajalec delavca plačuje po tako nizki ceni, dokler se delavec s tem plačilom še strinja, razen v primerih, ko je s kolektivno pogodbo določeno drugače.

Tako na Švedskem kot v Sloveniji ne obstaja sindikat, ki bi izključno deloval na področju agencijskega dela, vendar imajo agencijski delavci v Sloveniji možnost individualnega članstva v združenju sindikatov, na Švedskem pa dva največja sindikata, konfederacija švedskih sindikatov in sindikat (združenje) v organizacijski strukturi, vsebujeta oddelek, ki se ukvarja z zadevami na področju agencijskega dela. Za razliko od Slovenije, kjer so agencijski delavci zastopani zgolj iz enega centra, pa na Švedskem delavce iz skupine modrih ovratnikov zastopa konfederacija švedskih sindikatov, skupino delavcev belih ovratnikov pa sindikat. Pri tem je treba izpostaviti, da se zveza svobodnih sindikatov zavzema za zmanjšanje agencijskih delavcev pri določenem podjetju z uvedbo kvot oziroma z uvedbo največjega dopustnega števila napotenih delavcev pri podjetju. Posebnost slovenskega delovanja agencijskega dela je tudi ta, da velikokrat privatne agencije sodelujejo z javnimi zavodi za zaposlovanje. V smislu, da javni zavodi agencijam posredujejo kandidate, ki jih nato agencije obravnavajo v selekcijskem in kasneje, če ustrezajo vsem pogojem, ki jih postavi naročnik, zaposlitvenem postopku. Tako je predstavnik zavoda izpostavil pozitivne kot tudi negativne plati sodelovanja javnih zavodov s privatnimi agencijami. Med tiste pozitivne predvsem prišteva sovpadanje ciljev poslovanja obeh institucij, se pravi posredovanje brezposelnih na prosta delovna mesta, poleg tega pa tiste večje agencije v razmerju z zavodom za zaposlovanje nastopajo kot partner za dolgoročno zaposlovanje. Med drugim obstaja tudi možnost podpisa pogodbe o dolgoročnem sodelovanju med zavodom in privatnimi agencijami. Velikokrat pa zasledimo mnenja javnosti, da agencije nasproti zavodu predstavljajo konkurenco v smislu, da agencije prevzemajo delo, ki bi ga moral opravljati zavod. To je potrdil tudi predstavnik zavoda, ki je omenjeni problem izpostavil kot negativno plat sodelovanja javnih in privatnih agencij.

»Čeprav so agencije zavodu partner, se v javnosti pojavlja pogled, da gre za konkurenco in da dobro delujoče agencije pomenijo, da zavod ne opravlja svojega dela. Prav tako se občasno pojavijo pobude, da zavod vzpostavi dejavnost zagotavljanja delavcev drugemu delodajalcu uporabniku (javna služba za zaposlovanje kot agencija).« (Predstavnik Zavoda za zaposlovanje 2017).

Kot problem izpostavlja tudi možnost neučinkovitega sodelovanja zaradi povpraševanja agencij po kadru, ki ga na trgu dela primanjkuje. Kljub temu pa sodelovanje z agencijami ocenjuje kot pozitivno, saj je mnenja, da gre za zelo kooperativne institucije, ki dobro poznavajo okolje in sam trg dela.

Namen sindikatov širom sveta je varovanje oziroma zastopanje delavcev v primeru kršitev ključnih delavskih in socialnih pravic. Kljub dobremu organiziranju sindikatov in zakonskim določilom pa še vedno prihaja do kršitev agencij pri zaposlovanju oziroma posredovanju delavcev. Zanimivo je dejstvo, ki ga omenja predstavnik zavoda, da je včasih prihajalo do kršitev, vendar je stanje danes veliko boljše, kot je bilo. Tako predstavnik zavoda kot tudi sogovornica iz kadrovskega sektorja poudarjata, da se agencije držijo zakonskih določil, saj v primeru kršitve sledijo stroge kazni, med njimi tudi izbris iz registra, ki ga vodi Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. V kolikor prihaja do kršitev, pa je to predvsem s strani naročnika, ki agencijo na nek način prisili h kršitvi predpisov, v smislu nadurnega dela, ki prehaja prek omejitev, varnosti in zdravja pri delu itd.

Ne glede na to, da je osnovni cilj delovno-pravne zakonodaje enako obravnavanje vseh zaposlenih, sta oba sogovornika mnenja, da v praksi temu ni tako. Kljub temu da sta agencijski delavec in neposredno zaposleni delavec zakonsko gledano enakopravno obravnavana, pa, kot bomo videli v nadaljevanju, temu ni tako. Tako naj bi bili agencijski delavci v neprivilegirane položaju, saj naj bi uživali manj socialnih in delovnih pravic kot direktno zaposleni delavci. Kot jih večina ugotavlja, se ta neenakopravnost pojavlja predvsem pri omogočanju izobraževanja in usposabljanja na delovnem mestu. Moje mnenje je, da podjetja v človeški kapital agencijskih delavcev ne vlagajo z razlogom nestalnosti zaposlitve oziroma napotitve delavca, v smislu, da ne vidijo razloga vlagati v nekoga, ki bo kmalu zapustil njihovo podjetje in bi pridobljeno znanje lahko uporabljal v konkurenčnih podjetjih. Kot navaja predstavnik zavoda v svojem odgovoru, so takega mnenja tudi agencijski delavci.

»Napoteni delavci menijo, da podjetja ne vlagajo dovolj v njihovo izobraževanje, zdravje, dobro počutje, da jim je oteženo karierno napredovanje in razvoj.« (Predstavnik Zavoda za zaposlovanje 2017).

Pri tem je treba poudariti, da ima kljub subjektivni konotaciji »občutka« le-ta glede na izenačenost delovnih mest in delovnih pogojev na trgu dela lahko velike posledice za sama podjetja.

Medtem ko predstavnik kadrovske agencije X v enem izmed odgovorov poudarja enakopravnost položaja agencijskega delavca v primerjavi z neposredno zaposlenimi, pa predstavnik zavoda izpostavlja, da je položaj napotnega delavca v določenem podjetju oziroma agenciji popolnoma odvisen od praks in vrednot, ki jih zagovarjata agencija ali pa podjetje.

»Praviloma položaj ni povsem enak, četudi je plačilo enako.« (Predstavnik agencije X 2017).

Na tem mestu bi kot del neenakega obravnavanja izpostavila varnost zaposlitve agencijskih delavcev. Na Švedskem velja pravilo »prvi noter, zadnji ven«. S tem pravilom so varovani tudi agencijski delavci, se pravi, da niso prva žrtev, ko v podjetju pride do odpuščanja. V Sloveniji predpisi, ki bi na tak način varovali agencijske delavce, ne obstajajo. Ko v podjetju pride do zmanjšanja obsega dela in je vodstvo primorano k odpuščanju, so sprva na vrsti napoteni delavci. Z opisanim se strinja tudi predstavnik zavoda, ki slabe varnosti zaposlitve ne pripisuje samo agencijskim delavcem, ampak tudi tistim, ki so zaposleni za določen čas. Razlog za to bi lahko iskali v tem, da podjetju v primeru odpuščanja agencijskega delavca ni treba odpuščati, ampak mora to storiti agencija. To poudarja tudi sogovornica v enem izmed odgovorov, kjer izpostavi, da se podjetje za najem agencijskih delavcev odloči tudi zaradi nepotrebnosti iskanja razlogov v primeru odpovedi.

Na drugi strani pa dandanes nobena zaposlitev ni varna in če na odpuščenega agencijskega delavca pogledamo z drugega zornega kota, lahko opazimo, da je na nek način bolj varen kot pa odpuščen delavec, ki je bil zaposlen direktno pri podjetju. To lahko argumentiram s tem, da ima agencija možnost odpuščenemu delavcu nemudoma poiskati novo delo, medtem ko mora drugi zaposlitev iskati sam, kar pa lahko traja kar nekaj časa. Opisano potrjuje tudi predstavnik zavoda, ki meni, da je napoteni delavec v primeru odpovedi lahko bolj socialno varen kot direktno zaposleni delavec.

»V primeru, ko v podjetju nastopi večje odpuščanje, lahko delo izgubi delavec podjetja, medtem ko agencija pogosto poskrbi za novo delo svojemu zaposlenemu še pred nastankom brezposelnosti. Iz tega vidika je delo v agenciji lahko kdaj tudi bolj varno.« (Predstavnik Zavoda za zaposlovanje 2017).

Predstavnik agencije X izpostavlja dejstvo, da je varnost zaposlitve danes odvisna predvsem od zaposljivosti posameznika, pri čemer mora posameznik v prvi vrsti sam skrbeti za svoj osebni in umski razvoj. Predstavnik zavoda pa poudarja, da večina iskalcev zaposlitve meni, da je agencijsko delo slabše plačano in manj varno, poleg tega pa poteka v slabših

delovnih razmerah. To na nek način dokazujejo tudi številne študije, ki obravnavajo možnosti agencijskih delavcev, da dostopajo do izobraževanj in usposabljanj na delovnem mestu. Usposabljanja na delovnem mestu ne le vodijo do razvoja kompetenc delavca in izboljšanja obstoječih, temveč so tudi podlaga za preprečitev nesreč na delovnem mestu. Delavec, ki ni deležen usposabljanja oziroma tečaja varstva pri delu, je v večji meri izpostavljen nesreči na delovnem mestu, ki ji sledijo škodljive posledice tako za delavca kot tudi samo delovno mesto oziroma okolje. Številni izpostavljajo, da imajo agencijski delavci v primerjavi z ostalimi manj znanja, kar se tiče delovnega okolja, prav tako pa jih njihov status prisili, da se ne pritožujejo glede tveganj na delovnem mestu, kar pa vpliva na to, da imajo manj možnosti, da spreminjajo delovne pogoje.

Do sedaj sem pojem varnosti zaposlitve obravnavala s strani delavca, sedaj pa pogledimo varnost zaposlovanja s strani kadrovske agencije. S tem bom odgovorila tudi na prvo postavljeno raziskovalno vprašanje. Pred začetkom raziskave je veljalo prepričanje, da agencijam težave povzročajo zaposlitve delavcev za določen čas in da jim večjo stabilnost omogočajo pogodbe za nedoločen čas, vendar se je situacija obrnila že med samo raziskavo. Po mnenju sogovornikov prav pogodbe, sklenjene za nedoločen čas, za delodajalca oziroma kadrovske agencije predstavljajo večje breme. Z zaposlitvijo za nedoločen čas so povezane številne delavske in socialne pravice, ki jih zaposleni za določen čas niso deležni. Če pogledamo preprost primer na primeru agencije: delavec z agencijo sklene pogodbo za nedoločen čas in je na delo napoten k drugemu uporabniku. Slednji zaradi zmanjšanja obsega dela ali pa nezadovoljstva z delavcem z njim prekine delovno razmerje. Naloga posrednika oziroma agencije je, da takega delavca odpusti oziroma mu zagotovi novo delo. Na nek način ima pri tem agencijski delavec prednost pred neposredno zaposlenim, saj je agenciji v interesu, da delavca napoti k drugemu uporabniku, kot pa da ga ima »na grbi« in ji povzroča zgolj breme, v finančnem in časovnem smislu.

Dandanes smo velikokrat priča, da širša javnost agencijsko delo vidi kot pot v prekariat. S slednjim pojmom mislim na nestalno in negotovo zaposlitev, kar naj bi predstavljale atipične oblike pogodb o zaposlitvi. Problem prekarnih zaposlitev je danes aktualna tema, saj so številni mnenja, da oblike pogodb, kot so pogodba za določen čas, pogodba z delnim delovnim časom itd., vodijo v slabe socialne in življenjske pogoje delavcev, ki so v delovnem razmerju na podlagi tovrstne pogodbe.

Prav te atipične oblike zaposlovanja naj bi predstavljale podlago za fleksibilno delovanje trga dela. V nadaljevanju se dotikam področja prožnega trga dela in z njim povezane varne prožnosti oziroma t. i. »flexicurity«.

Pojem varne prožnosti tako sovпада z vse večjo fleksibilizacijo na trgu dela. Tako imenovana »flexicurity« oziroma varna prožnost naj bi podjetjem kot posameznikom zagotavljala kar se da fleksibilno delovanje na trgu dela, obenem pa jim nudi varnost v smislu zaposlitve, plačila itd. Že kot je bilo opredeljeno v teoretičnem delu, varne prožnosti ne moremo opredeliti enoznačno. Tako nekateri pojem varne prožnosti opredeljujejo s pozitivno konotacijo, spet drugi pa ji pripisujejo negativen pomen. Tako ena izmed sogovornikov varni prožnosti pripisuje zelo negativen pomen, saj pravi, da gre zgolj za navidezen pojav, ki omogoča izkoriščanje pravnega sistema tako na strani delodajalcev kot tudi delojemalcev.

»Varna prožnost je filozofsko-psihološka predpostavka, ki zamegli realno stanje uporabe inštitutov, ki so namenjeni izkoriščanju sistema. Varna prožnost sama po sebi ni varna, ker za njo stoji prožnost, ki se jo vsi ljudje izogibamo, saj nam poruši cono udobja.« (Zaposlena v kadrovske sektorju 2017).

Medtem pa predstavnik zavoda varno prožnost pojmuje s pozitivno konotacijo, vendar tudi on izpostavlja, da gre za nekakšen okvir delovanja, ki pa ga v Sloveniji premalo izrabljamo.

»V Republiki Sloveniji bi težko rekli, da deluje, saj redko menjamo zaposlitev, imamo visok delež dolgotrajno brezposelnih, podjetja navajajo, da se še vedno težko prilagajajo trgu, brezposelni pa, da je njihova socialna varnost nizka.« (Predstavnik Zavoda za zaposlovanje 2017).

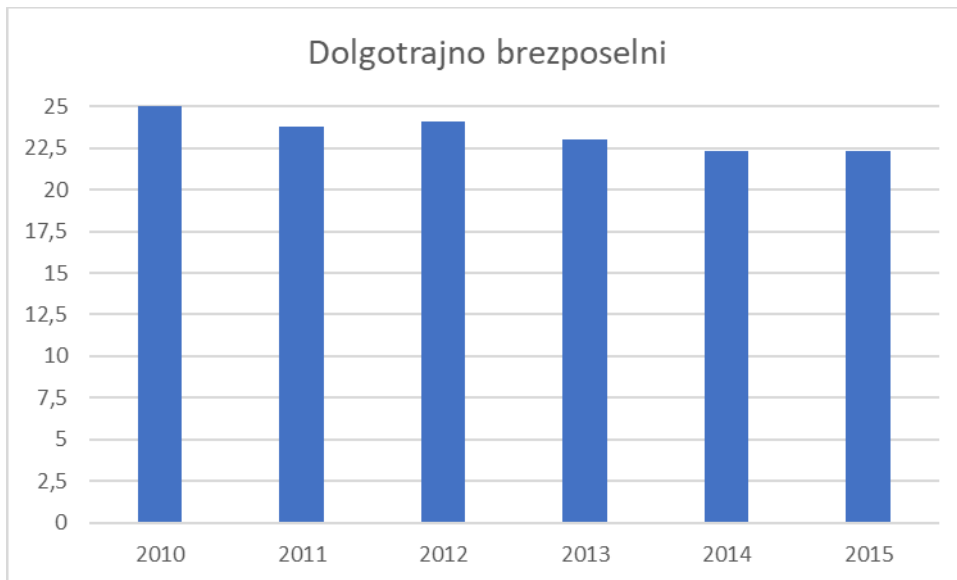
Kljub temu da si oba sogovornika varno prožnost predstavljata kot nekaj, kar je zgolj na papirju, pa je predstavnik agencije X mnenja, da so ravno agencije tiste, ki poosebljajo tovrstni instrument.

»Pravi pomen varne prožnosti se pokaže ravno pri agencijah. V primeru, da se delavcu izteče zaposlitev, mu lahko agencija takoj ponudi drugo zaposlitev.« (Predstavnik agencije X 2017).

Vztrajanje v coni udobja, kot je le-to poimenovala sogovornica, lahko povežemo tudi z ne tako pogostim menjavanjem zaposlitve. V smislu, da ljudje rajši delajo nekje, kjer so relativno varni, kot pa da bi ponovno vstopali na trg delovne sile in iskali zaposlitev, saj vse to pri ljudeh povzroča negotovost.

Dolgotrajna brezposelnost v Sloveniji skozi leta upada (glej Graf 10.1), vendar je še vedno moč opaziti, da je ta delež relativno visok. V letu 2010 je bilo dolgotrajno brezposelnih 25,2 % aktivnega prebivalstva, leta 2015 pa 22,3 %.

Graf 10.1: Delež dolgotrajno brezposelnih oseb glede na delovno aktivno prebivalstvo v Sloveniji (izraženo v %)



Vir: SURS (2017).

Kljub temu da agencijsko delo oziroma najemanje delovne sile prek posrednika umeščamo med fleksibilne oblike zaposlovanja, pa sogovornica izpostavlja, da v praksi temu ni tako.

»Fleksibilna oblika zaposlovanja je le v primerih, ko se med podjetjema sklene taka pogodba, torej da lahko kadarkoli odpoveš pogodbo o zaposlitvi, in sicer v treh dneh.« (Zaposlena v kadrovskem sektorju 2017).

V primeru, da tak dogovor med agencijo in naročnikom ni sklenjen, veljajo enaki pogoji preklica pogodbe kot v primeru nenapotenega delavca, se pravi, da velja zakonsko določilo glede odpovednega roka. Minimalne odpovedne roke določa ZDR-1 s 94. členom, kjer je določeno, da je v primeru odpovedi s strani delavca odpovedni rok 15 dni, če je delavec v podjetju zaposlen manj kot ali pa eno leto, ter 30 dni, če je zaposlitev trajala več kot eno leto. V primeru odpovedi s strani delodajalca so odpovedni roki enaki, s tem da 30-dnevni odpovedni rok velja tudi za zaposlitev, ki traja do dveh let. V primeru, da je delavec pri podjetju zaposlen več kot dve leti in s strani delodajalca dobi odpoved, odpovedni rok narašča glede na delovno dobo pri podjetju, s tem, da je minimalni odpovedni rok 30 dni, maksimalni pa 60 dni (ZDR-1, 94. člen).

Poleg tega pa predstavnik zavoda izpostavlja, da za napotnega delavca, ki je zaposlen prek agencije, to delo ni nujno fleksibilno. Meni, da so druge atipične oblike, kot so delo za določen čas, sezonsko delo in druge oblike, veliko bolj fleksibilne, četudi so pogodbe za omenjena delovna razmerja sklenjene direktno s podjetjem in ne z agencijo za posredovanje dela.

Slovenija se zaveda pomembnosti in nujnosti fleksibilizacije trga dela na splošno, vendar menim, da še vedno daje temu premajhen poudarek. Eden izmed pogojev fleksibilizacije trga dela, kot je že bilo povedano, je deregulacija in segmentacija trga dela. Glede na teoretične predpostavke in opravljene intervjuje je moč zaznati, da vodilni akterji v Sloveniji dajejo premajhen poudarek kolektivnim pogajanjem. Kot je bilo razvidno, celotna švedska delovno-pravna zakonodaja in tudi sami industrijski odnosi temeljijo na regulaciji, sodelovanju med socialnimi partnerji in avtonomnih kolektivnih pogajanjih. Za slednja je značilen dobro dodelan sistem informiranja, svetovanja in soodločanja, prav tako pa se v zelo veliki meri upošteva glas delavcev.

Velikokrat se v javnosti pojavlja mnenje, da je zaposlovanje prek kadrovskega agencij nepotrebno, na drugi strani pa so ljudje, ki zaposlitev prek agencije vidijo kot odlično priložnost za vstop na trg dela ali pa za prehod iz začasnega dela v delovno razmerje za nedoločen čas. Se je pa situacija skozi leta spreminjala, kar je potrdil tudi predstavnik zavoda. Na začetku pojava kadrovskega agencij na trgu dela so bili ljudje zelo skeptični. Velikokrat se je pojavljalo, da so agencije agencijskemu delavcu zaračunavale provizije za opravljeno storitev, kljub temu da je bilo to z zakonodajo prepovedano. Poleg tega pa se je pojavljala problem veriženja pogodb za krajša časovna obdobja, kar je agencijskim delavcem onemogočalo prehod v redno, bolj stalno zaposlitev.

S spremembo delovno-pravne zakonodaje na področju delovanja agencij pa se je položaj oziroma varstvo agencijskega delavca izboljšalo, prav tako so se poostriili pogoji za registracijo opravljanja dejavnosti posredovanja delavcev drugim uporabnikom. Kot sem omenila že nekoliko prej, se predstavnik zavoda strinja, da se je trg delovne sile pred leti na zaposlovanje prek agencij odzival veliko slabše, kot se odziva danes.

»Situacija se skozi leta spreminja, trenutno je odnos do dela v agenciji boljši kot pred leti. Še vedno iskalci zaposlitve izpostavljajo predvsem pomisleke, da agencije »izkoriščajo delavce« in »jemljejo odstotek njihovega plačila«. Javno mnenje se lahko zelo hitro spremeni, npr. ob negativnem poročanju v letu 2017 (Revoz). Pred leti je bilo med agencijami bistveno bolj

prisotno veriženje kratkih pogodb za določen čas.« (Predstavniki Zavoda za zaposlovanje 2017).

Kljub temu da se je stanje odziva trga dela na delovanje agencij izboljšalo, pa je sogovornica, zaposlena v kadrovskem sektorju, še vedno mnenja, da temu ni tako.

»Trg se odziva zelo slabšalno, agencije in njihov obstanek podcenjujejo /.../.« (Zaposlena v kadrovskem sektorju 2017).

Da je temu tako, je razvidno tudi iz mnenja širše javnosti. Na družabnih omrežjih in drugih medijih je moč zaznati negativna mnenja glede zaposlovanja in delovanja kadrovskih agencij.

Zanimivo pa je mnenje predstavnika agencije X, ki se strinja, da je bilo v preteklosti moč zaznati predvsem negativne konotacije posameznikov do zaposlovanja prek agencij, vendar meni, da je danes situacija popolnoma drugačna. Po njegovih besedah se je s spremembo zakonodaje na področju delovanja agencij spremenil tudi odziv trga dela do tovrstnega zaposlovanja. Poleg tega pa izpostavlja, da v Sloveniji kadrovske agencije predstavljajo enega izmed največjih in najpomembnejših zaposlovalcev.

»V preteklosti je bilo s strani kandidatov veliko odpora in nezaupanja kot pri vsaki novi stvari, tudi zakonodajno vse stvari niso bile dorečene /.../. Kandidati nas sprejemajo zelo dobro, ker vidijo v nas priložnost, da pridejo do najboljših zaposlitvenih možnosti.« (Predstavniki agencije X 2017).

10.2 Priporočila za izboljšavo

Iz podanih temeljnih ugotovitev je razvidno, da pogodbe za določen čas niso razlog težav pri zaposlovanju agencij. Prej bi rekla, da se jih agencije poslužujejo v večji meri, saj to za njih predstavlja manj tveganj. Na nek način pogodbe o zaposlitvi z omejenim rokom trajanja v večji meri bremenijo agencijske delavce, saj imajo na podlagi le-teh priznanih manj delovnih kot tudi socialnih pravic. Poleg tega pa je v preteklosti prihajalo do velikega veriženja pogodb in podajanja zaposlenih med agencijami, kar pa, kot je bilo vidno iz odgovorov, ni vedno problem, lahko je tudi prednost.

Na tem mestu sledijo priporočila za izboljšave, ki se dotikajo področja delovanja kadrovskih agencij, predvsem je pozornost namenjena spremembam slovenske delovno-pravne zakonodaje. Predlogi temeljijo na podlagi lastne raziskave in primerjave teoretičnih izhodišč.

Slovenska delovno-pravna zakonodaja se mora zaradi članstva Slovenije v Evropski uniji spreminjati, dopolnjevati in nadgrajevati skladno z evropsko delovno-pravno zakonodajo. Kljub temu da je Slovenija v zadnjih letih naredila velik premik k fleksibilizaciji trga dela in se osredotočala tudi na izboljšanje varnosti zaposlitve za delavce, lahko izpostavimo dejstvo, da je še vedno prostor za izboljšavo oziroma nadgradnjo zakonodaje na področju trga dela.

Sprva bi podala predloge za izboljšavo zakonodaje, ki bi jo favorizirali zaposleni oziroma agencijski delavci. Slovenija je z letom 2013 naredila velik korak k izboljšanju varnosti tistih, ki so zaposleni prek agencij. Na nek način je to dosegla že s tem, ko so se morala podjetja, ki opravljajo dejavnost posredovanja dela, ponovno vpisati v register in omenjeno dejavnost prepoznati kot glavno oziroma edino. Poleg tega je že v slovenski ustavi zapisano, da smo si vsi ljudje enaki ne glede na osebnostne, telesne in druge dispozicije, prav tako pa je prenovljen zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1) uvedel novost, da naročnik ne more sam izbirati, za kakšen tip pogodbe, določen ali nedoločen čas, bo šlo. Kljub temu pa je še vedno moč opaziti v širši javnosti kot tudi iz odgovorov sogovornikov, da so agencijski delavci še vedno v slabšem položaju kot tisti, ki so pri podjetju zaposleni neposredno. Predvsem se to kaže v času odpuščanja in usposabljanj na delovnem mestu. Za primer odpuščanj, kjer so po navadi prvi odpoved dobili agencijski delavci, bi predlagala uvedbo sistema »prvi noter, zadnji ven«, ki je značilen za švedski sistem. S tem načinom bi se preprečilo, da bi naročniki sprva odpuščali agencijske delavce, ki so lahko pri svojem delu veliko uspešnejši od ostalih, vendar naročnikom narava zaposlitve omogoča, da z njimi lažje in hitreje prekinejo delovno razmerje oziroma namesto njih to stori agencija. Na podlagi tega pravila bi bili naročniki primorani, da v času velikega odpuščanja sprva odpustijo tiste, ki so v podjetje prišli zadnji, pa četudi so to tisti, ki so zaposleni neposredno pri njih. Po eni strani tak sistem prinaša veliko prednosti za delavce, naročnikom pa lahko prinese kar nekaj preglavic, prvič, težje odpuščanje in drugič, da bi se v primeru strogega držanja omenjenega pravila morala podjetja sprva posloviti od tistih boljših zaposlenih, ki so prišli zadnji, ter razmerje nadaljevati s tistimi, ki delo opravljajo slabše, vendar so v podjetje prišli prvi.

Drugi predlog za izboljšanje zakonodaje se na nek način ponovno dotika varstva delavcev. V mislih imam zastopanje s strani sindikatov. Videli smo, da je na Švedskem sistem sindikatov ločen glede na vrsto zaposlitve oziroma da so delavci v proizvodnih dejavnostih zastopani s strani drugega sindikata kot tisti, ki so zaposleni v terciarnih ali kvartarnih dejavnostih. V Sloveniji so agencijski delavci zastopani iz enega centra. Razlog za to morda tiči v

sindikaliziranosti trga dela in članstva. Kljub temu da je v Sloveniji članstvo možno na individualni ravni, se agencijski delavci tega ne poslužujejo v takem številu, kot bi se lahko. Vendar mislim, da bi v primeru ločenosti sindikatov glede na panoge pripomoglo k večjemu članstvu, saj bi se delavci lažje poistovetili z ideologijo sindikata, na drugi strani pa bi sindikalni predstavniki bolj podrobno poznali problematiko tovrstnih delavcev.

Tretjič, v sistemu delovnega-prava, predvsem na področju delovanja kadrovskega dela, bi uvedla redna kolektivna pogajanja, ki bi pripomogla, da bi se zakonodaja spreminjala glede na dejanske potrebe trga. Na eni strani bi svoje predloge argumentirali predstavniki agencijskih delavcev, na drugi strani pa predstavniki kadrovskega dela, s tem pa bi se povečala število in vpliv kolektivnih pogodb. Kljub temu pa to ni vedno najbolje, saj kot je bilo videti, se na Švedskem minimalna plača določa s kolektivnimi pogodbami. V primeru, da kolektivne pogodbe tega ne določajo, imajo delodajalci pravico, da delavca plačujejo po tako nizki ceni, da se zaposleni s tem še strinja. Vse to pa lahko privede do velikega izkoriščanja delovne sile.

Delovno-pravna zakonodaja se je v zadnjih letih korenito spremenila in stopila v stik s časom ter potrebo po fleksibilizaciji trga dela, vendar še vedno obstajajo področja, na katerih bi bile potrebne izboljšave oziroma, kot je povedal predstavnik agencije X, so *»agencije iz nerazumljivih razlogov izpuščene«*. Kot eno izmed takih izboljšav oziroma nujnih sprememb bi izpostavila pridobivanje delovnih dovoljenj za tujce. S tem, ko bi se agencijam dovoljevalo pridobivanje delovnih dovoljenj za tuje državljane, menim, da bi se zmanjšal obseg dela na črno, kar še vedno doma in v tujini predstavlja velik problem. Na drugi strani pa bi bilo potrebno preprečevanje izkoriščanja tovrstne delovne sile, v smislu, da bi bili taki posamezniki pripravljene delo opravljati za manjše plačilo kot slovenski državljani, kar bi vodilo v to, da bi delodajalci raje zaposlovali tovrstne delavce, brezposelnost slovenskih državljanov pa bi se večala.

Kot eno izmed nujnih sprememb bi uvedla lažje postopke zaposlovanja in odpuščanja. V primeru, da bi agencija lažje odpustila delavca, ki ima sklenjeno pogodbo za nedoločen čas, sem mnenja, da bi se tovrstno zaposlovanje povečalo. Vendar bi bilo potem treba izvajati nadzor nad odpuščanjem brez razloga. Ta nadzor bi po mojem mnenju moralo opravljati posebno pravno ali inšpekcijsko telo, ki bi bilo specializirano za vprašanja na področju agencijskega dela. V kolikor bi bil ta nadzor uspešen, sem mnenja, da bi se izrazito izboljšalo splošno mnenje glede agencijskega dela, poleg tega pa bi se povečalo tudi zaupanje v kadrovske agencije.

V magistrskem delu sem se v večji meri ukvarjala s pravnimi vidiki zaposlovanja prek agencij. Predvsem sem pozornost namenjala pogodbenemu razmerju. V enem izmed odgovorov je predstavnik agencije X omenil, da imenovanje pogodb ni prvotnega pomena. S tem se tudi sama strinjam. Menim, da bi v hitro spreminjajočem se gospodarstvu, tehnologiji, zakonodaji, globalizaciji itd. morali ljudje večji poudarek dajati osebnim odnosom. V kolikor se bo delavec počutil vrednega, spoštovanega in bo za delo nagrajen, ne nujno v finančnem smislu, trajanje pogodbe o zaposlitvi in vrsta delodajalca ne bosta več največjega pomena.

11 LITERATURA

1. Arrowsmith, James. 2006. *Temporary agency work in an enlarged European Union*. Dostopno prek: http://www.weceurope.org/fileadmin/templates/eurociett/docs/EIRO_Foundation_report_on_TAW_-_March_06.pdf (3. maj 2017).
2. Bergh, Andreas. 2004. *The Universal Welfare State: Theory and the Case of Sweden*. Dostopno prek: <http://journals.sagepub.com.nukweb.nuk.uni-lj.si/doi/pdf/10.1111/j.1467-9248.2004.00506.x> (23. julij 2017).
3. Bohinc, Rado. 2000. *Nova delovna razmerja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
4. Bohinc, Rado, Miro Cerar in Barbara Rajgelj. 2006. *Temeljni prava in pravne ureditve: za nepravnike*. Ljubljana: GV založba.
5. Countouris, Nicola, Simon Deakin, Mark Fredland, Aristeia Koukiadaki in Jeremias Prassl. 2016. *Report on temporary employment agencies and temporary agency work*. Dostopno prek: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---ed_dialogue_msu/documents/publication/wcms_541655.pdf (9. Avgust 2017).
6. Černigoj Sadar, Nevenka in Petra Vladimirov. 2004. Prispèvek organizacij k vzpostavljanju (ne)uravnoveženega življenja. V *Razpoke v zgodbi uspeha*, ur. Svetlik, Ivan in Branko Ilić, 259–281. Ljubljana: Založba Sophia.
7. Evropska agencija za varnost in zdravje pri delu. Dostopno prek: <https://osha.europa.eu/sl> (27. avgust. 2017).
8. *Evropska komisija za varnost in zdravje pri delu*. Dostopno prek: <https://osha.europa.eu/sl/legislation/directives/directive-2008-104-ec-temporary-agency-work> (3. maj 2017).
9. *Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev (96/71/ES)*. Ur. l. EU L 18/1. Dostopno prek: <http://eur->

- lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996L0071&from=SL (13. julij 2017).
10. *Direktiva Evropskega parlamenta in Evropskega sveta o delu prek agencij za zagotavljanje začasnega dela (2008/104/ES)*. Ur. l. EU L 327/9. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0104&from=EN> (3. maj 2017).
 11. *Direktiva Sveta s katero se dopolnjujejo ukrepi za spodbujanje izboljšav glede varnosti in zdravja pri delu za delavce z delovnim razmerjem za določen čas ali z začasnim delovnim razmerjem (91/383/EGS)*. Ur. l. EU L 206/19. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:31991L0383&from=EN> (13. julij 2017).
 12. *Direktiva Sveta o okvirnem sporazumu o delu za določen čas, sklenjen med ETUC, UNICE in CEEP (1999/70/ES)*. Ur. l. EU L 175/43. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999L0070&from=EN> (13. julij 2017).
 13. Drobnič, Robert. 2009. *Slovenski trg dela danes in jutri: Kritičen pogled na trg dela in razvojne možnosti s primeri dobrih praks*. Ljubljana: Planet GV.
 14. Eklund, Ronnie. 2002. *Temporary Employment Agencies in the Nordic Countries*. Dostopno prek: <http://arbetsratt.juridicum.su.se/filer/pdf/ronnie%20eklund/eklund-bemanningsforetag.pdf> (4. avgust 2017).
 15. *Employment Protection Act (1982:80)*. Dostopno prek: <http://www.government.se/4ac87e/contentassets/b58069e2c0f24aa6be53d8932de85d86/sfs-198280-employment-protection-act> (10. junij 2017).
 16. Eurostat. 2017. *Temporary employment agency workers by sex, age and NACE- Rev. 2. activity*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/lfsa_qoe_4a6r2 (3. maj 2017).

17. Francois Michon, Ires. 1999. *Temporary agency work in Europe*. Dostopno prek: <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/temporary-agency-work-in-europe> (28. april 2017).
18. Glazer, Jože in Vanja Hazl. 2002. Službe za zaposlovanje. V *Politika Zaposlovanja*, ur. Ivan Svetlik, Jože Glazer, Alenka Kajzer in Martina Trbanc, 200-230. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
19. Hakansson, Kristina, Valeria Pulignano, Tommy Isidorsson in nadja Doerflinger. 2017. *Explaining job insecurity for temporary agency workers: A comparison between Sweden and Belgium*. Dostopno prek: <http://journals.sagepub.com.nukweb.nuk.uni-lj.si/doi/pdf/10.1177/0143831X17707824> (25. julij 2017).
20. Hammarstrom, Olle, Tony Huzzard in Tommy Nilsson. 2006. Employment relations in Sweden. V *International and Comparative Employment Relations: Globalisation and the developed market economies*, ur. Greg J. Bamber, Russell D. Lansbury in Nick Wailes, 254–277. London: Sage Publications.
21. Holmlund, Bertil in Storrie Donald. 2002. *Temporary Work in Turbulent Times: The Swedish Experience*. Dostopno prek: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/82911/1/wp2002-001.pdf> (11. maj 2017).
22. Houseman, Susan N., Kalleberg Arne L in Erickcek George A. 2001. *The Role of Temporary Agency Employment in Tight Labour Markets*. Dostopno prek: http://research.upjohn.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1090&context=up_workingpapers (3. julij 2017).
23. Ignjatović, Miroljub. 2002. *Družbene posledice povečanja prožnosti trga delovne sile*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
24. Ignjatović, Miroljub. 2002. Trg delovne sile v Sloveniji v devetdesetih letih 20. stoletja. V *Politika Zaposlovanja*, ur. Ivan Svetlik, Jože Glazer, Alenka Kajzer in Martina Trbanc, 12-34. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

25. Kalleberg L., Arne. 2000. *Nonstandard Employment Relations: Part-time, temporary and Contract Work*. Dostopno prek: http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/35973890/1._Kalleberg_ARS2000.paper.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1492424104&Signature=zFUvGv9o0kou7ljkBBJssWJmJ8U%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DHigh_prevalence_of_RET_tyrosine_kinase_a.pdf (17. april 2017).
26. Kohont, Andrej. 2003. *Zaposlovanje pri zasebnih agencijah*. Dostopno prek: <http://dk.fd.v.uni-lj.si/db/pdfs/tip20033kohont.pdf> (1. julij 2017).
27. Kresal, Barbara. 1999. Pogodbeno delo: Med civilnopravno in delovnopravno ureditvijo. *Podjetje in delo* 25 (1):64–93.
28. *Listina Evropske unije o temeljnih pravicah (2010/C 83/02)*. Ur. l. EU C 83/389. Dostopno prek: http://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/word/Temeljni_dokumenti_VCP/Listina_EU_o_temeljnih_pravicah.pdf (3. maj 2017).
29. Mežnar, Drago. 1998. *Pogodba o zaposlitvi: druga, spremenjena in dopolnjena izdaja*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
30. Niklanović, Saša in Martina Trbanc. 2002. Poklicna orientacija. V *Politika zaposlovanja*, ur. Ivan Svetlik, Jože Glazer, Alenka Kajzer in Martina Trbanc, 118–143. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
31. *OECD*. 2016. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/> (2. julij 2017).
32. *Pravilnik o pogojih za opravljanje dejavnosti agencij za zaposlovanje*. Ur. l. RS 139/06. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=PRAV7928> (17. julij 2017).
33. Predstavnik agencije X. 2017. *Intervju z avtorico*. Ljubljana, 31. julij.
34. Predstavnik Zavoda za zaposlovanje. 2017. *Intervju z avtorico*. Ljubljana, 28. julij.

35. *Private Employment Agencies Convention (C181)*. Dostopno prek: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312326 (3. avgust 2017).
36. Smonkar, Jasna. 1994. Brezposelni in iskanje zaposlitve. V *Zaposlovanje: približevanje Evropi*, ur. Sonja Pirher in Ivan Svetlik, 81–105. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
37. SURS. 2017. Dostopno prek: <http://www.stat.si/statweb> (5. junij 2017).
38. Storrie, Donald. 2002. *Temporary agency work: national reports Sweden*. Dostopno prek: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/pubdocs/2002/35/en/1/ef0235en.pdf (9. avgust 2017).
39. Svetlik, Ivan. 1994. Fleksibilne oblike dela in zaposlitve v Sloveniji. V . V *Zaposlovanje: približevanje Evropi*, ur. Sonja Pirher in Ivan Svetlik, 123-139. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
40. Svetlik, Ivan. 2009. Okolje menedžmenta človeških virov. V *Menedžment človeških virov*, ur. Ivan Svetlik in Nada Zupan, 63–94. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
41. Štelcer, Nataša. 2014. *Veliki komentar ZDR–I*. Maribor: Poslovna založba MB.
42. Van Liemt, Gusbert. 2013. *Private employment agencies in the Netherlands, Spain and Sweden*. Dostopno prek: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_231420.pdf (14. april 2017).
43. Vodovnik, Zvone in Etelka Korpič–Horvat. 2015. *Labour Law in Slovenia: Second edition*. Nizozemska: Kluwer Law International.
44. Voss, Eckhard, Vitols Katrin, Farvaque Nicolas, Broughton Andrea, Behling Felx, Dota Francesca, Leonardi Salvo in Naedenoen Frederic. 2013. *The Role of Temporary Agency Work and Labour Market Transitions in Europe: Institutional frameworks, empirical evidence, good practice and the impact of social dialogue*. Dostopno prek: http://www.wecglobal.org/fileadmin/templates/eurociett/docs/Social_dialogue/Transiti

ons_project/Report/2013.02.08_-_Full_report_on_the_role_of_TAW_and_labour_market_transitions.pdf (11. maj 2017).

45. Wilthagen, Ton in Frank Tros. 2004. *The concept of »flexicurity«: a new approach to regulating employment and labour markets*. Dostopno prek: <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/102425890401000204> (24. junij 2017).
46. *Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1)*. Ur. l. RS 21/2013. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/112301> (22. april 2017).
47. *Zakon o javnih uslužbencih (ZJU)*. Ur. l. RS 63/07. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO3177> (3. maj 2017).
48. *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela (ZUTD-C)*. Ur. l. RS 100/13. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/115251> (15. julij 2017).
49. *Zakon o urejanju trga dela (ZUTD)*. Ur. l. RS 80/10. Dostopno prek: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5840> (15. julij 2017).
50. *Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (ZZZPB)*. Ur. l. RS 107/06). Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO1239> (15. julij 2017).
51. Zaposlena v kadrovskega sektorju. 2017. *Intervju z avtorico*. Ljubljana, 27. julij.

PRILOGE

Priloga A: Transkripcije intervjujev

Priloga A.1: Transkripcija intervjuja s predstavnikom Zavoda za zaposlovanje

V1: Zaposlovanje preko kadrovskih agencij je ena izmed fleksibilnih oblik zaposlovanja. Kakšna se vam zdi taka oblika zaposlovanja in ali opravičuje pojem fleksibilnosti?

V R Sloveniji je trenutno v register MDDSZ (register domačih pravnih in fizičnih oseb za opravljanje dejavnosti zagotavljanja dela delavcev uporabniku) vpisanih 132 subjektov. Razlike med agencijami so velike (število zaposlenih, organiziranost, regijska prisotnost, nabor storitev, ugled), zato je težko govoriti o agencijah kot homogeni skupini delodajalcev. V odgovorih se bom zato osredotočil predvsem na agencije, ki so večji zaposlovalci.

Za delavca v agenciji taka zaposlitev ni nujno fleksibilna, pogosto najdemo primerljivo fleksibilne ali celo bolj fleksibilne oblike dela in zaposlitve (določen čas, sezonsko delo, podjemne pogodbe, delo preko s.p., delo za krajši čas, delo od doma,...) v podjetjih, ki niso agencije. V zvezi z zaposlovanjem za določen čas bi še dodal, da čeprav zakonodaja predvideva sklenitev pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas, možnost sklenitve pogodbe za določen čas pa omejuje na z zakonom določene primere, je prva prej izjema kot pravilo. Pri Zavodu RS za zaposlovanje je bilo v letu 2016 med vsemi prejetimi Sporočili o prostem delovnem mestu le približno 20 % sporočil, v katerih je delodajalec predvidel zaposlitev za nedoločen čas. To pomeni, da zaposlovanje za določen čas ni le posebnost agencijskega dela.

Pojem fleksibilnosti agencijsko delo zato po mojem mnenju opravičuje predvsem z vidika potrebe delodajalca. Le-ti menijo, da je delovno-pravna zakonodaja rigidna (odpuščanje, omejevanje dela za določen čas) in da jim agencijsko delo omogoča potrebno fleksibilnost na trgu.

V2: V čem mislite, da so prednosti in slabosti zaposlovanja preko agencij:

a) Na strani uporabnika oziroma naročnika?

+ Prihranek na času in stroških iskanja, selekcije, zaposlovanja novih sodelavcev, zmanjšanje tveganja »slabe izbire«, manj dela za kadrovske službe. Le ta se lahko bolj osredotoči na drugo delo, npr. razvoj človeških virov.

+ Podjetja se morajo hitro prilagajati kratkim nabavnim rokom, novim tehnologijam, povpraševanju na trgu – kar vpliva na potrebo po številu delavcev. Sodelovanje z agencijami pomeni manjše tveganje v primeru hitrega povečanja ali zmanjšanja obsega dela – lažje je naročiti/odpovedati sodelovanje agenciji kot npr. hitro najti večje število delavcev ali voditi postopke odpuščanja, še posebej v primerih večjega števila presežnih delavcev, ko je lahko proces odpuščanja dolgotrajen (ob upoštevanju vseh določb ZDR-1). Iz tega vidika lahko delodajalec deluje z manjšo kadrovsko službo, je manj izpostavljen tveganjem (tožbe, varovane kategorije delavcev), saj je velik del tveganja oz. odgovornosti prenesel na novega delodajalca-agencijo. Prav tako lahko delodajalec hkrati sodeluje z eno ali več agencijami in na ta način še bolj razprši tveganje.

+ Delodajalec lahko neposredno zaposli delavca, ki ga je že dobro spoznal v času, ko je pri njemu delal preko agencije.

- Uporaba agencijskih delavcev lahko vpliva na trenja med različnimi skupinami delavcev (organizacijska klima, zadovoljstvo zaposlenih).

- V nekaterih primerih se je izkazalo, da podjetje pritegne manj iskalcev zaposlitve, če išče delavce preko agencije (tveganje, da se najboljši delavci ne bodo javili na oglas).

- Agencijski delavci morda manj čutijo pripadnost podjetju (znamka podjetja bo v prihodnosti ključna).

- Zaposlovanje preko agencij pomeni dodaten strošek za delodajalca.

b) Na strani napotenega delavca?

+ Agencije omogočajo vstop, odskočno desko v nekatera zelo dobra podjetja.

+ Praviloma niso neplačniki in hudi kršitelji delovnopravne zakonodaje.

+ Možnost prehoda med naročniki je lahko včasih tudi prednost.

- Občutek, da je agencijski delavec v manjvrednem položaju v primerjavi z delavci podjetja. Napoteni delavci menijo, da podjetja ne vlagajo dovolj v njihovo izobraževanje, zdravje, dobro počutje, da jim je oteženo karierno napredovanje in razvoj. Čeprav je seveda »občutek« subjektivna kategorija, je v času, ko je ponudbe na trgu veliko in so si ponudbe na trgu zelo blizu (pogoji dela, plačilo), posledica za podjetje lahko občutna.

- Čeprav je zaposlovanje za nedoločen čas vedno bolj prisotno v agencijah (tudi zaradi omejitev v zakonodaji), veliko iskalcev zaposlitve meni, da je agencijsko delo manj varno, slabše plačano, delo v težjih pogojih, pogosto le začasne narave.

c) Na strani same agencije?

+ Jim omogoča obstoj, rast, prihodke.

- Poslovanje je nepredvidljivo. Agencije so odvisne tudi od zakonodajnega okvirja, nase z vsakim naročilom prevzemajo del tveganja delodajalca. Pogosto so najeti, da najdejo delavce v deficitarnih poklicih. Nizek ugled agencijskega dela otežuje iskanje in nabor dobrih sodelavcev.

d) Na strani Zavoda za zaposlovanje?

+ Največje agencije zaposlujejo več 1000 delavcev in so iz tega vidika zelo pomemben zaposlovalec ter posledično partner Zavodu RS za zaposlovanje. Tudi anketa Napovednik zaposlovanja redno navaja panogo, v kateri delujejo agencije (N Druge raznovrstne poslovne dejavnosti), kot panogo, v kateri se napoveduje največja rast števila zaposlenih; napovedana rast v drugi polovici l. 2017 je primerljiva le s panogo Gradbeništvo.

+ Zavod sodeluje z Združenjem agencij (ZAZ), z agencijami zavod lahko naveže dolgoročno sodelovanje, tudi podpiše pisne dogovore o sodelovanju, saj cilji Zavoda povezani z uspešnim posredovanjem brezposelnih na prosta delovna mesta sovpadajo s potrebami agencij. Poleg posredovanja kandidatov lahko sodelovanje vključuje tudi predstavitve agencij v prostorih Zavoda, oglaševanje tega kanala iskanja zaposlitve med brezposelnimi, dogovore o posredovanju ranljivih skupin (npr. dolgotrajno brezposelni), ki so manj zanimive »običajnim« delodajalcem. Prav tako si oboji izmenjujejo pomembne informacije o dogajanju na trgu.

- Čeprav so agencije Zavodu partner, se v javnosti pojavlja pogled, da ge za konkurenco in da dobro delujoče agencije pomenijo, da Zavod ne opravlja svojega dela. Prav tako se občasno pojavijo pobude, da Zavod vzpostavi dejavnost zagotavljanja delavcev drugemu delodajalcu uporabniku (javna služba za zaposlovanje kot agencija).

- Med agencijskimi delavci je veliko fluktuacije oz. agencije pogosto povprašujejo po kadru, ki ga na trgu primanjkuje; zato je učinkovitost sodelovanja pogosto nižja.

V3: Kako mislite da se trg delovne sile odziva zaposlovanje preko kadrovskih agencij v Sloveniji?

Situacija se skozi leta spreminja, trenutno je odnos do dela v agenciji boljši kot pred leti. Še vedno iskalci zaposlitve izpostavljajo predvsem pomisleke, da agencije »izkoriščajo delavce« in »jemljejo odstotek njihovega plačila«. Javno mnenje se lahko zelo hitro spremeni, npr. ob negativnem poročanju v letu 2017 (Revoz). Pred leti je bilo med agencijami bistveno bolj prisotno veriženje kratkih pogodb za določen čas.

V4: Kakšne so vaše izkušnje s sodelovanjem s kadrovskimi agencijami? Zakaj dobre oziroma zakaj slabe?

Praviloma imam s kadrovskimi agencijami dobre izkušnje. Najboljše agencije zaposlujejo dobre strokovnjake s področja HRM, imajo dober odnos do kandidatov in delavcev, poznajo omejitve trga dela in deficite, so zelo kooperativni, razumem pa njihov stres, ki je vezan na zahteve naročnika. Negativne izkušnje so redkejše, običajno so vezane na slabe pogoje dela, kršitve dogovorjenega.

V5: Se vam zdi, da naša zakonodaja dopušča agencijam dovolj svobode/prostora za delovanje ali ga omejuje?

Glede na število, rast in uspešnost poslovanja večjih agencij, je verjetno prostora za delovanje dovolj.

Postavi pa se vprašanje ureditve agencijskega dela, če bi v državi postajal prevladujoč način zaposlovanja.

V6: Ali, po vašem mnenju kadrovske agencije v Sloveniji kršijo predpise? Če ja, na kakšen način?

Večina agencij se v primerjavi z ostalimi delodajalci nadpovprečno drži predpisov – v nasprotnem primeru tvegajo izbris iz registra MDDSZ. To seveda ne pomeni, da kršitev ni, a je stanje danes boljše kot v preteklosti. Se pa med agencijami povaljajo tudi slabi delodajalci. Še bolj so problematična podjetja, ki niso v registru MDDSZ, a v resnici skozi »opravljanje storitev« v resnici delujejo kot agencija, pogosto tudi zaposlujejo tujce (kategorije tujcev, ki jih agencije ne morejo zaposliti). Tudi to področje se izboljšuje.

V7: Bi rekli, da zakonodaja slovenske kadrovske agencije prisili h kršitvi predpisov? Zakaj ja oziroma zakaj ne?

Ne morem oceniti. Pogosteje vidim, da naročnik agencijo sili h kršitvi predpisov (nadurno delo preko omejitev, zdravniški pregledi, varnost in zdravje pri delu, plačilo,...).

V zadnjih letih opažam upad prej tipičnega agencijskega veriženja enomesečnih pogodb. Kar nekaj pa je pritožb iskalcev zaposlitve, da so si jih agencije »izmenjevale« in na tak način poskrbele za nadaljnje veriženje pogodb.

V8: Ali mislite, da bi se morala zakonodaja na področju delovanja kadrovskih agencij spremeniti? Zakaj ja oziroma zakaj ne?

Želel bi si predvsem strožjih pogojev za vpis v register in ohranitvi statusa agencije.

V9: Ste mnenja, da so agencijski delavci enako obravnavani kot delavci zaposleni direktno pri podjetju?

Položaj agencijskega delavca je zelo odvisen od praks posamezne agencije in naročnika. Praviloma položaj ni povsem enak, četudi je plačilo enako.

V10: Ali menite, da so zaposleni preko agencije bolj socialno varni od zaposlenih direktno pri podjetju?

V primeru krize zaposlitev v podjetju najprej izgubijo agencijski delavci in delavci zaposleni za določen čas. Iz tega vidika je agencijsko delo manj varno. A tudi varnost zaposlitve je dandanes v kateremkoli podjetju nižja kot v preteklosti. Varne zaposlitve ni. V primeru, ko v podjetju nastopi večje odpuščanje, lahko delo izgubi delavec podjetja, medtem ko agencija pogosto poskrbi za novo delo svojemu zaposlenemu še pred nastankom brezposelnosti. Iz tega vidika je delo v agenciji lahko kdaj tudi bolj varno.

V11: Ali ste seznanjeni s pojmom varne prožnosti in ali se vam zdi da kadrovske agenciji v Sloveniji to upoštevajo?

Varna prožnost je predvsem okvir, ki ga vzpostavi država, vsi socialni partnerji in drugi deležniki na trgu pa omogočijo njegovo delovanje. V R Sloveniji bi težko rekli, da deluje, saj redko menjamo zaposlitev, imamo visok delež dolgotrajno brezposelnih, podjetja navajajo, da se še vedno težko prilagajajo trgu, brezposelni pa, da je njihova socialna varnost nizka.

Agencije niso slabše od povprečnega delodajalca na področju usklajevanja poklicnega in družinskega življenja, prav tako se izboljšuje stanje na področju zaposlovanja za nedoločen čas, razmišljanje agencij o potrebi po vlaganju v razvoj delavcev; a razlike pri tem so med agencijami velike.

V12: Nekateri so mnenja, da zaposlovanje preko kadrovskih agencij vodi v prekariat. Bi se z njimi strinjali? Zakaj ja oziroma zakaj ne?

Zakonodaja postavlja okvire agencijskemu delu. To pomeni, da lahko korigira nepravilnosti, ki jih zazna pri delovanju agencij. Dobro delujoče agencije ne bi smele voditi v prekariat, dokler za njih veljajo podobni ali celo strožji pogoji, kot jih imajo drugi delodajalci.

Menim, da je bistveno nižja varnost drugih delavcev na trgu (s.p., podjemne pogodbe, »voluntersko delo«, delo na črno), medtem ko pojava drugih novih oblik dela marsikatera država v zakonodaji niti še niti ni zajela (Uber, »zero-hour« pogodbe, crowd employment).

Priloga A.2: Transkripcija intervjuja z zaposleno v kadrovskem sektorju

V1: Kako bi opisali trikotno zaposlovanje oziroma napotitev delavca na delo drugemu uporabniku?

Tripartitnega sistema zaposlovanja se poslužujemo, ko nam primanjkuje delovne v proizvodnji, logistiki... ter nimamo znano, do kdaj bo povečan obseg dela trajal. Prav tako se ga poslužuje mo v časih, ki prihajajo in bo vedno težje najti kader...

V2: Zaposlovanje preko kadrovskih agencij je ena izmed fleksibilnih oblik zaposlovanja. Kakšna se vam zdi taka oblika zaposlovanja in ali opravičuje pojem fleksibilnosti?

Fleksibilna oblika zaposlovanja je le v primerih, ko se med podjetjema sklene taka pogodba, torej da lahko kadarkoli odpoveš pogodbo o zaposlitvi, in sicer v treh dneh. Sicer oblika zaposlovanja ostaja enako prožna, le da je potrebno razloge za odpoved pogodbe o zaposlitvi iskati na strani agencije in ne na strani podjetja. Torej vse zavisi od krovne pogodbe med podjetjem in agencijo, v kateri dorečejo pogoje sodelovanja.

V3: V čem mislite, da so prednosti in slabosti zaposlovanja preko agencij:

a) Na strani uporabnika oziroma naročnika?

Ni potrebno iskati razlogov za odpoved, velikokrat plače in bonitete niso izenačene...

b) Na strani napotnega delavca?

Samo v primeru, ko ga agencija odpusti in ga potem napoti k drugemu delodajalcu

c) Na strani same agencije?

Tu bi izpostavila zgolj dobiček.

V4: Kako mislite da se trg delovne sile odziva zaposlovanje preko kadrovskih agencij v Sloveniji?

Trg se odziva zelo slabšalno, agencije in njihov obstanek podcenjujejo...

V5: Kako bi opisali slovensko pravno zakonodajo, ki se dotika delovanja kadrovskih agencij?

Zakonodaja je pač odraz sistema, v katerem živimo. Zakonodaja je namreč napisana tako, da bi bili lahko zaposleni v agencijah do smrti, oziroma upokojitve, ker v primeru, da ne najdejo dela delavcu, le tega pošljejo na čakanje na delo, dokler se ne odpre nova priložnost. Sicer vse ostaja enako. Bo pa v prihodnosti izjemno težko odpuščati zaposlene.

V6: Katere so ključne pomanjkljivosti in prednosti slovenske zakonodaje na področju delovanja kadrovskih agencij?

Prednost vidim le v tem, da v hitrejšem času najde agencija ljudi, pomanjkljivost pa v tem, da so zaposleni preko agencije bistveno manj motivirani za delo, počutijo se drugo razredne v primerjavi s tistimi, ki so v podjetju zaposleni neposredno.

V7: Se vam zdi, da naša zakonodaja dopušča agencijam dovolj svobode/prostora za delovanje ali ga omejuje?

Da, mislim, da zakonodaja agencijam dopušča dovolj maneverskega prostora za delovanje.

V8: Bi rekli, da zakonodaja slovenske kadrovske agencije prisili h kršitvi predpisov? Zakaj ja oziroma zakaj ne?

Ne, saj moramo delovati v skladu z zakonodajo. Glede na to, da agencije niso najbolj priljubljene na trgu dela bi rekla, da jih imajo inšpekcijske službe pod večjim drobnogledom.

V9: Ali mislite, da bi se morala zakonodaja na področju delovanja kadrovskih agencij spremeniti? Zakaj ja oziroma zakaj ne?

Mislím, da ne, ker bi potem zaposlovali samo preko agencije in ne direktno v podjetjih.

V10: Katera oblika pogodbe je po vašem mnenju bolj primerna za zaposlovanje preko agencij, pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas ali določen čas in zakaj?

Določen čas, ker naj podjetje, če ima dolgoročno potrebo po zaposlovanju, zaposli kader direktno pri sebi.

V11: Katere prednosti in slabosti bi izpostavili v primeru zaposlitve za določen čas. Ali se pojavijo kakšna tveganja?

Če je znan razlog zaposlitve za določen čas, ki je v skladu z zakonom, potem ne vidim ovir.

V12: Slovenska zakonodaja določa, da mora v primeru predčasnega prenehanja delovnega razmerja, ki je sklenjeno za določen čas, agencija do konca obdobja za katero je pogodba sklenjena delavcu plačevati nadomestilo. Ali enaka pravila veljajo za delodajalca, ki direktno, brez posredovanja, zaposluje delovno silo?

To je specifika agencijskega dela, ki bi se morala upoštevati. Gre namreč zato, da naročnik ne opredeli, za koliko časa potrebuje delavca, agencija pa zaradi varovalke, ker človeka ne pozna, raje zaposli za določen čas. To je specifika agencijskega dela.

V 13: Ste mnenja, da so agencijski delavci enako obravnavani kot delavci zaposleni direktno pri podjetju?

Ne.

V14: Ali menite, da so zaposleni preko agencije bolj socialno varni od zaposlenih direktno pri podjetju?

Nikakor ne, bistveno manj.

V14: Ali ste seznanjeni s pojmom varne prožnosti in ali se vam zdi da kadrovske agenciji v Sloveniji to upoštevajo?

Varna prožnost je filozofsko psihološka predpostavka, ki zamegli realno stanje uporabe inštitutov, ki so namenjeni izkoriščanju sistema. Varna prožnost sama po sebi ni varna, ker za njo stoji prožnost, ki se jo vsi ljudje izogibamo, saj nam poruši cono udobja.

Priloga A.3: Transkripcija intervjuja s predstavnikom Agencije X

V1: Kako bi opisali trikotno zaposlovanje oziroma napotitev delavca na delo drugemu uporabniku?

Trikotno zaposlovanje opredeljuje odnos med kadrovske agencije- delodajalcem, kjer je delavec zaposlen, podjetjem - uporabnikom, ki storitev naroča in kjer delavec dela in med delavcem.

Delavec zaposlen preko kadrovske agencije ima enake pravice in dolžnosti, kot delavec, ki je direktno zaposlen v podjetju – uporabniku.

V2: V čem mislite, da so prednosti in slabosti zaposlovanja preko agencij:

a) Na strani uporabnika oziroma naročnika?

Prednosti so v širšem naboru kandidatov, ki jih uporabnik dobi s strani agencije, boljšem managiranju delavcev s strani agencije (bolniška, fluktuacija, prepoznavanje najboljših delavcev...), prilagajanju potrebam števila zaposlenih, v pridobivanju ključnih informacij glede izzivov in trendov na trgu dela, primerjavi plač v dejavnostih ipd.

Slabosti ni. Edina razlika bi lahko bila, če v podjetju ne bi obravnavali delavcev, ki so zaposleni preko agencije, enakovredno. Vendar teh primerov več ni.

b) Na strani napotnega delavca?

Prednosti so, da je delavcu ponujena najboljša opcija glede na njegova znanja in veščine, da ga agencija predstavi podjetju bolj učinkovit kot bi se on sam, da ima v agenciji samo eno kontaktno osebo, ki mu uredi vse in kjer dobi vse informacije, da mu lahko agencija, v primeru, da se mu zaposlitev izteče, ponudi zaposlitev na novem projektu ipd.

Pomisleki, ki se pojavijo lahko delavcem so, da ni zaposlen direktno v podjetju in da je zaradi tega njegova prihodnost negotova. S prihodom novih generacij in zaposlovanju agencijskih delavcev za nedoločen čas, se to mišljenje spreminja. Tudi v podjetjih se zavedajo, da potrebujejo najboljše delavce in razlik med agencijskimi in redno zaposlenimi ni.

V3: Kako mislite da se trg delovne sile odziva zaposlovanje preko kadrovske agencije v Sloveniji?

Storitev kadrovske agencije je v Sloveniji relativno mlada storitev. Prve agencije so se pojavile okoli leta 2000, dejansko se je trg začel razvijati 2005.

V preteklosti je bilo s strani kandidatov veliko odpora in nezaupanja kot pri vsaki novi stvari, tudi zakonodajno vse stvari niso bile dorečene.

Zadnja leta so kadrovske agencije najpomembnejši zaposlovalec v državi. Kandidati nas sprejemajo zelo dobro, ker vidijo v nas priložnost, da pridejo do najboljših zaposlitvenih možnosti.

V4: Kako bi opisali slovensko pravno zakonodajo, ki se dotika delovanja kadrovskih agencij?

Delovna zakonodaja se je v zadnjih letih uredila in omogoča korektno poslovanje.

Določeni deli so, kjer bi se dalo še izboljšati. Npr. agencije smo iz nerazumljivih razlogov izpuščene npr. pridobivanje delovnih dovoljenj, kandidiranje za pridobivanje finančnih sredstev, ki jih razpiše zavod za zaposlovanje v okviru politik zaposlovanja ipd.

V5: Katere so ključne pomanjkljivosti in prednosti slovenske zakonodaje na področju delovanja kadrovskih agencij?

Glej prejšnji odgovor.

V6: Se vam zdi, da naša zakonodaja dopušča agencijam dovolj svobode/prostora za delovanje ali ga omejuje?

Kot vsaka zakonodaja tudi delovna zakonodaja postavlja pravne okvirje, ki poslovanje omejuje. Seveda se zakonodaja mora prilagajati duhu časa v katerem se uporablja. Naša želja je, da se prilagajanje izvede čim hitreje glede na spremembe.

V7: Bi rekli, da zakonodaja slovenske kadrovske agencije prisili h kršitvi predpisov?

Ne.

V8: Na kratko opišete omejevanje zaposlovanja preko agencij na podlagi zaposlitvenih kvot. Ali se vam zdi, da to ovira agencije? Zakaj ja in zakaj ne?

Če govoriva v kvoti zaposlovanja delavcev za določen čas (25%) to ni ovira za našo agencijo, ker zaposlujemo kandidate tudi za nedoločen čas.

V9: Ali mislite, da bi se morala zakonodaja na področju delovanja kadrovskih agencij spremeniti? Zakaj ja oziroma zakaj ne?

Zakonodaja se mora prilagajati duhu časa in potrebam gospodarstva. V današnjem času varnost zaposlitve ne določa več (ali ne bi smela) pogodba za nedoločen čas, temveč zaposljivost

posameznika (njegova znanja, veščine, osebnostne značilnosti). Zakonodaja glede kadrovskega agencij je zadovoljiva.

V10: Katera oblika pogodbe je po vašem mnenju bolj primerna za zaposlovanje preko agencij, pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas ali določen čas in zakaj?

Vsaka ima svoje prednosti in določila kdaj se jo uporabi. Če gre za projekt, ki je časovno znan in opredeljen (npr. sezonsko delo), se uporablja zaposlitev za določen čas, sicer nedoločen čas. Vendar je v današnjem času izjemno težko predvidevati dolžino trajanja zaposlitve, glede na hitre spremembe v gospodarstvu. Fleksibilnost je tu pomemben dejavnik pri zaposlovanju.

V11: Katere prednosti in slabosti bi izpostavili v primeru zaposlitve za določen čas. Ali se pojavijo kakšna tveganja?

Težko govorim o prednostih in slabostih, temveč o namenu. V bistvu bi morala biti vsaka zaposlitev za nedoločen čas, ker je težko določiti časovno trajanje večine zaposlitev. Vendar imenovanje pogodb ni pomembno. Kar je pomembno je to, da obstajajo enostavni instrumenti prekinitve v primeru, da dela ni več.

V12: Slovenija v primerjavi z ostalimi evropskimi državami izrazito izstopa glede števila agencijskih zaposlitev, zakaj mislite, da prihaja do takega stanja/situacije?

Od kje je ta podatek? V Sloveniji je preko agencij zaposlenih cca 1,5% vseh delovno sposobnih ljudi kar je zanemarljivo.

V13: Ste mnenja, da so agencijski delavci enako obravnavani kot delavci zaposleni direktno pri podjetju?

Pri večjih agencijah definitivno. Tudi zakonodaja je poskrbela za to v obliki subsidiarne odgovornosti podjetja – uporabnika.

Podjetja se zavedajo, da je danes dober kader težko najti in da je enakovredna obravnava nujna.

V14: Ali menite, da so zaposleni preko agencije bolj socialno varni od zaposlenih direktno pri podjetju?

Varnost zaposlitve je danes izključno odvisna od zaposljivosti vsakega posameznika. Posameznik mora skrbeti, da ima znanja, veščine ki so aktualne, da se nenehno izobražuje in da izkaže resnost pri delu, ki ga opravlja.

V15: Ali ste seznanjeni s pojmom varne prožnosti in ali se vam zdi da kadrovske agenciji v Sloveniji to upoštevajo?

Pravi pomen varne prožnosti se pokaže ravno pri agencijah. V primeru, da se delavcu izteče zaposlitev, mu lahko agencija takoj ponudi drugo zaposlitev.