

Revija za
delovno pravo
in pravo
socialne varnosti

Delavci in Delodajalci

4/2011 / letnik XI

4

employees & employers
labour law & social security review





Inštitut za delo
pri Pravni fakulteti
Univerze v Ljubljani

Delavci in Delodajalci:
Employees & Employers

Revija za delovno pravo in pravo socialne varnosti
Labour Law and Social Security review

Izdajatelj in založnik:
Publisher

Inštitut za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani
Institut for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana

Naslov uredništva
Editorial Office address

Poljanski nasip 2, Ljubljana, Slovenia
tel: 00386 1/4203164, fax: 00386 01/4203165
inst.delo@pf.uni-lj.si; www.institut-delo.si; www.zdr.info

Uredniški svet
Svetovalci / Advisers

Editorial Board
Niklas Bruun, *University of Helsinki*
Ivana Grgurev, *University of Zagreb*
Polonca Končar, *University of Ljubljana*
Mitja Novak, *Institut for Labour Law at the Faculty of Law University of Ljubljana, University of Maribor*
Željko Potočnjak, *University of Zagreb*
Darja Senčur Peček, *University of Maribor*
Grega Strban, *University of Ljubljana*
Gottfried Winkler, *University of Vienna*

Glavna urednica /
Editor in Chief
Odgovorna urednica /
Editor in Chief

Barbara Kresal, *University of Ljubljana*
Katarina Kresal Šoltes, *Institut for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana*

Tehnično uredila / Assistant Karim Bajt Učakar

Prevod / Translated by: Irena Kuštrin

Oblikovanje / Design: Gorazd Učakar

Tisk / Printing: Birografika Bori d.o.o., Ljubljana

ISSN: 1580-6316

UDK: 349.2/3 : 364

Abstracting and Indexing Services:

Revija je vključena v naslednje baze / The Journal is indexed by:
IBZ - Internationale Bibliographie der Zeitschriftenliteratur / International Bibliography of Periodical Literature in the Humanities and Social Sciences; IBR - Internationale Bibliographie der Rezensionen geistes- und sozialwissenschaftlicher Literatur / International Bibliography of Book Reviews of Scholarly Literature in the Humanities and Social Sciences.

Članki v reviji so recenzirani. Articles in the journal are peer reviewed.

Revija izhaja štirikrat letno. The journal is published in four issues per year.

Letna naročnina/Annual Subscription: 93,31 €; posamezni izvod (particular issue) 28 €.

Revija izhaja s finančno pomočjo Javne agencije za knjigo Republike Slovenije. The Journal is supported by the Slovenian Book Agency.

Revija za
delovno pravo
in pravo
socialne varnosti

Delavci in Delodajalci

4/2011 / letnik XI

4

employees & employers
labour law & social security review



Namen in vsebina / *Aims and Scope*

Revijo za delovno pravo in pravo socialne varnosti »Delavci in delodajalci« je leta 2001 ustanovil Inštitut za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani, z namenom razvijati in pospeševati znanstveno raziskovanje na področju delovnega in socialnega prava, kot tudi pospeševati dialog med akademsko in raziskovalno sfero ter prakso in socialnimi partnerji. Revija Delavci in delodajalci predstavlja znanstvene dosežke in spoznanja, relevantna za prakso. Revija objavlja znanstvene in strokovne članke, pravna mnenja, primerjalnopravne, mednarodne in pozitivnopravne analize, tujo in domačo sodno prakso ter prakso Sodišča Evropske unije, domače in tuje pravne vire ter pravo EU, poročila s konferenc, posvetov in drugih pomembnih dogodkih na področju delovnega prava, politike zaposlovanja, socialne varnosti in socialnega dialoga. Revija izhaja v slovenščini, s povzetki in izvlečki v angleškem jeziku. www.delavciindelodajalci.com

The journal "Delavci in delodajalci" ("Employees & Employers") was founded with the intention to develop and promote scientific research and knowledge in the fields of labour and social law and to promote the dialogue between the academic and research community and the experts in practice as well as the social partners. The journal publishes scientific treatises, research articles, discussions, congress and conference papers, comparative analyses, analyses of legislative, administrative and judicial developments in Slovenia and in the EU, practice – legislation, case law of the Slovenian labour and social courts and of the Court of Justice of the European Union, reviews, reports from conferences, meetings and other relevant events in the fields of labour law, employment policy, social security. The journal also presents the research findings of practical relevance to the practice. The main scientific fields are: labour law, social security, international labour and social law, European labour and social law, fundamental social rights, management.

The journal is published in Slovenian, but summaries and abstracts are available also in English. www.delavciindelodajalci.com

Copyright: Inštitut za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani. Vse pravice zadržane.

Brez pisnega dovoljenja založnika je prepovedano reproduciranje, distribuiranje, javna priobčitev, predelava ali druga uporaba tega avtorskega dela ali njegovih delov v kakršnemkoli obsegu ali postopku, vključno s fotokopiranjem.

VSEBINA / CONTENTS**članki / articles****Neža KOGOVŠEK ŠALAMON**

- Dvojna izključitev: položaj izbrisanih prebivalcev na trgu dela 537
Double Exclusion: the Status of the Erased Residents in the Labour Market (summary) 552

Petra ZEMLJIČ

- Nepравilnosti pri izplačilih plač v državnih organih 555
Irregularities in payment of salaries in state bodies (summary) 571

**Matija ŽGUR, Simona GOMBOC, Ana DOMENIS,
 Aleksander ZADEL, Andraž TERŠEK**

- Izbrani pravni problemi delovnega okolja v luči izsledkov raziskave
 IDO Primorske 573
*Selected Legal Problems of the Working Environment in Light
 of the Findings from IDO Primorska Research Project (summary)* 590

poročila / reports**Katarina KRESAL ŠOLTES**

10. Evropski kongres delovnega prava in socialne varnosti
10th European Congress of Labour Law and Social Security 593

Barbara KRESAL

- Usklajevanje družinskega in poklicnega življenja – poročilo o zaključku
 raziskovalnega projekta
*Reconciliation of Work and Family Life – Final Report: Research
 Project (No. V5-1046)* 599
 Priloga: Vprašalnik za delodajalce 609

**vsebinsko in imensko kazalo / Index to Employees and Employers
 Volume 11** 613

najave, oglasi / announcements 621

DVOJNA IZKLJUČITEV: POLOŽAJ IZBRISANIH PREBIVALCEV NA TRGU DELA*

Neža Kogovšek Šalamon**

UDK: 331.5:342.726

Povzetek: Izbris iz registra stalnega prebivalstva Republike Slovenije kot odvzem pravnega statusa je bil del širšega spektra politik izključevanja, katerih cilj je bil odstranitev čim večjega števila ljudi neslovenskega porekla. V ta spekter je mogoče dodati tudi izključevanje iz trga dela, ki so mu botrovale določbe Zakona o zaposlovanju tujcev in njegovi nerazumni in nesorazmerno ostri pogoji za pridobitev osebnega delovnega dovoljenja za nedoločen čas.

Ključne besede: Izbris – register stalnega prebivalstva – dovoljenje za stalno prebivanje – trg dela – delovno dovoljenje – posebna ugotovljena odločba – zaposlovanje tujcev – interna navodila

DOUBLE EXCLUSION: THE STATUS OF THE ERASED RESIDENTS IN THE LABOUR MARKET

Abstract: The erasure from the registry of permanent residents of the Republic of Slovenia was part of a wider spectrum of exclusion policies aiming at elimination of as large as possible a group of people of non-Slovenian descent. To this spectrum one could add exclusion from the labour market caused by the provisions of the Employment of Aliens Act, and its unreasonable and disproportionately harsh conditions for acquisition of a permanent personal work permit.

* Članek vsebuje nekatere poudarke iz avtoričine doktorske disertacije z naslovom Pravni vidiki izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, 2011.

** Neža Kogovšek Šalamon, doktorica pravnih znanosti, raziskovalka na Mirovnem inštitutu – Inštitutu za sodobne družbene in politične študije

neza.kogovsek@mirovni-institut.si

Neža Kogovšek Šalamon, PhD, researcher at The Peace Institute – Institute for Contemporary Social and Political Studies, Slovenia

Key words: *erasure – register of permanent residents – permanent residence permit – labour market – work permit – special declaratory decision – employment of aliens – internal instructions*

1. UVOD

Izbris lahko razumemo na dva načina: kot izbris v ožjem in izbris v širšem smislu. Izbris v ožjem smislu pomeni izbris iz registra stalnega prebivalstva kot materialno dejanje, s katerim je upravni organ evidencialno prenehanje prijave stalnega prebivališča osebe v Republiki Sloveniji v ustrezni evidenci. Izbris v širšem smislu pa pomeni dejanje oblasti, ki je po vsebini protipraven odvzem pravnega statusa in povzročitev brezpravnega stanja, v katerem posameznik ni mogel več uveljavljati svojih pravic ne kot državljan ne kot tujec z dovoljenjem za prebivanje. Odvzem pravnega statusa pa ni bil edini primer politike izključevanja v poosamosvojitvenem času, ki je prizadel državljane drugih republik, pred tem polnopravne prebivalce Slovenije. Vzporedno s politikami, ki so privedle do odvzema pravnega statusa, so potekali tudi ukrepi izključevanja iz trga dela. V prispevku na kratko orišem potek izvedbe izbrisa ter ga povežem in primerjam s politikami izključevanja tujcev s trga dela. Na koncu podčrtam nekatera ključna odprta vprašanja povezana s položajem izbrisanih na trgu dela in popravo krivic, povzročenih v razmerju do pravice do dela.

2. IZBRIS IN NJEGOVA IZVEDBA

Kot je znano, so se državljani drugih republik SFRJ, ki so prebivali v Sloveniji, a iz različnih vzrokov niso pridobili slovenskega državljanstva po Zakonu o državljanstvu Republike Slovenije,¹ znašli v nejasnem pravnem položaju. Glede na to, da niso pridobili slovenskega državljanstva, niso mogli veljati za državljane, ampak zgolj za tujce, iz zakona pa ni pa bilo jasno, kateri tujski status naj bi imeli.

Z namenom urejanja statusa tujcev v Sloveniji je bil v sklopu osamosvojitvene zakonodaje sprejet Zakon o tujcih.² Za položaj državljanov drugih republik, ki so

¹ Zakon o državljanstvu Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 1/91-I

² Zakon o tujcih, Uradni list RS, št. 1/91-I

imeli prijavljeno stalno prebivališče in niso pridobili državljanstva RS, je bila relevantna določba 2. odstavka 81. člena Zakona o tujcih, po kateri so zanje začele veljati določbe Zakona o tujcih dva meseca po preteku šestmesečnega roka za vložitev prošnje za sprejem v slovensko državljanstvo oziroma dva meseca od izdaje dokončne odločbe o zavrnitvi vloge. Glede na to, da je rok potekel 25. decembra 1991, je bilo predvideno, da bo Zakon o tujcih za vse tiste, ki niso zaprosili za državljanstvo, pričel veljati 26. februarja 1992. Pravnega položaja oseb v obdobju od 26. decembra 1991 do 26. februarja 1992 ni urejal ne Zakon o državljanstvu RS ne Zakon o tujcih, pač pa 13. člen Ustavnega zakona za izvedbo temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije, po katerem so bili do pridobitve državljanstva Republike Slovenije oziroma do izteka rokov po 81. členu Zakona o tujcih državljani drugih republik SFRJ s stalnim prebivališčem v RS izenačeni v pravicah in dolžnostih z državljani Republike Slovenije, razen glede pravice do pridobivanja stvarnih pravic na nepremičninah. V tem času se njihov status, vključno s pravico do vstopa in prebivanja v državi, načeloma ni spreminjal.³

Iz navedene določbe ni bilo razvidno, kaj se bo zgodilo s 26. februarjem 1992. Določba je bila nejasna, saj iz nje ni bilo razvidno, kakšno ravnanje se pričakuje od državljanov drugih republik SFRJ, ki niso pridobili slovenskega državljanstva, da bi ohranili svoj pravni status. Nasprotno je bila za osebe, ki so imele status tujca že v času Jugoslavije, v okviru Zakona o tujcih iz leta 1991 sprejeta posebna določba 3. odstavka 82. člena, po kateri so dovoljenja za stalno prebivanje, izdana po Zakonu o gibanju in prebivanju tujcev (Uradni list SFRJ, št. 56/80, 53/85, 30/89 in 26/90), veljala še naprej za vse tujce, ki so imeli ob uveljavitvi tega zakona stalno prebivališče na območju Slovenije. Ta določba je nedvoumno sporočala, da osebam, ki so imele status tujca že v času SFRJ, ni treba storiti nič, da bi obdržale svoj status. Navedena določba je eden od dokazov, da se je skupščinska večina zavedala, da je status nedržavljanov treba zakonsko urediti, sicer se bodo znašli v negotovem pravnem položaju.

Posledica neurejenega statusa državljanov drugih republik v Sloveniji, ki niso pridobili slovenskega državljanstva, je bila povezana s pravno praznino, ki jo je povzročila skupščinska večina s tem, ko ni sprejela enega od predlaganih amandmajev

³ Izjema so bili pripadniki oboroženih sil in drugi posamezniki, vključeni na nezakonito »črno listo«. Če so oblasti štejele, da je določen pripadnik jugoslovanske armade aktiven in da je sodeloval v agresiji na Slovenijo, so mu izrekle prepoved vstopa v Slovenijo. Nada Končina, Zakon o državljanstvu Republike Slovenije s komentarjem (1993), str. 11.

k Zakonu o tujcih, ki bi preprečili izbris. Magnetogrami parlamentarnih razprav na to temo kažejo, da so bili poslanci skupščinske večine opozorjeni na posledice pravne praznine, ki jo bodo ustvarili (opozarjali so jih tako nekateri poslanci kot tudi predstavniki Zakonodajno-pravne službe),⁴ vendar so opozorila večinoma ignorirali.⁵ Vsi trije skupščinski zbori (Družbeno-politični zbor, Zbor združenega dela in Zbor občin) so zavrnil predlagane amandmaje, s katerimi bi pravni status oseb, ki so bile kasneje izbrisane, ostal urejen, takoj zatem pa je bil potrjen predlog 82. člena Zakona o tujcih, ki se je nanašal na osebe, ki so imele status tujca že v SFRJ. Razlikovanje, temelječe na narodnostni pripadnosti obeh skupin tujcev, ki sta do osamosvojitve imeli pravno priznane pravice do prebivanja v Sloveniji, je bilo s tem tudi formalno uzakonjeno.⁶

Medtem, ko državljani drugih republik, ki niso pridobili slovenskega državljanstva, na obveznost, da si morajo na novo urediti status, niso bili opozorjeni, je bil znotraj Ministrstva za notranje zadeve (MNZ) vzpostavljen natančen in koordiniran sistem ravnanja z njihovimi osebnimi dokumenti in prijavi njihovih stalnih prebivališč v registru stalnih prebivalcev. Ta sistem je bil vzpostavljen z internimi navodili oziroma okrožnicami (znanimi tudi kot depeše), ki jih je MNZ naslavljalo na občinske upravne organe za notranje zadeve v Republiki Sloveniji, kjer so se vodili registri stalnih in začasnih prebivalcev. Z izdajanjem internih navodil je MNZ med drugim pričelo nezakonito zapolnjevati pravno praznino, ki jo je povzročila skupščinska večina, ko ni izglasovala predlaganih amandmajev k Zakonu o tujcih. Interna navodila, za katera MNZ ni imelo podlage v zakonu, so – neobjavljena in javnosti neznana – vsebovala najbolj restriktivno od možnih interpretacij 81. člena Zakona o tujcih. Po internih navodilih je pričetek veljavnosti določb Zakona o tujcih namreč pomenil, da od tega dne dalje državljani drugih republik SFRJ s stalnim prebivališčem v Sloveniji, ki niso zaprosili za državljanstvo RS, od 26. februarja 1992 niso imeli več pravice do prebivanja v Sloveniji, tisti državljani drugih republik, ki jim je bila prošnja za državljanstvo zavrnjena, pa so imeli pravico do prebivanja v Sloveniji samo še dva meseca od dokončnosti odločbe o zavrnitvi prošnje za državljanstvo.

⁴ Intervju z Levom Kreftom, 14. 7. 2011 in Mile Šetinc, 19. seja Družbenopolitičnega zbora (1991), str. 69. Glejte tudi Zorn, »Mi, etno-državljeni etno-demokracije«, v: Časopis za kritiko znanosti 35 (2007) 228, str. 26–27.

⁵ Več o amandmajih *ibid.*, str. 94 in naslednje.

⁶ Jelka Zorn, »Mi, etno-državljeni etno-demokracije«, v: Časopis za kritiko znanosti 35 (2007) 228, str. 28.

Dan po preteku dvomesečnega obdobja po izteku roka za vložitev prošnje za državljanstvo, torej 27. februarja 1992, je bilo tako izdano interno navodilo, s katerim je MNZ občinskim upravnim organom za notranje zadeve ukazalo, da morajo pri vseh osebah, za katere je v skladu z 2. odstavkom 81. člena pričel veljati Zakon o tujcih, pričeti »urejati« njihov status.⁷ Ljudje, ki so v Sloveniji do 25. februarja 1992 prebivali na osnovi prijave stalnega prebivališča in so bili v pravicah in dolžnostih izenačeni z državljani Republike Slovenije, s 26. februarjem niso imeli več pravice do prebivanja v Sloveniji in so morali glede na vsebino internega navodila na novo zaprositi za dovoljenje za začasno ali stalno prebivanje. Pri tem so morali izpolnjevati enake pogoje kot vsi drugi tujci, ki niso bili državljani SFRJ. Da si bodo ljudje morali začeti na novo urejati svoj status, so tako 27. februarja izvedeli samo občinski upravni organi, naslovniki obveznosti iz navodila pa ne. Z navodilom so občinski upravni organi za notranje zadeve dobili nalogo, da stanje v evidenci stalnega prebivalstva »uskladijo« z interpretacijo 2. odstavka 81. člena Zakona o tujcih, ki je bila uveljavljena z internimi navodili:

Vzporedno s tem [obveznostjo ljudi, da si pričnejo urejati svoj status, op. avtorice] naj se prične tudi razčiščevanje evidenc. V ta namen je že izdelan projekt računalniškega vodenja evidenc tujcev, za kar bo potekalo tudi usposabljanje. Le to bo izvedeno po regijah, o čemer boste pravočasno obveščeni.⁸

»Razčiščevanje evidenc« je pomenilo izbris. Evidenice so prečistili tako, da so uradniki v evidenci registra stalnega prebivalstva pri vsakem državljanu ali državljanke druge republike SFRJ, ki ni zaprosila za državljanstvo RS, prijavo stalnega prebivališča zaključili s 26. februarjem 1992. Zatem so v register vpisali podatek, da naj bi oseba od tega datuma naprej imela stalno prebivališče v eni od drugih republik SFRJ. Pri tem so uradniki to drugo republiko izbrali na osnovi podatka o domnevem republiškem državljanstvu prizadete osebe ter enostavno vzpostavili domnevo, da oseba sedaj tam tudi prebiva, ne da bi preverili dejstva. Večina ljudi je namreč kljub vpisanemu podatku, da naj bi od 26. februarja 1992 prebivali v drugi republici, dejansko še vedno živela v Sloveniji, saj jih o izbrisu, ki ga je prineslo »razčiščevanje evidenc«, ni nihče obvestil.

Vodstvo MNZ se je že takrat zavedalo, da ljudje, ki jim bo na ta način prenehala prijava stalnega prebivališča, ne bodo izpolnjevali pogojev za »ureditev« svojega

⁷ Interno navodilo Ministrstva za notranje zadeve vsem občinskim upravnim organom za notranje zadeve in mestnemu sekretariatu za notranje zadeve mesta Ljubljana z naslovom »Izvajanje Zakona o tujcih – navodilo«, št. 0016/4-1496-8 z dne 27. 2. 1992.

⁸ Ibid.

statusa po Zakonu o tujcih, kot se je od njih pričakovalo, denimo, da ne bodo mogli pridobiti potnega lista države svojega republiškega državljanstva ali drugih dokumentov, da ne bodo imeli zadostnih sredstev za preživljanje ipd. To je razvidno iz nadaljevanja internega navodila, v katerem državni sekretar Slavko Debelak zapiše:

V tem času [prečiščevanja evidenc, op. avtorice] je realno pričakovati številne probleme v zvezi z osebami, ki bodo z dnem 28/2-1992 [sic!] postali tujci, niso pa do sedaj zaprosili niti za začasno niti za stalno prebivanje.⁹

Dejstvo, da so se oblasti za odvzem statusa odločile kljub temu da so se zavedale vseh težav, ki se bodo po izbrisu pojavile, kaže na naklep tistih, ki so se odločili za tovrstno restriktivno interpretacijo Zakona o tujcih. Namesto, da bi oblasti te dokazano pričakovane težave poskušale preprečiti in pravni položaj ljudi uredile na način, da do njih ne bi prišlo, so nadaljnje ukrepe prilagodile pričakovanim problemom. Eden takšnih ukrepov je nezakonito uničevanje dokumentov, ki ni bilo predvideno z zakonom:

Opozarjamo vas, da listine, ki jih [ti tujci] posedujejo, tudi če so izdane od pristojnih organov v naši državi in so še veljavne, zaradi spremenjenega statusa teh oseb zanje ne veljajo več.¹⁰

S tem je MNZ občinske upravne organe napotilo na eno svojih prejšnjih depeš z dne 5. februarja 1992,¹¹ v kateri jim je ukazalo, da morajo potne liste in osebne izkaznice, ki za tujce ne veljajo več, odvzeti in uničiti. To je bilo v nasprotju z Zakonom o potnih listinah državljanov Republike Slovenije, ki je določal, da potni listi veljajo še dve leti po začetku veljavnosti tega zakona, pa tudi z zakonodajo na področju osebnih izkaznic, ki je bila spremenjena šele leta 1997.

Kot naslednji ukrepi, s katerimi naj bi bili ti problemi razrešeni, so bili v internem navodilu predvideni izgoni iz države. Da so bili izgoni iz države za izbrisane v načrtu pri oblasteh že pred izvedbo izbrisa, izhaja iz internega navodila z dne 27. februarja 1992, s katerim je MNZ naročilo, da v primeru tujca, ki v Slovenijo ni prišel s potnim listom, vizumom, dovoljenjem za vstop ali dovoljenjem za prebivanje, ni treba izdati odločbe o odpovedi prebivanja, pač pa ga lahko policija enostavno

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Interno navodilo Ministrstva za notranje zadeve vsem občinskim upravnim organom za notranje zadeve in mestnemu sekretariatu za notranje zadeve mesta Ljubljana z naslovom »Zakon o tujcih – zaključki s posvetovanja z dne 23/1-1992«, št. 0016/9-S-26/3-92 z dne 5. 2. 1992.

»privede do državne meje in ga napoti čez državno mejo, brez kakršnekoli odločbe upravnega organa«. ¹²

Še podrobnejša navodila za postopek z državljani SFRJ in prečiščevanje evidenc je MNZ upravnim organom za notranje zadeve podalo z okrožnico z dne 15. junija 1992. Glede na to, da so se prijave stalnega prebivanja vodile tako v računalniški kot tudi v kartotečni (ročni) evidenci, je ta okrožnica vsebovala navodila za izbris v obeh:

Spremembe statusa se ustrezno označi v računalniško vodeni evidenci in v vseh kartotekah, ki jih vodi občinski upravni organ za notranje zadeve. V kartotečno vodenem registru stalnega prebivalstva se na osebni kartonu v rubriko "Uradne zaznambe" vpiše "Postal tujec" in datum, ko je oseba spremenila status. Osebni karton se izloči v posebno kartoteko oseb, ki so bile odpuščene iz državljanstva Republike Slovenije. Na gospodinjskem kartonu registra stalnega prebivalstva se pri tistem članu gospodinjstva, ki je spremenil status, v rubriko "Vrsta spremembe" vpiše "Postal tujec" in datum, in se ga črta iz kartona gospodinjstva. V primeru, da vsi družinski člani postanejo tujci, se to z datumom vpiše v rubriko "Uradne zaznambe" in se karton izloči v posebno kartoteko gospodinjstev, ki se odselijo ali prenehajo obstajati. ¹³

Opozoriti velja na dejstvo, da so se kartoni izločili v kartoteko oseb, *odpuščenih* iz državljanstva RS. Iz tega neposredno izhaja, da je bil izbris po učinku enak odvzemu državljanškega statusa osebe, česar so se oblasti zavedale. Opazna je tudi formulacija v navodilu, da se gospodinjski karton v primeru, da so izbrisani vsi družinski člani, »izloči v posebno kartoteko gospodinjstev, ki se odselijo ali prenehajo obstajati«. To ni skladno z dejstvom, da se posamezniki oziroma družine, ki so sestavljali gospodinjstva, večinoma niso odselili oziroma »prenehali obstajati«, temveč so še vedno živeli v Sloveniji, a brez urejenega pravnega statusa. Tako so prenehali obstajati le pravno v registrih upravnih organov, v resničnem življenju pa so bili tu in so se pričeli boriti za preživetje.

¹² Interno navodilo Ministrstva za notranje zadeve vsem občinskim upravnim organom za notranje zadeve in mestnemu sekretariatu za notranje zadeve mesta Ljubljana z naslovom »Izvajanje Zakona o tujcih – navodilo«, št. 0016/4-1496-8 z dne 27. 2. 1992.

¹³ Interno navodilo Ministrstva za notranje zadeve vsem občinskim upravnim organom za notranje zadeve in mestnemu sekretariatu za notranje zadeve mesta Ljubljana z naslovom »Zaključki s posvetovanja, ki je bilo dne 28/5-1992 za referente, ki delajo na področju registra stalnega prebivalstva«, št. 0016/2-S1.-92 z dne 15. 6. 1992.

3. POLOŽAJ IZBRISANIH PREBIVALCEV NA TRGU DELA

Ob težavah s pridobitvijo dovoljenja za prebivanje je prihajalo tudi do težav na področju zaposlovanja in dela. Ker osebe, ki niso pridobile slovenskega državljanstva, niso smele več zakonito prebivati v Sloveniji, mnoge med njimi pa so bile zaposlene, so delodajalci, če so zaposlitev delavcev želeli ohraniti, morali najti drug način za legalizacijo njihove zaposlitve. Za delavce so lahko uredili delovne vizume, kar je razvidno iz internega navodila z dne 18. februarja 1992, v katerem MNZ občinskim upravnim organom nalaga, da vsem delavcem (tujcem), ki imajo veljavno jugoslovansko potno listino, lahko na prošnjo podjetja izdajo delovni vizum. V prošnji je moralo podjetje navesti čas, za katerega naj bi bil vizum izdan, vendar pa po navodilu MNZ upravni organi »do sprejetja delovne zakonodaje« praviloma niso smeli izdati delovnega vizuma za čas daljši od treh mesecev.¹⁴

Omejitev trajanja veljavnosti vizuma na tri mesece je bila tako določena kar z internim navodilom, ki je bilo v tem smislu restriktivnejše od Zakona o tujcih. Ta je v 7. členu določal, da se delovni vizum izda za čas, za katerega bo sklenjeno delovno razmerje ali za čas, ko bo tujec opravljal določeno delo, vendar ne dlje od roka veljavnosti tujčevega potnega lista. Interno navodilo pa je bilo v enem delu tudi ugodnejše od določb Zakona o tujcih. Ta je v 4. odstavku 6. člena določal, da se vizum lahko izda le tujcu, ki ima veljavno potno listino, navodilo pa je predvidevalo tudi možnost izdaje delovnega vizuma tujcu, ki nima veljavne potne listine, in sicer v obliki odločbe, upravni organi pa so bili dolžni tujca opozoriti, da čim prej pridobi potni list. Tuji delavec, ki ni imel veljavnega jugoslovanskega potnega lista, je lahko dobil tudi potni list za tujce.¹⁵ Kot izhaja iz internega navodila, je bilo tako navodilo dano na pobudo gradbenih podjetij, ki so svoje storitve izvajali v tujini z delavci, ki niso pridobili slovenskega državljanstva, za katere so se bali, da bi lahko imeli težave pri prehajanju državne meje.

Navedeno navodilo pojasnjuje, zakaj so nekateri izbrisani, kljub temu da so ostali brez veljavnih osebnih dokumentov, ki so jim jih upravni organi preluknjali, obdržali zaposlitev, ne da bi sami kaj storili za to, saj so v njihovem imenu za delovni vizum lahko zaprosili delodajalci. Hkrati pa restriktivni pogoji izdajanja delovnih vizumov,

¹⁴ Interno navodilo Ministrstva za notranje zadeve vsem občinskim upravnim organom za notranje zadeve in mestnemu sekretariatu za notranje zadeve mesta Ljubljana z naslovom »Problematika tujcev, zaposlenih v gradbenih podjetjih – stališče« št. 0016/4-1255-8 z dne 18. 2. 1992.

¹⁵ Ibid.

ki so veljali tako kratek čas in so zahtevali stalno obnavljanje, pojasnjujejo tudi, da je bilo delavce z državljanstvom drugih republik, ki niso pridobili državljanstva RS, lažje odpustiti kot državljane Slovenije.

Z Zakonom o zaposlovanju tujcev,¹⁶ ki je bil sprejet julija 1992, je bilo kot pogoj za delo tujca v Sloveniji določeno delovno dovoljenje, ki samo po sebi ni bil nov institut, saj je obstajal že v jugoslovanskem Zakonu o pogojih za sklenitev delovnega razmerja s tujimi državljani.¹⁷ Za položaj državljanov drugih republik na trgu dela so bile ključnega pomena prehodne in končne določbe Zakona o zaposlovanju tujcev. Osebno delovno dovoljenje za nedoločen čas je lahko po 23. členu navedenega zakona pridobil samo tisti državljan druge republike, ki je izpolnjeval dva ključna pogoja in sicer, i) da je imel na dan uveljavitve zakona sklenjeno delovno razmerje za nedoločen čas in ii) da je imel v Sloveniji že vsaj deset let delovne dobe, pod pogojem, da je zanj zaprosil v devetdesetih dneh od uveljavitve Zakona o zaposlovanju tujcev (oziroma v devetdesetih dneh od dokončnosti odločbe o zavrnitvi prošnje za državljanstvo, če je zaprosil za državljanstvo in če je do dokončnosti prišlo po uveljavitvi zakona).

Do osebnega delovnega dovoljenja za čas trajanja enega leta pa so bili upravičeni tisti, ki i) so imeli sklenjeno redno delovno razmerje, a so imeli manj kot deset let delovne dobe v Sloveniji, ii) so bili v delovnem razmerju za določen čas, iii) so bili dnevni delovni migranti ali iv) so bili prijavljeni na zavodu za zaposlovanje in so prejeli denarne prejemke za brezposelnost.

V nobenem primeru, kljub izpolnjevanju pogojev, do delovnega dovoljenja ni imela pravice kasneje izbrisana oseba, ki ji je bila prošnja za državljanstvo zavrnjena po drugem ali tretjem odstavku 40. člena Zakona o državljanstvu (drugi odstavek 24. člena), torej iz razloga kaznivih dejanj zoper narod in državo ter iz razloga pridržka nevarnosti za javni red, varnost in obrambo države. Za to ureditev ni obstajal razumen in stvarno utemeljen razlog, prav tako ni bila dana možnost uporabe načela sorazmernosti ali diskrecijske pravice organa odločanja. Namen navedene določbe je bil očitno samo v tem, da se osebam onemogoči, da bi še kdaj prebivale in delale v Sloveniji.

Državljanji drugih republik, ki niso zaprosili za delovno dovoljenje ali ga niso pridobili, so izgubili zaposlitev, ta pa je po prvem odstavku 26. člena Zakona o zapo-

¹⁶ Zakon o zaposlovanju tujcev, Uradni list RS, št. 33/1992.

¹⁷ Zakon o pogojih za sklenitev delovnega razmerja s tujimi državljani, Uradni list SFRJ, št. 11/1978 in 64/1989.

slovanju tujcev prenehala z dnem dokončnosti odločbe o prenehanju delovnega razmerja. Če je državljan druge republike pridobil delovno dovoljenje, je s tem obdržal tudi zaposlitev, zaposlitev pa je bila tudi eden od razlogov za pridobitev dovoljenja za prebivanje. V primeru, da je oseba pridobila osebno delovno dovoljenje za nedoločen čas, ji je to omogočalo prost dostop do trga dela, dovoljenje pa je obdržala ne glede na to, ali je obdržala tudi zaposlitev. V primeru osebne delovnega dovoljenja za določen čas je bil njen položaj manj gotov: ob izteku veljavnosti delovnega dovoljenja je za njegovo podaljšanje morala obstajati volja delodajalca, da je oseba še naprej zaposlena pri njem.

Odvzem pravnega statusa torej sam po sebi ni pomenil izgube zaposlitve, saj je bilo za namen premostitve mogoče pridobiti delovni vizum, nato pa osebno delovno dovoljenje, vendar pa so restriktivni pogoji za pridobitev osebnega delovnega dovoljenja po Zakonu o zaposlovanju tujcev ljudi postavili v položaj negotovosti, ali jim bo uspelo osebno delovno dovoljenje za eno leto po izteku podaljšati, delodajalcem pa so ti pogoji povzročali dodatne stroške in administracijo. Zakon o zaposlovanju tujcev je skupaj z odvzemom pravnega statusa vplival na to, da so izbrisani iz enega ali drugega razloga težko obdržali zaposlitev in so v primeru, da so uspeli obstati v Sloveniji, lahko le delali na črno.

Analiza pogojev za upravičenost do delovnega dovoljenja pokaže, da so bili ti glede na položaj državljanov drugih republik, ki niso pridobili državljanstva RS, izjemno restriktivni in niso upoštevali dejanskega položaja te skupine ljudi. Pogoj desetih let delovne dobe v Sloveniji je bil postavljen arbitrarno, saj iz zakona ni bilo jasno, zakaj je imel do delovnega dovoljenja za nedoločen čas pravico nekdo, ki je imel v Sloveniji deset let delovne dobe, tisti, ki jih je imel nekoliko manj, pa ne. Razlog za množično izgubo zaposlitve med izbrisanimi je tako poleg tega, da so izgubili status, treba iskati predvsem v uveljavitvi Zakona o zaposlovanju tujcev. Neposredne vzročne zveze med izgubo statusa in izgubo zaposlitve pa ni bilo.¹⁸

4. USTREZNOST PRAVNE UREDITVE V LUČI VARSTVA PRAVICE DO DELA

Pravica do dela lahko zajema različne elemente, od pravice do dostopa ali do enakega dostopa do trga dela, do svobodne izbire zaposlitve, pravičnih delovnih

¹⁸ Takšno je stališče, ki se je oblikovalo v sodni praksi. Sodba Višjega sodišča V Kopru št. I Cp 739/2005 in sodbo Višjega sodišča v Ljubljani št. II Cp 4395/2009.

pogojev, varstva pred brezposelnostjo, poklicnega usposabljanja ter do številnih drugih pravic, ki izhajajo iz delovnopравниh predpisov ter iz predpisov s področja zaposlovanja in dela tujcev. Mednarodni dokumenti opredeljujejo različne vidike te pravice, pri čemer je najpomembnejša pravica do dela v skladu s poklicem, ki si ga oseba svobodno izbere, določena s 23. členom Splošne deklaracije človekovih pravic, 6. členom Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah in 1. členom Evropske socialne listine (revidirane).

Pravica do dela je bila izbrisanim v času življenja brez statusa nedosegljiva. Tisti med izbrisanimi, ki so zaposlitev izgubili zaradi razmer na trgu ali ker niso pravočasno zaprosili za delovno dovoljenje, niso mogli več zakonito dostopati do trga dela. Preostalo jim je delo na črno, saj so se znašli v položaju oseb brez pravnega statusa.¹⁹ V tem položaju osebi tudi druge pravice, kot so zdravstveno in drugo zavarovanje, pravični delovni pogoji (vključno z omejitvami trajanja delovnika) in enako plačilo za enako delo, niso dostopne, saj nima na voljo pravnih mehanizmov za njihovo uveljavljanje. V primeru neizplačevanja prejemkov teh niso mogli iztožiti, saj niso imeli pogodbe o zaposlitvi, prav tako pa se vsa leta dela zaradi neplačanih prispevkov niso štela ne v delovno ne v pokojninsko dobo. Nekateri so izgubili tudi desetletje ali več delovne dobe.²⁰

Glede na to, da delo predstavlja osnovo za preživljanje posameznika, je bila omejitev dostopa do trga dela najhujši udarec za večino izbrisanih, saj je imela nezmožnost zagotavljanja preživljanja posledice na vseh drugih življenjskih področjih. Ob tem, da ljudje niso imeli dostopa do trga dela, na drugi strani tudi niso imeli dostopa do socialnega varstva, ki zagotavlja pravico do socialne pomoči ali do nadomestila za brezposelnost. Pri tem seveda ni mogoče trditi, da bi, če bi pravni status obdržali, prav vsi dela zmožni izbrisani delali oziroma bili zaposleni, z gotovostjo pa je mogoče ugotoviti, da bi kot tujci z dovoljenjem za stalno prebivanje imeli – ali bi vsaj morali imeti – dostop do trga dela pod enakimi pogoji kot državljani Slovenije, v primeru brezposelnosti pa bi imeli pravico do socialne pomoči.

Vendar je tudi na tej točki obstajala ovira. Zakon o zaposlovanju tujcev je namreč v 8. členu določal, da je bil do osebnega delovnega dovoljenja za nedoločen čas upravičen samo tujec, ki je v Sloveniji bival več kot deset let na podlagi dovoljenja za stalno prebivanje. To je pomenilo, da je izbrisana oseba najprej mo-

¹⁹ Kogovšek, Izbris kot kršitev pravno zavarovanih človekovih pravic, v: Brazgotine izbrisa (2010), str. 124.

²⁰ Ibid.

rala pridobiti dovoljenje za stalno prebivanje (do katerega je bila do leta 1997²¹ upravičena po treh letih, po letu 1997 pa po osmih letih prebivanja v Sloveniji na osnovi dovoljenja za začasno prebivanje), nato je morala čakati deset let in šele nato je lahko pridobila osebno delovno dovoljenje za nedoločen čas. Pred tem je delovno dovoljenje lahko pridobila samo, če je imela zagotovljeno zaposlitev, t.j. delodajalca, ki jo je bil pripravljen zaposliti. Dostopnost osebnega delovnega dovoljenja za nedoločen čas zgolj na osnovi imetništva dovoljenja za stalno prebivanje je bila omogočena šele s sprejemom Zakona o zaposlovanju in delu tujcev iz leta 2000.²² Do tedaj je bila omejitev dostopa do trga dela za izbrisane, ki niso imeli že zagotovljene oziroma dogovorjene zaposlitve, absolutna. Zaradi navedenega se niso mogli prijaviti na zavod za zaposlovanje, izgubili pa so tudi pravice iz dela, ki so jih prejeli do tedaj, kot na primer nadomestilo za brezposelnost ali nadomestilo za čas čakanja na delo.

5. SKLEP

Navedeno potrjuje, da izbris kot odvzem pravnega statusa pomeni odzvetje »pravice do pravic«²³, ki preko verižnega pogojevanja²⁴ omogoča odrekanje vseh tistih pravic, ki so vezane na pravni status. Odvzem pravnega statusa namreč sistemu daje navidezno legitimnost, da posamezniku ali posameznici odreka vse nadaljnje pravice, na koncu pa ga prisili, da resnično izgine – v ilegalnost, iz države ali celo fizično.

Ena ključnih ugotovitev pri raziskovanju tega za Slovenijo specifičnega ukrepa odvzema pravnega statusa je, da je bil izbris del širšega načrta odstraniti čim večje število ljudi neslovenskega porekla iz različnih vrst pravic. Načrt se je kazal v številnih elementih slovenske osamosvojitvene politike, in sicer v prizadevanjih za zaostritev pogojev za sprejem v državljanstvo z izredno naturalizacijo, v onemogočanju začasno prijavljenim in dejansko prebivajočim državljanom drugih republik SFRJ, da bi pridobili slovensko državljanstvo, v formiranju nezakonite »črne

²¹ Zakon o spremembah zakona o tujcih, Uradni list RS, št. 44/1997.

²² Zakon o zaposlovanju in delu tujcev, Uradni list RS, št. 66/2000.

²³ Arendt, Izvori totalitarizma (2003), str. 377.

²⁴ Verižno pogojevanje je mehanizem, s katerim oblasti dostop osebe do določene pravice pogojujejo z ustreznim pravnim statusom te osebe. Glejte Cholewinski, Ryszard: Irregular migrants: Access to minimum social rights, Council of Europe Publishing, Strasbourg 2005.

liste»,²⁵ v naknadni in retroaktivni dopolnitvi 40. člena Zakona o državljanstvu, s katero se je poskušalo za nazaj legitimirati »črno listo«,²⁶ v arbitrarnem izvajanju Zakona o državljanstvu,²⁷ v zavračanju ureditve statusa v Sloveniji prebivajočih oseb, ki niso pridobile slovenskega državljanstva, v izdajanju in izvrševanju nezakonitih internih navodil, v organizirani stigmatizaciji izbrisanih, v zanikanju izbrisa, v sistematičnem laganju sistema o izbrisu, v zavlačevanju in zavračanju izvrševanja odločb Ustavnega sodišča ter v pasivnosti pri popravi krivic, ki jo lahko opazujemo še danes. Na ta seznam politik izključevanja je mogoče dodati tudi izključevanje iz trga dela, ki so mu botrovale določbe Zakona o zaposlovanju tujcev in njegovi nerazumni in nesorazmerno ostri pogoji.

Prevladujoče, a napačno je prepričanje, da je bil problem izbrisa leta 2010 s sprejetjem Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji²⁸ razrešen. S sprejetim zakonom je bila morda na minimalističen način izvršena odločba Ustavnega sodišča št. U-I-246/02 z dne 3. 4. 2003, problem izbrisa pa ostaja odprt. Kljub sprejetju navedenega zakona več kot 13.000 izbrisanih oseb statusa v Republiki Sloveniji še nima povrnjenega, krivice, ki so jim bile povzročene, pa ostajajo neporavnane. Odprto ostaja tudi vprašanje pomena posebnih ugotovitvenih odločb, ki jih na podlagi 8. točke navedene ustavnosodne odločbe lahko prejmejo izbrisani. Na področju pravice do dela se postavlja vprašanje, ali oseba s tem, ko ji je izdana posebna ugotovitvena odločba, lahko dostopa do kakršnihkoli pravic za nazaj, ki bi ji bile priznane, če bi imela dovoljenje za stalno prebivanje. Kot tujec bi imela denimo pod opisanimi pogoji pravico do osebne delovnega dovoljenja, na osnovi tega dovoljenja pa bi lahko dostopala do različnih nadaljnjih pravic. Vzemimo za primer osebo, ki je imela do odvzema pravnega statusa pravico do nadomestila za čakanje na drugo ustrezno delo, ki ga je uveljavljala pri zavodu za zaposlovanje. Ko je bil osebi odvzet pravni status, je ostala tudi brez možnosti, da po Zakonu o zaposlovanju tujcev pridobi osebno delovno dovoljenje ter na tej osnovi še naprej uveljavlja omenjeno nadomestilo.

²⁵ Mekina, Borut, Spomenik izbrisanim, v: Časopis za kritiko znanosti 35 (2007) 228, str. 48–54.

²⁶ Kogovšek Šalomon, Neža, Pravni vidiki izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, doktorska disertacija, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, 2011.

²⁷ Kutoš, Samo, Pregled sodne prakse Vrhovnega sodišča RS v zvezi s 40. členom Zakona o državljanstvu (državljanji drugih republik SFRJ), v: Dnevi javnega prava, Inštitut za javno upravo, Ljubljana 1999, str. 633–646.

²⁸ Uradni list RS, št. 50/2010.

S prejemom posebne ugotovitvene odločbe je bil osebi pravni status priznan za nazaj, torej tudi za obdobje, ko bi imela pravico do prejemanja nadomestila. V tem smislu posebna ugotovitvena odločba vzpostavlja pravno osnovo za priznanje upravičenosti tovrstnih terjatev, o čemer bodo imela sodišča zagotovo priložnost odločati.

VIRI IN LITERATURA

Arendt, Hannah, Izvori totalitarizma, Claritas, Ljubljana (2003), str. 377.

Cholewinski, Ryszard: Irregular migrants: Access to minimum social rights, Council of Europe Publishing, Strasbourg 2005.

Kogovšek, Neža, Izbris kot kršitev pravno zavarovanih človekovih pravic, v: Brazgotine izbrisa (2010), str. 124.

Kogovšek Šalamon, Neža, Pravni vidiki izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, doktorska disertacija, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, 2011.

Končina, Nada, Zakon o državljanstvu Republike Slovenije s komentarjem (1993), str. 11.

Kreft, Lev, intervju, 14. 7. 2011.

Kutoš, Samo, Pregled sodne prakse Vrhovnega sodišča RS v zvezi s 40. členom Zakona o državljanstvu (državljeni drugih republik SFRJ), v: Dnevi javnega prava, Inštitut za javno upravo, Ljubljana 1999, str. 633–646.

Mekina, Borut, Spomenik izbrisanim, v: Časopis za kritiko znanosti 35 (2007) 228, str. 48–54.

Šetinc, Mile, 19. seja Družbenopolitičnega zbora (1991), str. 69.

Zorn, Jelka, »Mi, etno-državljeni etno-demokracije«, v: Časopis za kritiko znanosti 35 (2007) 228, str. 26–27.

Zakon o državljanstvu Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 1/91-I.

Zakon o pogojih za sklenitev delovnega razmerja s tujimi državljani, Uradni list SFRJ, št. 11/1978 in 64/1989.

Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji, Uradni list RS, št. 50/2010.

Zakon o spremembah zakona o tujcih, Uradni list RS, št. 44/1997.

Zakon o tujcih, Uradni list RS, št. 1/91-I

Zakon o zaposlovanju in delu tujcev, Uradni list RS, št. 66/2000.

Zakon o zaposlovanju tujcev, Uradni list RS, št. 33/1992.

Ustavno sodišče Republike Slovenije, odločba št. U-I-246/02 z dne 3. 4. 2003.

Višje sodišče v Kopru, sodba št. I Cp 739/2005.

Višje sodišče v Ljubljani, sodba št. II Cp 4395/2009.

Interno navodilo Ministrstva za notranje zadeve vsem občinskim upravnim organom za notranje zadeve in mestnemu sekretariatu za notranje zadeve mesta Ljubljana z naslovom »Izvajanje Zakona o tujcih – navodilo«, št. 0016/4-1496-8 z dne 27. 2. 1992.

Interno navodilo Ministrstva za notranje zadeve vsem občinskim upravnim organom za notranje zadeve in mestnemu sekretariatu za notranje zadeve mesta Ljubljana z naslovom »Zakon o tujcih – zaključki s posvetovanja z dne 23/1-1992«, št. 0016/9-S-26/3-92 z dne 5. 2. 1992.

Interno navodilo Ministrstva za notranje zadeve vsem občinskim upravnim organom za notranje zadeve in mestnemu sekretariatu za notranje zadeve mesta Ljubljana z naslovom »Izvajanje Zakona o tujcih – navodilo«, št. 0016/4-1496-8 z dne 27. 2. 1992.

Interno navodilo Ministrstva za notranje zadeve vsem občinskim upravnim organom za notranje zadeve in mestnemu sekretariatu za notranje zadeve mesta Ljubljana z naslovom »Zaključki s posvetovanja, ki je bilo dne 28/5-1992 za referente, ki delajo na področju registra stalnega prebivalstva«, št. 0016/2-S1.-92 z dne 15. 6. 1992.

Interno navodilo Ministrstva za notranje zadeve vsem občinskim upravnim organom za notranje zadeve in mestnemu sekretariatu za notranje zadeve mesta Ljubljana z naslovom »Problematika tujcev, zaposlenih v gradbenih podjetjih – stališče« št. 0016/4-1255-8 z dne 18. 2. 1992.

DOUBLE EXCLUSION: THE STATUS OF THE ERASED RESIDENTS IN THE LABOUR MARKET

Neža Kogovšek Šalamon*

SUMMARY

Erasure can be defined in two ways. In a narrow sense it applies to the erasure from the register of permanent residents as a material act of making a note of the fact that registration of the permanent residence of a person ceased to exist. Erasure in the wide sense is an unlawful deprivation of legal status and causing of illegal situation in which a person is no longer able to execute his or her rights either as a citizen or as an alien with a residence permit.

The erasure as an act of deprivation of legal status was carried out by unlawful internal instructions (circulars, depeches), sent by the Ministry of Interior to the local administrative office competent for internal affairs in the Republic of Slovenia, where the registers of permanent and temporary residents were kept. While the legal status of the erased residents remained unregulated due to a legal void caused by the failure to adopt the amendments to the Aliens Act, the legal void was filled by the internal instructions of the Ministry itself.

The erasure was part of a wider plan aiming at elimination of as large as possible a group of people of non-Slovenian descent. The plan consisted of efforts for tightening the conditions for obtaining citizenship in 1991; barring those with only temporary residence registration and those with habitual residence in Slovenia from applying for citizenship; unlawful 'black list'; a retroactive amendment to Article 40 of the Citizenship of the Republic of Slovenia Act with an aim to legitimize the 'black list'; arbitrary implementation of the Citizenship Act; rejecting the regularization of legal status of individuals who have not acquired Slovenian citizenship; issuing and executing the secret unlawful internal instructions on the grounds of which the erasure was ordered; organized stigmatization of the erased; denial of

* Neža Kogovšek Šalamon, PhD, researcher at The Peace Institute – Institute for Contemporary Social and Political Studies, Slovenia
neza.kogovsek@mirovni-institut.si

the erasure; delaying and refusing to implement the Constitutional Court rulings; and passivity in remedying the violations.

To the list of the politics of exclusion one could add exclusion from the labour market caused by the provisions of the Employment of Aliens Act, and its unreasonable and disproportionately harsh conditions for acquisition of a permanent personal work permit. These conditions led to the fact that the personal work permit was difficult to obtain which put those who did not meet the required conditions into a vulnerable situation on the labour market. Since the stated permit was difficult to obtain even after people managed to retrieve their legal status, all the stated policies jointly had an effect of an absolute exclusion from the labour market. Among the unresolved issues which concern remedying of injustices caused to the erased people there is an issue of the meaning of the special declaratory decisions received by the erased based on the point 8 of the ruling of the Constitutional Court no. U-I-246/02 in relation to claiming denied rights retroactively. The special declaratory decision confirming that the erased person had a permanent residence permit issued from the erasure onwards undoubtedly represents a legal basis for recognition of rights the person would be entitled to if her or his legal status remained intact.

NEPRAVILNOSTI PRI IZPLAČILIH PLAČ V DRŽAVNIH ORGANIH

Petra Zemljíč*

UDK: 331.2:35:336

349.232:347.9

Povzetek: V prispevku so predstavljene ugotovitve Računskega sodišča Republike Slovenije, ki se nanašajo na izplačila plač javnim uslužbencem v državnih organih v letih 2008, 2009 in 2010, to je po pričetku uporabe novega plačnega sistema v javnem sektorju. Predstavljene nepravilnosti in stališča računskega sodišča presegajo ozek segment izplačil plač, saj se nanašajo tako na postopek za zasedbo delovnega mesta, na izpolnjevanje pogojev za zasedbo delovnega mesta, na določitev plač v pogodbah o zaposlitvi ter na izplačila vseh elementov plače kot tudi povračil stroškov prevoza na delo in z dela.

Ključne besede: javni uslužbenci, javni sektor, plače, prevoz na delo in z dela, računsko sodišče

IRREGULARITIES IN PAYMENT OF SALARIES IN STATE BODIES

Abstract: The contribution presents the findings of the Court of Auditors of the Republic of Slovenia regarding the payment of salaries to public sector employees in state bodies in the years 2008, 2009, and 2010 that is after a new salary system for the public sector came into force. The findings and the views of the Court of Audit go beyond the irregularities in the narrow segment of salary payments; they also apply to the procedures for filling a job vacancy, criteria for qualifying for a vacant position, determining salaries in employment contracts and payment of all the ele-

* mag. Petra Zemljíč, magistrica pravnih znanosti, Računsko sodišče Republike Slovenije
petra.zemljic@rs-rs.si

Petra Zemljíč, LL.M., Adviser to the Presidet, Court of Audit of the Republic of Slovenia

ments constituting the salary, as well as reimbursement of travel costs to and from work.

Key words: *public service employees, public sector, salaries, travel to and from work, Court of Audit*

1. UVOD

V okviru revidiranja poslovanja uporabnikov javnih sredstev revidira Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) tudi porabo sredstev za plače, saj ta predstavlja pomemben vidik njihovega poslovanja in praviloma tudi znaten del odhodkov teh uporabnikov. To velja tudi za poslovanje državnih organov, katerih revidiranje se izvaja v okviru revizij zaključnega računa državnega proračuna ali pri izvajanju revizij posameznih državnih organov. V prispevku so predstavljene ugotovitve iz revizijskih poročil računskega sodišča, ki se nanašajo na porabo sredstev za plače v različnih državnih organih v letih 2008, 2009 in 2010, torej po uveljavitvi novega sistema plač v javnem sektorju. Predstavljene so najpogostejše ali pomembnejše nepravilnosti, ki jih je ugotovilo računsko sodišče v zvezi z izplačili plač in določenimi vprašanji uslužbenskih razmerij ter določena stališča in analize računskega sodišča na tem področju.

2. IZPOLNJEVANJE POGOJEV ZA ZASEDBO DELOVNEGA MESTA

Najpogostejše nepravilnosti, ki jih odkriva računsko sodišče pri poslovanju državnih organov, pa tudi občin in javnih zavodov so, da javni uslužbenci ne izpolnjujejo pogojev za zasedbo delovnega mesta, določenih v sistemizaciji. V teh primerih se državnim organom očita kršitev 20. člena *Zakona o delovnih razmerjih*¹ (v nadaljevanju; ZDR) v povezavi s 5. členom² *Zakona o javnih uslužbencih*³ (v nadaljevanju: ZJU). ZDR v prvem odstavku 20. člena določa, da mora delavec, ki sklene pogodbo o zaposlitvi, izpolnjevati predpisane, s kolektivno pogodbo ali splošnim aktom delodajalca določene, oziroma od delodajalca zahtevane in v

¹ Uradni list RS, št. 42/02, 103/07.

² V prvem odstavku 5. člena ZJU je določena subsidiarna uporaba predpisov, ki urejajo delovna razmerja, in kolektivne pogodbe, kolikor ta ali drug poseben zakon ne določa drugače.

³ Uradni list RS, št. 63/07-UPB3, 65/08.

skladu s prvim odstavkom 23. člena tega zakona objavljene pogoje za opravljanje dela. V revizijah je bilo ugotovljeno, da javni uslužbenci niso izpolnjevali pogojev za razporeditev na delovno mesto, določenih v sistemizaciji, ki se nanašajo na:

- delovne izkušnje: v tej zvezi so bili primeri, ko so imeli javni uslužbenci nezadostne delovne izkušnje, nepravilno jim je bilo priznано delo prek študentske napotnice kot delovne izkušnje ali pa niso imeli ustreznih posebnih delovnih izkušenj oziroma njim enakovrednih delovnih izkušenj⁴;
- izobrazba: tako je bila potrebna najmanj srednja družboslovna ali ekonomska izobrazba, javni uslužbenec pa je imel program srednjega izobraževanja-obutveni tehnik; potrebna je bila stopnja VII/II javni uslužbenec pa je bil gimnazijski maturant idr.;
- drugi pogoji: ti pogoji so glede na vsebino dela lahko različni, zato so bile odkrite različne nepravilnosti in sicer, da javni uslužbenci nimajo dovoljenja za dostop do tajnih podatkov; preizkusa strokovne usposobljenosti za delo z dokumentarnim gradivom; licence nadzora sistema zračnega prostora in tečaj zračnega kontrolorja; programa usposabljanja za policista oziroma izpita za izvajanje policijskih pooblastil; potrdila o opravljenem usposabljanju s področja vsebin diplomatskega izpita; voznškega izpita C kategorije; licence učitelja vožnje A, B, C in E kategorije idr..

Računsko sodišče se je opredelilo, da se delo prek študentske napotnice lahko upošteva, če gre za delo na enaki stopnji zahtevnosti, kot je delovno mesto, za katero oseba kandidira. Delovne izkušnje, pridobljene prek študentske napotnice, ko je kandidat za zaposlitev imel le peto stopnjo izobrazbe, se ne morejo enačiti z delovnimi izkušnjami, ki jih je kandidat pridobil pri opravljanju del in nalog, za katere se zahteva sedma stopnja izobrazbe in je kandidat to stopnjo izobrazbe med opravljanjem nalog že imel pridobljeno. Priznavanje delovnih izkušenj za dela, ki so bila opravljena na podlagi študentske napotnice, ni v skladu s 13. točko 6. člena ZJU⁵. Ker javna uslužbenka ni izpolnjevala pogojev za zasedbo delovnega

⁴ Večkrat je bilo tudi očitano, da je ministrstvo razporedilo javne uslužbenke na delovna mesta, za katera niso izpolnjevali pogojev, ki so določeni v prvem in drugem odstavku 40. člena *Zakona o zunanjih zadevah* (Uradni list RS, št. 113/03-UPB1, 76/08, 108/09).

⁵ ZJU v 13. točki 6. člena opredeljuje delovne izkušnje kot delovne izkušnje so delovna doba na delovnem mestu, za katero se zahteva ista stopnja izobrazbe in čas pripravnštva v isti stopnji izobrazbe, ne glede na to, ali je bilo delovno razmerje sklenjeno oziroma pripravnštvo opravljeno pri istem ali pri drugem delodajalcu. Za delovne izkušnje se štejejo tudi delovne izkušnje, ki jih je javni uslužbenec pridobil z opravljanjem del na delovnem mestu, za katero se zahteva za eno stopnjo nižja izobrazba, razen pripravnštva v eno stopnjo nižji izobrazbi. Kot delovne izkušnje se upošteva tudi delo na enaki stopnji zahtevnosti, kot je delovno mesto, za katero oseba kandidira.

mesta, določenih v sistemizaciji, je upravna enota z zaposlitvijo javne uslužbenke kršila 20. člen ZDR.

V zvezi z izpolnjevanjem pogojev za zaposlitev je računsko sodišče tudi opozorilo, da je potrebno izpolniti pogoje v roku, ki je določen v pogodbi o zaposlitvi.

3. ZAGOTAVLJANJE ENAKOPRAVNE OBRAVNAVE KANDIDATOV ZA ZASEDBO DELOVNEGA MESTA

Veliko nepravilnosti v državnih organih se nanaša tudi na izvajanje postopka za zasedbo delovnega mesta oziroma zagotavljanje enakopravne obravnave kandidatov za zasedbo delovnega mesta v tem postopku, določenem v ZJU in *Uredbi o postopkih za zasedbo delovnega mesta v organih državne uprave in v pravosodnih organih*⁶ (v nadaljevanju: Uredba o postopku). Enakopravnost kandidatov za zasedbo delovnega mesta ni bila zagotovljena, ko so državni organi na podlagi internega oziroma javnega natečaja izbrali in zaposlili kandidate, za katere ni mogoče potrditi, da so strokovno najbolj usposobljeni:

- tako je bilo v reviziji ugotovljeno, da je uprava v dveh primerih na podlagi izvedenega javnega natečaja in v enem primeru na podlagi internega natečaja izbrala kandidata za razpisano delovno mesto, za katera ni mogoče potrditi, da sta strokovno najbolj usposobljena. Tak način izbora pomeni kršitev 22. člena Uredbe o postopku in 62. člena ZJU, kadar gre za javni natečaj, oziroma 12. in 15. člena Uredbe o postopku, kadar gre za interni natečaj. Člena določata, da se v izbirnem postopku po vnaprej določenih merilih izbere tistega kandidata, ki je strokovno najbolj usposobljen. Uprava bi morala vsakega kandidata oceniti glede na izdelana merila za posamezni sklop ter izbrati strokovno najbolj usposobljenega glede na izdelan sistem ocenjevanja in določitve skupne ocene. Bili so tudi primeri ko uporaba meril ni razvidna pri vseh kandidatih ter da je izbrana kandidatka pri ocenjevanju vnaprej pripravljenih problemskih sklopov dosegla največje število točk, pri tem pa ni razviden način njihove dodelitve.
- Ugotovljeno je bilo tudi, da inšpektorat pri uporabi meril ni upošteval, da se uslužbencem, ki imajo opravljen izpit za inšpektorja, prizna strokovni izpit iz splošnega upravnega postopka, prav tako pa vsaj v enem primeru ni upošteval, da ima kandidat izpit iz javne uprave na podlagi 193. člena ZJU priznan.

⁶ Uradni list RS, št. 139/06, 104/10.

Računsko sodišče je odločilo, da takšno vodenje postopka ni v skladu s prvim odstavkom 15. člena Uredbe o postopku.

- Komisija je izdelala merila, katerih uporaba pa ni razvidna pri vseh kandidatih oziroma pri izbrani kandidatki, ki je dobila največje št. točk, ni razviden način njihove dodelitve. V tem primeru je bilo očitano, da sta kršena 7. in 59. člen ZJU v povezavi s 21. členom ZJU.

Če v javnem natečaju niso bili navedeni enaki pogoji kot v sistemizaciji, takšno ravnanje po mnenju računskega sodišča ni v skladu z 59. členom v povezavi z 21. členom ZJU. Člen 59 ZJU določa, da objava javnega natečaja vsebuje podatke o pogojih za zasedbo delovnega mesta, ti pa so v skladu z 21. členom opredeljeni v sistemizaciji. V tej zvezi je računsko sodišče naletelo na primere, ko v javnem natečaju niso bili navedeni vsi pogoji za zasedbo delovnega mesta (npr. višja raven znanja angleškega jezika), ali pa so bili v javnem natečaju pogoji smeri izobrazbe razširjeni ali zožani⁷ glede na sistemizacijo.

Računsko sodišče je očitalo tudi, da je bil kršen ZJU, ker ni bil izveden javni natečaj. S tem, ko so bila javnemu uslužbencu izdana pooblastila za opravljanje nalog glavnega inšpektorja, ki te naloge opravlja že več let, se je ministrstvo izognilo izvedbi javnega natečaja, kar je v nasprotju s četrtem odstavkom 82. člena ZJU, ki določa, da se uradniki za položaje iz drugega odstavka tega člena (tudi direktorja organa v sestavi) izbirajo na javnem natečaju.

Uredba o postopku je bila kršena tudi, ker državni organ ni preveril resničnosti izjav javnih uslužbencev, ki se nanašajo na to, da kandidat ni bil pravnomočno obsojen zaradi naklepnega kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti in da ni bil obsojen na nepogojno kazen zavora v trajanju več kot šest mesecev, ter da zoper kandidata ni bila vložena pravnomočna obtožnica zaradi naklepnega kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti.

Ob pregledu postopkov novih zaposlitev v dveh državnih organih je računsko sodišče tudi odločilo, da sta z izvedenim postopkom javnega natečaja oziroma z objavo prostega delovnega mesta državna organa zaobšla dejanski namen javnega natečaja po 27. členu ZJU oziroma objave prostega delovnega mesta po 23. členu ZDR, ker sta le dan oziroma dva dni po nastopu novih zaposlitev javna

⁷ V sistemizaciji se je za delovno mesto zahtevala najmanj visoka strokovna pedagoška, psihološka, sociološka, socialna ali druga ustreznost smer in sedem mesecev delovnih izkušenj, v objavi pa je bila kot pogoj za zasedbo delovnega mesta navedena izobrazba univerzitetni diplomirani socialni pedagog in osem mesecev delovnih izkušenj.

uslužbenca trajno premestila z njunim soglasjem na bolj zahtevno (višje) delovno mesto. Po mnenju računskega sodišča tako kratko časovno obdobje od nastopa nove zaposlitve do premestitve na drugo bolj zahtevno delovno mesto dokazuje namen ministrstva in službe vlade, da sta institut javnega natečaja oziroma objave prostega delovnega mesta uporabila, da se javna uslužbenca zaposli za nedoločen čas. Tako kratek čas od nastopa novih zaposlitev do njune premestitve ni omogočil presoje, ali sta javna uslužbenca dovolj usposobljena za bolj zahtevno delovno mesto, oziroma ali sta sploh bila usposobljena za delo na delovnem mestu, za katero je bila sklenjena pogodba o zaposlitvi. Institut javnega natečaja je namenjen izbiri strokovno najbolj usposobljenega in najprimernejšega kandidata.

4. OSNOVNA PLAČA

Četudi v prispevku niso predstavljene nepravilnosti, ki se nanašajo na obdobje pred novim plačnim sistemom v javnem sektorju in nepravilnosti, ki se nanašajo na prevedbo plač na novi plačni sistem⁸, je potrebno izpostaviti razumevanje, ki ga je v zvezi z nepravilnostmi, ki izvirajo iz obdobja pred prevedbo plač, postavila *Avtentična razlaga 49. a člena*^{9, 10} *Zakona o sistemu plač v javnem sektorju*¹¹ (v nadaljevanju: ZSPJS). To je državni zbor sprejel spomladi letošnjega leta. Po uveljavitvi avtentične razlage računsko sodišče v zvezi s prevedbami plač ne obravnava kot nepravilnosti razkritij, ki se nanašajo na v neskladju s predpisi določen količnik za določitev osnovne plače javnega uslužbenca, ki je bil določen v individualnem delovno pravnem aktu javnega uslužbenca pred prevedbo.

⁸ Določne nepravilnosti ob prevedbi plač je računsko sodišče razkrilo v reviziji predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2008.

⁹ Uradni list RS, št. 35/11.

¹⁰ Ta se glasi: »Določbe 49. a člena Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 108/09 – uradno prečiščeno besedilo, 13/10, 59/10, 85/10 in 107/10) je treba razumeti tako, da se ob prevedbi nominalnih zneskov osnovne plače delovnega mesta oziroma naziva upošteva količnik, ki je bil za delovno mesto oziroma naziv določen v individualnem delovno pravnem aktu javnega uslužbenca, zadnjem veljavnem v mesecu pred prvim izplačilom plač po tem zakonu. Če v individualnem delovno pravnem aktu javnega uslužbenca količnik za določitev osnovne plače delovnega mesta ni bil določen, se upošteva količnik, določen v aktu delodajalca, zadnjem veljavnem v mesecu pred prvim izplačilom plač po tem zakonu. Ob prevedbi nominalnih zneskov osnovne plače javnega uslužbenca se upošteva količnik za določitev osnovne plače javnega uslužbenca, ki je bil določen v individualnem delovno pravnem aktu javnega uslužbenca, zadnjem veljavnem v mesecu pred prvim izplačilom plač po tem zakonu.«

¹¹ Uradni list RS, št. 108/09-UPB13, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10.

Računsko sodišče je razkrilo, da je okrožno sodišče s pogodbo o zaposlitvi določilo, da javni uslužbenki na novih uradniških delovnih mestih ohranita število plačnih razredov napredovanj, ki sta jih dosegli na prejšnjih strokovno-tehničnih delovnih mestih. Glede na to, da gre za različni plačni podskupini, je ohranitev plačnih razredov možna samo, če sta delovni mesti istovrstni oziroma sorodni. Iz razlikovanja med uradniki in strokovno-tehničnimi uslužbenci, kot izhaja iz 23. člena ZJU, ter iz razlik v opisu del in nalog obeh obravnavanih delovnih mest, je mogoče ugotoviti, da ne gre za istovrstni oziroma sorodni delovni mesti¹² ter da javni uslužbenki zaradi tega nista upravičeni do ohranitve števila plačnih razredov napredovanj, ki sta jih dosegli na prejšnjem delovnem mestu v drugi plačni podskupini. Okrožno sodišče je s tem ravnalo v nasprotju s prvim odstavkom 20. člena ZSPJS, ki določa, da je ohranitev plačnih razredov napredovanj možna pri istem ali drugem delodajalcu v isti plačni podskupini ali na istovrstnih oziroma sorodnih delovnih mestih v različnih plačnih podskupinah.

Ugotovljeno je bilo, da je bila javna uslužbenka s premetitvijo na zahtevnejšo delovno mesto razporejena v tri stopnje višji uradniški naziv, in sicer je bila s svetovalke II razporejena na kontrolor višji svetovalec II. Takšno ravnanje pomeni kršitev petega odstavka 120. člena ZJU, ki določa, da lahko uradnik izjemoma napreduje v za eno ali dve stopnji višji naziv pri premetitvi na zahtevnejšo delovno mesto, na katerem se lahko naloge opravljajo le v višjem nazivu, pri tem pa lahko uradnik napreduje le v najnižji naziv, v katerem se lahko opravljajo naloge na tem delovnem mestu.

Računsko sodišče je ugotovilo tudi, da so bile v uradu ob premetitvi na drugo delovno mesto tri javne uslužbenke imenovane v naziv, za katerega niso izpolnjevale zahtevanega pogoja izobrazbe. Ker javne uslužbenke ob imenovanju v naziv niso izpolnjevale pogoja izobrazbe, je bilo njihovo imenovanje v nasprotju z določbami 87. člena ZJU, saj z internim pravilnikom zadev ni mogoče določati drugače, kot jih določa zakon.

Ko je ministrstvo javni uslužbenki obračunalo in izplačalo višjo plačo, kot je bilo določeno s pogodbo o zaposlitvi, je bilo ugotovljeno nedelovanje notranjih kontrol. Tako je bila javni uslužbenki določena plača za 28. plačni razred, izplačana pa za 29. plačni razred. Ker je ministrstvo obračunalo in izplačalo previsoko pla-

¹² Računsko sodišče je ocenilo, da delovni mesti pravosodni sodelavec II-referent za kadre in sodno upravo in sodni zapisnikar V-I ter delovni mesti pravosodni sodelavec II-vodja vpisnika in sodni zapisnikar V-I nista sorodni oziroma istovrstni.

čo, glede na plačo, določeno v pogodbi o zaposlitvi, je kršilo drugi odstavek 54. člena *zakona o javnih financah*¹³ (v nadaljevanju: ZJF), ki določa, da je treba pravni temelj in višino obveznosti, ki izhaja iz knjigovodske listine, pred izplačilom preveriti in potrditi. V nekem drugem primeru izplačila plače pa je bilo ugotovljeno, da je javni uslužbenec prejemal previsoko plačo zaradi nepravilno potrjenega podatka v aplikaciji MFERAC.

5. DELOVNA USPEŠNOST IZ NASLOVA POVEČANEGA OBSEGA DELA

Izplačila sredstev za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela je računsko sodišče sistematično spremljalo v revizijah zaključnega računa državnega proračuna za leta 2008, 2009 in 2010, kjer so bili revidirani organi državne uprave. V teh letih so se sredstva za delovno uspešnost iz povečanega obsega dela javnih uslužbencev v teh organih izplačevala na podlagi 2. člena *Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence*¹⁴, izdane na podlagi 22. e člena ZSPJS¹⁵. Ta uredba določa, da se javnemu uslužbencu lahko izplača del plače za delovno uspešnost iz povečanega obsega dela v posameznem mesecu pod pogoji, ki jih določa zakon, če:

- povečan obseg dela opravi pri opravljanju rednih delovnih nalog uporabnika proračuna ali projekta, načrtovanega v okviru sprejetega finančnega načrta uporabnika proračuna;
- opravi povečan obseg dela v okviru sodelovanja pri izvajanju posebnega projekta, ki ga določi Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanje: vlada) s svojim aktom in za katerega so zagotovljena dodatna sredstva.

Organi državne uprave oziroma vladni proračunski uporabniki, kot te organe pomenjuje računsko sodišče, so javnim uslužbencem v letu 2010 za delovno uspešnost izplačali 7.975.198 evrov¹⁶. Vsa izplačana delovna uspešnost se nanaša

¹³ Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02, 109/08, 49/09, 107/10.

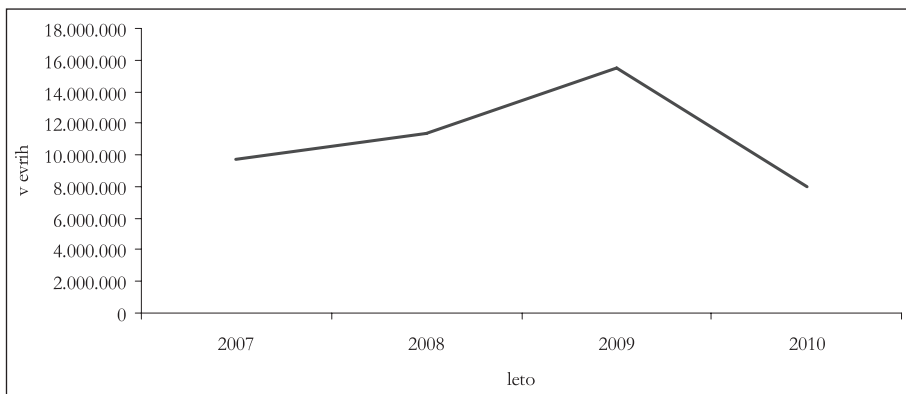
¹⁴ Uradni list RS, št. 53/08, 89/08. Ta uredba je začela veljati 31. 5. 2008, uporabljati pa se je začela z dnem prvega obračuna plač na podlagi ZSPJS.

¹⁵ V letu 2008 so se sredstva iz povečanega obsega dela izplačevala na podlagi 96. člena ZJU za obdobje do konca julija in na podlagi 22.e člena ZSPJS od avgusta. Na podlagi 96. člena ZJU je bila sprejeta Uredba o pogojih in višini dodatka za plačilo povečanega obsega dela (Uradni list RS, št. 48/06, 23/07). Ta uredba je začela veljati 12. 5. 2006.

¹⁶ V letu 2010 je bilo skupaj za plače vladnih proračunskih uporabnikov porabljeno 1.043.377.166 evrov. Podatki o plačah so obsegali odhodke za plače, davke in prispevke. Obseg sredstev za

na delovno uspešnost iz povečanega obsega dela. V letu 2010 so se sredstva za celotno delovno uspešnost iz tega naslova za vladne proračunske uporabnike glede na leto 2009 zmanjšala skoraj za 50 odstotkov. V naslednji sliki je prikazan obseg sredstev za povečan obseg dela v obdobju od leta 2007 do leta 2010.

Slika 1: Obseg sredstev za povečan obseg dela v obdobju od leta 2007 do leta 2010



Vir: Revizijsko poročilo o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2010, str. 135.

Največ sredstev iz tega naslova je bilo izplačanih javnim uslužbencem na Ministrstvu za obrambo in predstavljajo 24 odstotkov vseh sredstev izplačanih za delovno uspešnost za povečan obseg dela. Tolikšen obseg povečanega obsega dela na Ministrstvu za obrambo je posledica določb ZSPJS in 59. člena *Zakona o službi v Slovenski vojski*¹⁷ (v nadaljevanju: ZSSloV). Izplačila na podlagi 59. člena ZSSloV so znašala 1.187.430 evrov, izplačila na podlagi 22. e člena ZSPJS pa 701.650 evrov. Sicer pa je skupna vrednost povišanj za delovno uspešnost za povečan obseg dela glede na leto 2009 znašala 440.416 evrov, skupna vrednost

plače se je v letu 2010 glede na leto 2009 povečal za 0,33 odstotka, glede na leto 2007 pa za 16,43 odstotka. Na povečanje obsega sredstev za plače v letu 2010 je vplivalo povišanje osnovne plače plačnih razredov (s 1. 1. 2010 za 0,2 odstotka in s 1. 7. 2010 za 0,65 odstotka), gibanje zaposlenih med letom, napredovanja javnih uslužbencev, premestitve javnih uslužbencev na zahtevnejša delovna mesta in podobno (Revizijsko poročilo o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2010, str. 134).

¹⁷ Uradni list RS, št. 68/07.

znižanj glede na leto 2009 pa je znašala 7.933.273 evrov, od tega Ministrstvo za obrambo 6.788.714 evrov in ostali 1.144.559 evrov.

Poleg gibanja celotne delovne uspešnosti je računsko sodišče ugotavljalo tudi, kakšen odstotek zaposlenih je za posamezno obdobje prejemal delovno uspešnost za povečan obseg dela. Od vseh zaposlenih pri vladnih proračunskih uporabnikih jih:

- 75,23 odstotka zaposlenih ni prejemalo delovne uspešnosti za povečan obseg dela;
- 3,48 odstotka zaposlenih je prejemalo delovno uspešnost tri mesece v letu;
- 1,29 odstotka zaposlenih je prejemalo delovno uspešnost šest mesecev v letu;
- 0,61 odstotka zaposlenih je prejemalo delovno uspešnost devet mesecev;
- 1,06 odstotka zaposlenih je prejemalo delovno uspešnost dvanajst mesecev v letu.

Pri analizi delovne uspešnosti je računsko sodišče ugotovilo, da so zaposleni v letu 2010 prejeli povprečno 229 evrov delovne uspešnosti. Zaposleni na posameznih ministrstvih prejemajo precej višje zneske delovne uspešnosti, kot znašajo povprečni zneski, zaposleni na posameznih ministrstvih pa ne dosegajo povprečnih zneskov delovne uspešnosti. Najvišja povprečna delovna uspešnost na zaposlenega je bila izplačana na Ministrstvu za javno upravo 1.062 evrov letno, nato v vladnih službah z 949 evri letno, Ministrstvo za šolstvo in šport z 748 evrov letno, ostali pa so izplačali povprečno manj kot 550 evrov letno na zaposlenega.

Na podlagi teh ugotovitev je računsko sodišče v reviziji zaključnega računa državnega proračuna za leto 2010 ocenilo, da pri izplačilu delovne uspešnosti iz povečanega obsega dela obstaja tveganje, da vladni proračunski uporabniki s tem povečujejo osnovne plače, predvsem pri izplačilu delovne uspešnosti iz povečanega obsega dela, ki ga javni uslužbenec opravi pri opravljanju rednih delovnih nalog uporabnika proračuna, saj je ta obseg težko izmeriti. Prav tako se pri takem obsegu povečanega obsega dela pojavlja dvom o ustrezni obremenjenosti posameznega javnega uslužbenca oziroma kakovosti opravljanja rednih nalog, zlasti pa o ustrezni organiziranosti delovnega procesa oziroma delitvi nalog po posameznih delovnih mestih. Tako je računsko sodišče predlagalo, naj proračunski uporabniki skrbno analizirajo izplačila delovne uspešnosti iz povečanega obsega dela in naj jo izplačujejo samo kot dejanski povečan obseg dela in ne kot zviševanje plač posameznikom.

V revizijah pa je bilo ugotovljeno, da je bil ZSPJS kršen pri sklepanju dogovora o opravljanju povečanega obsega. S tem, ko je predstojnik z zaposlenima sklenil dogovor o opravljanju povečanega obsega dela šele med opravljanjem dela in ne pred začetkom opravljanja dela ter ko je sprejel sklepe o povečanem obsegu dela in plačilu delovne uspešnosti za daljše obdobje in ne za posamezni mesec, je kršil 22. e člen ZSPJS. Ta določa, da pisno odločitev o povečanem obsegu dela in plačilo delovne uspešnosti iz povečanega obsega dela sprejme predsednik za posamezni mesec na podlagi pisnega dogovora med zaposlenim in predsednikom, ki ga lahko skleneta za daljše obdobje. Računsko sodišče se je opredelilo tudi, da mora biti sklep o plačilu povečanega obsega dela izdan pred izplačilom, sicer gre za kršitev prvega odstavka 54. člena ZJF, ker izplačilo nima podlage v verodostojni listini.

6. DODATKI IN NADURNO DELO

V zvezi z izplačilom dodatkov, je bila očitana kršitev *Kolektivne pogodbo za javni sektor*¹⁸ (v nadaljevanju: KPJS), ker je bil:

- previsoko izplačan dodatek za izmensko delo; Ministrstvo je javnemu uslužbencu za marec obračunalo in izplačalo za 70 ur dodatka za izmensko delo, javni uslužbenec pa je v marcu opravil le 59 ur dela v času, za katerega je upravičen do dodatka za izmensko delo;
- ker je bil nepravilno obračunan dodatek za delo v deljenem delovnem času; Javnim uslužbencem je bil dodatek obračunan za vse ure efektivnega dela, ki so ga opravili v času dežurstva, kar ni v skladu z 41. členom KPJS, saj dodatek javnim uslužbencem pripada le za opravljene ure dela po najmanj dveurni prekinitvi dela. Iz evidence dela in elektronskega beleženja delovnega časa ni razviden dejanski čas, ki so ga javni uslužbenci opravili po prekinitvi, saj ta ne omogoča natančnejše razdelitve opravljenega dela v času dežurstva. Računsko sodišče je odločilo, da javni uslužbenec do dodatka ni upravičen za celotnih 12 ur efektivnega dela, ki ga je opravil v času dežurstva, temveč le za čas po dveurni prekinitvi dela.
- Ugotovljeno je tudi bilo, da je bil javnemu uslužbencu obračunan previsok dodatek za delovno dobo¹⁹. Tako je imel javni uslužbenec julija 2009 zaključenih

¹⁸ Uradni list RS, št. 57/07, 23/09, 91/09, 89/10.

¹⁹ V zvezi z dodatkom za delovno dobo pa je bila ugotovljena tudi kršitev *uredbe o plačah in drugih prejemkih javnih uslužbencev za delo v tujini*.

32 let delovne dobe, za kar mu pripada dodatek za delovno dobo v višini 10,56 odstotka od osnovne plače. Ministrstvo je dodatek za delovno dobo obračunalo za zaključenih 33 let delovne dobe, to je 10,89 odstotka od osnovne plače. Navedeno ravnanje ni v skladu s 35. členom KPJS, ki določa, da javnemu uslužbencu pripada dodatek za delovno dobo v višini 0,33 odstotka od osnovne plače za vsako zaključeno leto delovne dobe.

*Uredba o kriterijih za določitev višine položajnega dodatka za javne uslužbenke*²⁰, je bila kršena, ker je bil neupravičeno ali previsoko določen položajni dodatek. Tako je računsko sodišče ugotovilo, da je državni organ javni uslužbenki neupravičeno izplačal položajni dodatek na podlagi tretjega odstavka 3. člena Uredbe o položajnem dodatku višini 5 odstotkov osnovne plače. Iz akta delodajalca ni razvidno, da javna uslužbenka poleg svojega dela vodi, usklajuje in nadzira delo najmanj treh javnih uslužbencev ali drugih oseb, ki opravljajo delo po drugih pravnih podlagah, v aktu o sistemizaciji je v opisu del in nalog njenega delovnega mesta navedeno le vodenje skupine. Takšno ravnanje pomeni kršitev tretjega odstavka 3. člena navedene uredbe, ki določa, da javnim uslužbencem pripada položajni dodatek v višini 5 odstotkov osnovne plače, če poleg svojega dela vodijo, usklajujejo in nadzirajo delo najmanj treh javnih uslužbencev ali drugih oseb, ki opravljajo delo po drugih pravnih podlagah, ter je iz akta delodajalca razvidno, da opravlja navedene naloge, vrednotenje teh nalog pa ni vključeno v osnovno plačo delovnega mesta ali naziva.

Vladna služba je pri obračunu in izplačilu plače javni uslužbenki obračunala in izplačala dodatek za nakup delovnih oblačil. ZSPJS v 23. členu določa dodatke, ki pripadajo javnim uslužbencem, če so za to izpolnjeni pogoji. Med temi dodatki pa ni nikjer naveden dodatek za nakup delovnih oblačil, zato obračun in izplačilo tega dodatka pomeni kršitev 23. člena ZSPJS oziroma tretjega odstavka 16. člena ZJU. Tudi drugi državni organ je javnim uslužbenkam neupravičeno povrnil stroške za nakup protokolarnih oblačil v skupnem znesku 5.084 evrov in računsko sodišče je v tej zvezi ocenilo, da je organ ravnal v nasprotju z 69. in 71. členom *Zakona o delavcih v državnih organih*²¹ ter tretjim odstavkom 16. člena ZJU.

Interni pravilnik o razporeditvi delovnega časa je v 15. členu urejal čas stalne pripravljenosti. Do dodatka za čas stalne pripravljenosti so upravičeni javni uslužbenci, ki so določeni za čas stalne pripravljenosti od petka do nedelje ter na druge dela

20 Uradni list RS, št. 57/08.

21 Uradni list RS, št. 15/90, 5/91, 18/91, 22/91, 4/93, 70/97, 38/99.

proste dneve ter nosilci oziroma koordinatorji večjih protokolarnih dogodkov. V aktu o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest ni bilo opredeljeno, katera delovna mesta se opravljajo v posebnih pogojih dela oziroma v obliki stalne pripravljenosti, oziroma kdo je nosilec oziroma koordinator večjih protokolarnih dogodkov. Iz sistemizacije delovnih mest na delovnem mestu, ki ga je zasedala obravnavana javna uslužbenka, je bilo ugotovljeno, da med posebnimi pogoji za zasedbo tega delovnega mesta ni navedeno, da se delo opravlja v posebnih pogojih dela v obliki stalne pripravljenosti. Člen 46 Uredbe o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih²² je določal, da se pri posameznih delovnih mestih v sistemizaciji navede tudi pogoje za opravljanje dela in druge posebnosti delovnega mesta, zato bi po mnenju računskega sodišča akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest vladne službe moral imeti navedena delovna mesta, ki se opravljajo v posebnih pogojih dela.

Javni uslužbenki pravica do dodatka za stalno pripravljenost ni bila določena v pogodbi o zaposlitvi, kar ni v skladu z 9. točko drugega odstavka 53. člena ZJU, po kateri se morajo v pogodbi o zaposlitvi določiti morebitni dodatki za delovno mesto.

Računsko sodišče je ugotovilo tudi, da niso bili izpolnjeni pogoji za opravljanje nadurnega dela. ZDR dopušča nadurno delo, vendar ga lahko delodajalec odredi v izjemnih, nujnih in nepredvidenih primerih, naštetih v prvem odstavku 143. člena ZDR. Javni uslužbenki je bil nalog za nadurno delo izdan 16 oziroma 27 dni pred protokolarnim dogodkom. Po oceni računskega sodišča to ni izjemen, nujen in nepredviden dogodek, ki ga vladna služba ne bi mogla načrtovati vnaprej in je očitalo, da je bil javni uslužbenki pri plači obračunan dodatek za nadurno delo za 20 ur, čeprav niso bili izpolnjeni pogoji za odreditev nadurnega dela na podlagi 143. člena ZDR. V reviziji Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij pa je računsko sodišče v 55 primerih ugotovilo, da so zaposleni opravili več kot 230 nadur, kar je v nasprotju s 143. členom ZDR, ki določa, da lahko nadurno delo s soglasjem delavca traja tudi več kot letna časovna omejitev 170 ur na leto, vendar skupaj največ 230 ur na leto. V povprečju so zaposleni opravili 259 ur. V zvezi z izplačilom nadurnega dela je bilo tudi ugotovljeno, da je bilo javnemu uslužbencu izplačanih 20 nadur, čeprav je v predlogu za plačilo nadur pri plači

22 Uradni list RS, št. 58/03, 81/03, 109/03, 43/04, 138/04, 35/05, 60/05, 72/05, 112/05, 49/06, 140/06, 9/07, 33/08, 66/08, 88/08, 8/09, 63/09, 73/09.

določeno, da se mu izplača 10 nadur in v tem primeru je bilo očitano kršenje 54. člena ZJF.

7. POVRAČILO STROŠKOV PREVOZA NA DELO IN Z DELA

V zvezi s povračilom stroškov prevoza na delo in z dela je računsko sodišče očitalo kršitev *Uredbe o povračilu stroškov prevoza na delo in z dela javnih uslužbencem in funkcionarjem*²³ (v nadaljevanju: Uredba). Tako je ugotovilo, da je ministrstvo javnemu uslužbencu priznalo povrnitev celotnih stroškov nakupa mesečne vozovnice, čeprav je bil na delovnem mestu prisoten manj kakor deset dni. Takšno ravnanje ni v skladu s prvim odstavkom 6. člena Uredbe, ki določa, da se stroški prevoza povrnejo za dejansko število dni prisotnosti zaposlene-ga na delu, če je teh dni manj kakor deset in je glede na način obračunavanja teh stroškov v povezavi s cenami mesečne, kombinirane ali pavšalne vozovnice za delodajalca to ceneje. Računsko sodišče je ugotovilo tudi, da sodišče javni uslužbenki ni povrnilo stroškov prevoza na delo in z dela z najcenejšim javnim prevozom, kot določa 1. točka 2. člena Uredbe, saj je stroške prevoza povrnil v višini avtobusne mesečne vozovnice, čeprav je bila cenejša železniška mesečna vozovnica. V enem primeru pa je bilo uslužbenki nakazano za 29,9 evrov več od cene mesečne vozovnice.

8. ODPRAVA PLAČNIH NESORAZMERIJ

Kršitev ZSPSJ je bila po mnenju računskega sodišča podana tudi na področju odprave plačnih nesorazmerij iz pristojnosti vlade. Tako vlada v letu 2008 ni zagotovila pogojev za transparentno spremljanje izračuna višine zbranih sredstev za odpravo plačnih nesorazmerij v letu 2008, namenske rabe sredstev za odpravo plačnih nesorazmerij in transparentnega poročanja sindikatom o zbranih in porabljenih sredstvih za odpravo plačnih nesorazmerij. Računsko sodišče je ocenilo kot nepravilno tudi to, da vladni proračunski uporabniki v novembru 2010 niso izplačali tretje četrtine odprave plačnih nesorazmerij za oktober 2010²⁴.

²³ Uradni list RS, št. 95/06, 16/07.

²⁴ Tako je zapisalo: »Vladni proračunski uporabniki v novembru niso izplačali tretje četrtine odprave plačnih nesorazmerij za oktober v skupni vrednosti 1.091.733 evrov. To ni v skladu s četrtim

9. ZAKLJUČEK

V članku so predstavljene nepravilnosti in opredelitve računskega sodišča v zvezi z izplačili plač v državnih organih v zadnjih treh letih. Kljub temu, da gre za samo del nepravilnosti, do katerih bi lahko prihajalo pri poslovanju državnih organov, občin, javnih zavodov, javnih agencij in javnih skladov, pa jim lahko ta informacija služi kot opora pri zagotavljanju pravilnosti poslovanja na področju uslužbenskih razmerij in tako prispeva k zmanjšanju nepravilnosti in nesmotrnosti v poslovanju teh institucij.

VIRI IN LITERATURA

Apohal Vučkovič, Lidija. Plačni sistemi v javnem sektorju v Republiki Sloveniji od leta 1991 do leta 2011, v: Razvoj slovenske javne uprave 1991-2011, str. 149 do 171 (ur. Kovač, P., in Virant, G.), Uradni list RS, Ljubljana, 2011.

Korade Purg, Štefka. Sistem javnih uslužbencev kot del procesa razvoja in modernizacije javne uprave v Republiki Sloveniji, v: Razvoj slovenske javne uprave 1991-2011, str. 119 do 147 (ur. Kovač, P., in Virant, G.), Uradni list RS, Ljubljana, 2011.

Musar Mišeljč, Nataša. Nadzor nad izvajanjem predpisov o plači in drugih prejemkih javnih uslužbencev, v Delavci in delodajalci 2-3, letnik IX, str. 387 do 406, Inštitut za delo pri pravni fakulteti Univerze v Ljubljani, Ljubljana, 2009.

Spletna stran ministrstva za javno upravo na dan 15. 11. 2011: http://www.mju.gov.si/si/delovna_razmerja_in_stipendiranje/usluzbenski_sistem/.

Računsko sodišče Republike Slovenije, Revizijsko poročilo: Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2008 (št. 1201-1/2008-53 z dne 23. 9. 2009).

Računsko sodišče Republike Slovenije, Revizijsko poročilo: Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2009 (št. 1201-1/2009/246 z dne 15. 9. 2010).

Računsko sodišče Republike Slovenije, Revizijsko poročilo: Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2010 (št. 320-18/2010/258 z dne 27. 9. 2011).

Računsko sodišče Republike Slovenije, Revizijsko poročilo: Pravilnost poslovanja Uprave Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij (št. 1205-3/2008-22 z dne 16. 7. 2009).

odstavkom 50. člena KPJS, ki je določal, da se odprava tretje četrtine nesorazmerij v osnovnih plačah izvede s 1. 10. 2010, četrte četrtine pa s 1. 10. 2011. Znesek tretje četrtine odprave nesorazmerij v osnovnih plačah pa naj bi upravičenci prejeli pri izplačilu plače za oktober 2010, znesek četrte četrtine pa pri izplačilu plače za oktober 2011. Omenjena določba je 5. 11. 2010, ko je bilo izvršeno izplačilo plače za oktober, namreč še vedno veljala, zato bi vladni proračunski uporabniki na dan izplačila morali ravnati v skladu z njeno zahtevo in izplačati tretjo četrtino odprave plačnih nesorazmerij. Ta zaveza je obstajala le do vključno 8. 11. 2010, saj je prenehala obstajati z uveljavitvijo Aneksa št. 4 h KPJS, ki je začel veljati 9. 11. 2010...« Revizijsko poročilo o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2010, str. 140.

Računsko sodišče Republike Slovenije, Revizijsko poročilo: Pravilnost poslovanja Urada Republike Slovenije za kemikalije (št. 1201-4/2008-27 z dne 15. 5. 2009).

Računsko sodišče Republike Slovenije, Revizijsko poročilo: Pravilnost poslovanja Urada predsednika Republike Slovenije (št. 320-7/2010/58 z dne 2. 9. 2011).

Računsko sodišče Republike Slovenije, Revizijsko poročilo: Pravilnost poslovanja Okrožnega sodišča v Kranju v letu 2009 (št. 320-6/2010/70 z dne 30. 6. 2011).

Računsko sodišče Republike Slovenije, Revizijsko poročilo: Računovodski izkazi in pravilnost poslovanja Onkološkega inštituta Ljubljana (št. 322-4/2010/54, z dne 19. 5. 2011).

Zakon o delavcih v državnih organih, Uradni list RS, št. 15/90, 5/91, 18/91, 22/91, 4/93, 70/97, 38/99.

Zakon o delovnih razmerjih, Uradni list RS, št. 42/02, 103/07.

Zakon o javnih financah, Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02, 109/08, 49/09, 107/10.

Zakon o javnih uslužbencih, Uradni list RS, št. 63/07-UPB3, 65/08.

Zakon o sistemu plač v javnem sektorju, Uradni list RS, št. 108/09-UPB13, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10.

Zakon o službi v Slovenski vojski, Uradni list RS, št. 68/07.

Kolektivna pogodba za javni sektor, Uradni list RS, št. 57/07, 23/09, 91/09, 89/10.

Uredba o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence, Uradni list RS, št. 53/08, 89/08.

Uredba o kriterijih za določitev višine položajnega dodatka za javne uslužbence, Uradni list RS, št. 57/08.

Uredba o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih, Uradni list RS, št. 58/03, 81/03, 109/03, 43/04, 138/04, 35/05, 60/05, 72/05, 112/05, 49/06, 140/06, 9/07, 33/08, 66/08, 88/08, 8/09, 63/09, 73/09.

Uredba o postopkih za zasedbo delovnega mesta v organih državne uprave in v pravosodnih organih, Uradni list RS, št. 139/06, 104/10.

Uredba o povračilu stroškov prevoza na delo in z dela javnih uslužbencem in funkcionarjem, Uradni list RS, št. 95/06, 16/07.

IRREGULARITIES IN PAYMENT OF SALARIES IN STATE BODIES

Petra Zemljič*

SUMMARY

In the process of auditing the operations of public funds users, the Court of Audit of the Republic of Slovenia (hereinafter: Court of Audit) also audits the use of funds for salaries, since they constitute an important aspect of their business and as a rule also a significant part of the expenditures of those users. The same also applies to the business of state authorities which are audited within the revision of the final account of the budget or of individual state bodies.

The contribution presents the most frequent or the more important irregularities regarding payment of salaries, and certain issues of employment relationships as well as some viewpoints and analyses of the Court of Audit in this field. The contribution presents the findings of the Court of Auditors of the Republic of Slovenia regarding the payment of salaries to public sector employees in state bodies in the years 2008, 2009, and 2010 that is after a new salary system for the public sector came into force. The findings and the views of the Court of Audit go beyond the irregularities in the narrow segment of salary payments; they also apply to the procedures for filling a job vacancy, criteria for qualifying for a vacant position, determining salaries in employment contracts and payment of all the elements constituting the salary, as well as reimbursement of travel costs to and from work.

The most frequent irregularities found by the Court of Audit regarding operations of state bodies, local authorities and public institutes are that the public service employees do not fulfil the conditions required for the respective post according to job systemisation. Numerous irregularities in the state bodies refer to the pro-

* Petra Zemljič, LL.M., Adviser to the Presidet, Court of Audit of the Republic of Slovenia.
petra.zemljic@rs-rs.si

cedure for filling a vacant post and ensuring equal treatment of the applicants for the respective post according to the Civil Servants Act and a special decree.

The article presents irregularities regarding payment of salaries in the state bodies in the past three years and the respective viewpoints of the Court of Audit.

Despite the fact that the above mentioned present merely some of the irregularities which may occur in the operation of the state bodies, public institutions, municipalities, public agencies and public funds, this information can serve as a guideline for them to ensure the regularity of operations in the area of civil service and thereby contribute to reduction of irregularities and inefficiencies in the operations of these institutions.

IZBRANI PRAVNI PROBLEMI DELOVNEGA OKOLJA V LUČI IZSLEDKOV RAZISKAVE IDO PRIMORSKE

Matija Žgur, Simona Gomboc, Ana Domenis, Aleksander Zadel, Andraž Teršek*

UDK: 331.4:34(497.4Primorska)
349:159.9.072.4

Povzetek: Prispevek prikazuje rezultate ankete, ki je bila opravljena v okviru raziskovalnega projekta Izboljševanje delovnega okolja na Primorskem (IDO Primorske). Osredotoča se na interpretacijo rezultatov, relevantnih z vidika pravne ureditve delovnega okolja, ki kažejo, kako zaposleni dojemajo kakovost varstva njihovih pravic, prisotnost različnih oblik diskriminacije in možnosti usklajevanja poklicnih in družinskih obveznosti. Na podlagi razlage rezultatov so podane ocene izbranih problemov delovno-pravne ureditve.

Ključne besede: pravice delavcev, delovno okolje, psihosocialna tveganja, delovnopravna ureditev, ranljive skupine

* Matija Žgur, univ.dipl.pravnik, raziskovalec na Inštitutu Andrej Marušič, Univerza na Primorskem (UP IAM).

matija.zgur@upr.si.

Simona Gomboc, univ.dipl.psihologinja, raziskovalka na UP IAM in asistentka na Fakulteti za matematiko, naravoslovje in informacijske tehnologije, Univerza na Primorskem.

simona.gomboc@upr.si.

Ana Domenis, univ.dipl.psihologinja, raziskovalka UP IAM in asistentka na Fakulteti za matematiko, naravoslovje in informacijske tehnologije, Univerza na Primorskem.

ana.domenis@upr.si.

Doc. dr. Aleksander Zadel, raziskovalec na UP IAM in predavatelj na Fakulteti za matematiko, naravoslovje in informacijske tehnologije Koper na tej univerzi.

aleksander.zadel@upr.si.

Doc. dr. Andraž Teršek, raziskovalec na UP IAM in predavatelj na Fakulteti za matematiko, naravoslovje in informacijske tehnologije Koper na tej univerzi.

andraz.tersek@upr.si.

SELECTED LEGAL PROBLEMS OF THE WORKING ENVIRONMENT IN LIGHT OF THE FINDINGS FROM IDO PRIMORSKA RESEARCH PROJECT

Abstract: *The article presents results of the survey, conducted in the research project Improving the working environment in key sectors of the costal and the karst region (IDO Primorske). It focuses on the analysis and interpretation of research issues that are relevant from the legal point of view and refer to the perception of employees regarding the protection of rights at work, discrimination and possibilities for work-life balancing. On the basis of the interpretation of the results, evaluation of selected problems of the workplace regulation is presented.*

Key words: *workers rights, working environment, psycho-social risks, workplace legislation, vulnerable groups*

1. UVOD

V okviru raziskave IDO Primorske, ki poteka na Inštitutu Andrej Marušič (UP IAM), se preučujejo vprašanja doživljanja stresa, izgorevanja, neželene fluktuacije in usklajevanja poklicnega ter družinskega življenja med zaposlenimi. Del raziskovalnih aktivnosti je usmerjen v analizo delovnopravne ureditve, z namenom raziskati tiste probleme, povezane z delovnim okoljem, ki najbolj bremenijo posamezne skupine zaposlenih. Posebna pozornost je namenjena tipično bolj ranljivim skupinam zaposlenih, kot so mladi, ženske in zaposleni za določen čas. Poleg ukrepov na ravni podjetij sta kvalitetna delovnopravna ureditev in njeno dosledno in strokovno izvrševanje pomembna dejavnika kvalitete delovnega okolja. Posebno vlogo pri zaščiti potencialno ranljivih skupin zaposlenih ima država, ki je ustavnopravno zavezana k zagotavljanju varnega, zdravega in dostojnega delovnega okolja.¹ Prav s ciljem pripomoči k boljšim pogojem za zdravo in varno delovno okolje bo sklepni del raziskave postregel s predlogi sprememb delovnopravne ureditve na sistemski in na konkretni ravni.

Članek je zasnovan interdisciplinarno, saj temelji na psihološki razlagi rezultatov anketiranja in se osredotoča na tri specifične skupine zaposlenih (ženske,

¹ Glej L. Šturm, 2002.

zaposleni za določen čas in delavci²) ter njihovo doživljanje izbranih problemov delovnega okolja. Na podlagi pridobljenih rezultatov je podana analiza aktualne pravne ureditve, z nakazanimi smernicami za izboljšavo delovnopravne ureditve.

2. OPREDELITEV RAZISKOVALNEGA PROBLEMA

Raziskava se osredotoča na nekatere psihosocialne dejavnike tveganja, ki so se v preteklih raziskavah in dosedanji analizi izkazali kot posebno problematični. Gre za vprašanja, kot so: (1) diskriminacija, nadlegovanje in mobing; (2) neoptimalna ureditev delovnega okolja, ki ga povzročajo predvsem nedefinirane delovne naloge, nejasna hierarhična razmerja in nejasni medsebojni odnosi; (3) zdravstveni absentizem; (4) težave pri usklajevanju poklicnih in družinskih obveznosti.

V nadaljevanju predstavljeni rezultati so del obširnejše raziskave IDO Primorska, izvedene v juniju in juliju 2011 v različnih slovenskih podjetjih in javnih ustanovah. Na zastavljena vprašanja je odgovarjalo 512 udeležencev raziskave bodisi na platformi iPad bodisi preko spleta.³ Z vprašalnikom smo med drugim želeli izvedeti, kako se posamezniki soočajo z različnimi dejavniki, za katere lahko domnevamo, da povzročajo stres na delovnem mestu, absentizem, neželjeno fluktuacijo, izgorevanje in kako uspešni so pri usklajevanju poklicnih in zasebnih (družinskih) obveznosti. Poleg tega so anketiranci odgovarjali na vprašanja o splošnem vtisu o delu njihovega podjetja in o tem, kako vrednotijo kvaliteto lastnega delovnega okolja v primerjavi s sorodnimi podjetji. Vendar pa se bomo v članku osredotočili na vprašanja, ki se neposredno nanašajo na pravno ureditev delovnega okolja.

² V skupino delavcev se uvrščajo vsi zaposleni anketiranci, ki ne opravljajo kakršnih koli vodstvenih nalog. Gre za skupino, ki je glede na druge značilnosti kot so raven izobrazbe, tip zaposlitve ipd. izredno heterogena.

³ Med anketiranci je bilo 49% moških in 51% žensk. Večina jih je bila med starih od 25 do 48 let, kar četrtnina med 31 in 36 let. V skupini »delavcev« je bilo skoraj 60% vprašanih, 22,89% se uvršča v skupino »operativnih managerjev« (vodje oddelkov ali predelave), 11,35% med »srednje managerje« (vodje sektorjev), 5,87% pa je »izvršnih managerjev«. Zanimivi so še podatki o tipu zaposlitve vprašanih: skoraj 85% vprašanih je zaposlenih za nedoločen čas, 11,13% za določen čas, nekaj več kot 1,5% za krajši delovni čas, ostali pa so zaposleni na drugačni podlagi.

Raziskovalna vprašanja

V prispevku bomo skušali odgovoriti na spodaj predstavljena raziskovalna vprašanja. Rezultati anketiranja, s pomočjo katerih se bo skušalo na ta vprašanja odgovoriti, so pomembni z vidika razumevanja, ali pri izbranih skupinah zaposlenih dejansko obstajajo predpostavljene problemi.

Zanimajo nas odgovori na naslednja vprašanja:

1. Ali so kršitve v obliki diskriminacije, nadlegovanja in trpinčenja ter implicitnega ali eksplicitnega onemogočanja uresničevanja pravic na delovnem mestu pogostejše in intenzivnejše v primeru, ko so tarče takega ravnanja ženske, zaposleni za določen čas ali delavci?
2. Ali drži, da se simptomi neoptimalno urejenega delovnega okolja (nejasnost delovnih nalog, nezadovoljstvo z delom, neupoštevanje predlogov za izboljšanje dela, neustreznost delovnega časa, neustrezno plačilo) kot bolj izraziti problemi kažejo v primeru teh treh skupin zaposlenih; dodatno se sprašujemo, ali so zaposlene matere še bolj izpostavljene posledicam, ki jih povzroča takšno okolje?
3. Ali velja, da je za zaposlene iz teh skupin višina bolniškega nadomestila pomemben dejavnik pri odločitvi ali ostati doma ali navkljub bolezni oditi v službo? Ali bi uvedba enega, ali večih, t. im. karenčnih (čakalnih) dni učinkovala v smeri povečanja prezentizma?⁴
4. Ali imajo ženske, zaposleni za določen čas in delavci z usklajevanjem poklicnih in družinskih obveznosti večje težave kot ostali zaposleni?

3. PREDSTAVITEV UGOTOVITEV PO POSAMEZNIH SKUPINAH

V osrednjem delu prispevka so po posameznih skupinah predstavljeni rezultati anketiranja ter njihova interpretacija. Na tej podlagi podajamo ugotovitve o obstoju ali neobstoju specifičnih problemov, ki so nakazani v raziskovalnih vprašanjih. Z odgovarjanjem na zastavljena vprašanja izrisujemo sliko realnih problemov izpostavljenih skupin zaposlenih, za katere lahko predpostavljamo, da so zaradi določenih okoliščin (spol, prekerna oblika zaposlitve, nižji status

⁴ Prezentizem je pojav prisotnosti na delovnem mestu, kljub temu, da bi zaposleni, zaradi bolezni ali drugih razlogov, moral ostati doma. Več o tem pojavu glej v: U. Leban, 2010; N. Sedlar, L. Šprah, 2011.

v organizaciji) bolj izpostavljeni nekaterim psihosocialnim tveganjem v delovnem okolju.

3.1. Zaposlene ženske

Ženske navkljub množtvu ukrepov za njihovo zaščito še vedno veljajo za skupino zaposlenih, ki v delovnem okolju ni enakopravno obravnavana. Zdi se, da je eden ključnih vzrokov za to še vedno močno prisotno tradicionalno razumevanje spolnih vlog, ki predstavlja ženske kot tiste, ki naj bi skrbele za dom in družino, moške pa kot tiste, ki naj bi poskrbeli za njihovo materialno varnost.⁵ A so razmere v in po drugi svetovni vojni terjale množično vključevanje žensk na trg plačanega dela.⁶ Vseeno pa se zdi, da se temu primerno tradicionalni vzorci razmišljanja niso v celoti spremenili. Posledično se ženske, vključene v redno plačano delo in še vedno v bolj ali manj enaki meri obremenjene z domačim delom, srečujejo s kopico težav pri opravljanju dnevnih opravil, pa tudi pri njihovem usklajevanju. Želeli smo preveriti, ali se te splošne ugotovitve, implicirane v raziskovalnih vprašanjih, pokažejo kot realne tudi v vzorcu, na katerem smo opravljali našo raziskavo.

3.1.1. Rezultati

Udeleženci raziskave so odgovarjali na vprašanja o doživljanju različnih oblik nezakonitega in nedostojnega ravnanja na delovnem mestu. Udeležencev, ki so poročali o doživljanju diskriminatornih praks je glede na celoten vzorec 39,50%. V skupini moških je odstotek tistih, ki so doživeli diskriminacijo na delovnem mestu in tistih, ki je niso doživeli, primerljiv. V skupini žensk pa je približno 60% takih, ki še niso izkusile diskriminacije na delovnem mestu.⁷ Pri poročanju o možnostih učinkovitega uveljavljanja lastnih pravic v podjetju je bilo približno 40% vprašanih mnenja, da ne morejo učinkovito uveljavljati svojih pravic. Nekoliko več moških (46,20%) kot žensk (38,20%) je poročalo o slabših možnostih učinkovitega uve-

⁵ Glej npr. N. Černigoj Sadar, 2000, str. 31-52.

⁶ Glej poročilo A. Kanjuo Mrčela, N. Černigoj Sadar, 2004, str. 4.

⁷ Razlike med spoloma v doživljanju diskriminacije na delovnem mestu sicer niso statistično pomembne.

ljavljanja svojih pravic v podjetju, vendar razlike med spoloma niso statistično pomembne.⁸

Udeleženci raziskave so bili vprašani tudi, kako doživljajo določene okoliščine, ki kažejo na zadovoljstvo z delom, ki je pokazatelj (ne)optimalnosti organizacije delovnega okolja oz. zadovoljstva z delom. Tako so na lestvici od 1 do 5 odgovarjali na vprašanja o tem, ali se jim zdi, da so za svoje delo primerno nagrajeni, ali so za dobro opravljeno delo pohvaljeni, ali jim delovni čas odgovarja, ali so njihove ideje za boljše delo upoštevanje, ali jim je njihovo delo všeč in se jim zdi koristno, in ali so jim bile delovne naloge dobro predstavljene. V splošnem so podali precej povprečne ocene zadovoljstva z navedenimi dejavniki zadovoljstva z delom, ki kažejo na optimalnost delovnega okolja.⁹ Rezultati kažejo, da ženske ocenjujejo delovno okolje kot bolj kvalitetno v primerjavi z moškimi, pri čemer med zaposlenimi ženskami z otroki in ženskami brez otrok ni najti statistično pomembnih razlik v doživljanju kvalitete delovnega okolja.

Anketirance smo tudi spraševali, ali je višina bolniškega nadomestila lahko razlog, da kljub bolezni ne ostanejo doma in odidejo na delo, in ali bi kljub bolezni prišli na delo, če bi bil prvi dan (ali prva dva dneva) bolniškega dopusta neplačan. Udeleženci so odgovarjali, da je višina bolniškega nadomestila le redko razlog za prihod v službo kljub bolezni. Vsekakor pa moški v primerjavi z ženskami nekoliko pogosteje poročajo, da predstavlja višina bolniškega nadomestila razlog za prihod v službo. Razlike so sicer zelo majhne, vendar statistično pomembne. V primeru, da prvi dan bolniškega dopusta ne bi bil plačan, bi udeleženci le redko do občasno prišli v službo kljub bolezni. Pri tem med moškimi in ženskami ni statistično pomembnih razlik.

Z vidika obremenjenosti s plačanim in neplačanim (domačim) delom, ki je pomemben pokazatelj možnosti za uspešno usklajevanje poklicnih in družinskih obveznosti, so rezultati anketiranja uvodoma pokazali, da tako moški kot ženske redko do občasno delajo več kakor 40 ur tedensko. Moški nekoliko pogosteje delajo več kot 40 ur tedensko, v primerjavi z ženskami, pri čemer so razlike med spoloma statistično

⁸ V splošnem so udeleženci raziskave, ne glede na spol, obliko ali položaj zaposlitve, najpogosteje mnenja, da se v njihovem podjetju kršijo pravice glede plače, nadomestila za bolniško odsotnost in dodatkov za malico in prevoz (61% v okviru zaposlenih, ki menijo, da v podjetju prihaja do kršenja pravic). Znotraj primerjanih skupin statistično pomembnih razlik ni bilo zaznanih, kar pomeni, da gre za splošna opažanja, ki niso (vsaj tako se zdi) odvisna od različnih dejavnikov.

⁹ Najvišje so udeleženci ocenili koristnost njihovega dela, ustreznost delovnega časa in stopnjo, koliko jim je delo všeč.

pomembne. Ženske v primerjavi z moškimi posvečajo nekoliko več časa dnevno gospodinjskim opravilom, pri čemer so tudi tu razlike statistično pomembne.¹⁰

3.1.2. Ugotovitve

Stopnja izpostavljenosti različnim oblikam diskriminatornih praks na delovnem mestu je, glede na rezultate ankete, visoka. Med intervjuvanimi ženskami se jih je 40% pri svojem delu že srečalo (neposredno ali posredno) z nekakšno obliko diskriminatornega ravnanja. Temu gre dodati še podatek, da se 38% anketiranih žensk srečuje s težavami z uveljavljanjem lastnih pravic. Vendar evropske raziskave kažejo, da spol nima pomembnega vpliva na izpostavljenost nasilju, so pa ženske v Evropi v povprečju za odtenek bolj izpostavljene nadlegovanju in šikaniranju kot moški (6% vseh žensk in 4% moških).¹¹

Četudi so mobing, spolno nadlegovanje in diskriminacija na podlagi spola že dolgo med pomembnejšimi temami delovnega prava, se zdi, da se zavedanje o njihovi resnosti ter škodljivih posledicah le počasi uveljavlja. Predvsem pa je prepočasno in neučinkovito njihovo zaznavanje in sankcioniranje.¹² Opredelitev mobinga kot kaznivega dejanja je dobrodošla novost v slovenski kazenski zakonodaji, vendar *a priori* preventivnega učinka ni pričakovati. Potrebni so ukrepi seznanjanja zaposlenih z njihovimi pravicami, s primeri nedovoljenega ravnanja na delu, pa tudi strogi ukrepi sankcioniranja tako na ravni delodajalca kot države. Kazenskopravno in odškodninskopravno zakonodajo je potrebno začeti uveljavljati skladno z njenim namenom, učinkovito in neugnano.¹³

¹⁰ Moški v povprečju namenjajo gospodinjskim opravilom manj kot uro do uro na dan, ženske pa v povprečju eno do dve uri na dan. V celotnem vzorcu je videti, da v splošnem anketiranci namenijo eno do dve uri za hišna opravila dnevno in povprečno dve do tri ure na dan družinskim članom. Za primerjavo: Raziskava Starši med delom in družino (glej op. 5) se sklicuje na rezultate pilotske raziskava Statističnega urada RS leta 1996. Ta je pokazala, »da ženske v povprečju porabijo za gospodinjsko delo 3 ure in 44 minut na dan, moški pa samo 1 uro in 49 minut. Rezultati ankete, ki je bila opravljena v obdobju od aprila 2000 do marca 2001, kažejo podobno neravnovesje: ženske porabijo v povprečju za gospodinjska opravila in neformalno pomoč drugim po 4 ure in 4 minute na dan, moški pa 2 uri in 23 minut.«

¹¹ 4th European Working Conditions Survey, 2007, str. 36.

¹² Prim. Tičar, L., v Teršek, A., 2009a.

¹³ O tej problematiki glej npr. D. Brečko, 2007; D. Korošec, 2007; K. Kresal Šoltes, 2007; Š. Mežnar, 2010. Pri tem tudi za ustavnopravno vprašanje pravne zaščite pomembne ustavne pravice. Glej A. Teršek, 2009.

Ugotovitve raziskave potrjujejo, da je glede na evropsko povprečje zadovoljstvo z delom pri nas slabše.¹⁴ Prav tako rezultati potrjujejo ugotovitev, da so ženske povprečno nekoliko bolj zadovoljne z delom kot moški; najmanj so zadovoljne s plačilom in odsotnostjo pohvale za dobro opravljeno delo, najbolj pa so zadovoljne z delovnim časom, vsečnostjo dela in njihovo koristnostjo za druge. Na ravni delovnopravne zakonodaje je težko predvideti ukrepe, ki bi neposredno vplivali na izboljšanje odnosa delavcev do delovnega okolja. Zdi se, da lahko v največji meri k temu pripomorejo ukrepi znotraj samih podjetij. Država pa vendarle lahko spodbuja izobraževanje vodilnih kadrov, (so)financira projekte, ki stremijo h krepitevi določenih pozitivnih praks: npr. da z ukrepi davčne politike skuša stimulirati podjetja, tako, da bi postala »delavcu prijazna«.¹⁵

Sodeč po rezultatih ankete se zdi, da prezentizem med zaposlenimi ni večji problem: zaposleni se ne odločajo pogosto, da bi kljub bolezni prišli na delo, zgolj zato, ker je nadomestilo za odsotnost nižje od plače. Podobno niti uvedba t.i.m. čakalnih, ali karenčnih dni, predvidoma ne bi vplivala na povečanje pojava prezentizma. Po drugi strani pa so rezultati potrdili, da so v povprečju ženske bolj obremenjene z neformalnim delom kot moški. V seštevku obremenitve s formalnim plačanim in neformalnim domačim delom ta obremenjenost še naraste. Tako ne gre spregledati, da so prav ženske tiste, ki npr. največkrat koristijo pravico do odsotnosti za nego ožjega družinskega člana. Prav ta pravica pa je bila predmet predloga za spremembo zakonodaje, s katero bi bil prvi dan takšne odsotnosti opredeljen kot čakalni dan, tj. da nadomestilo za prvi dan takšne odsotnosti ne bi bilo več pravica iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. Takšna sprememba se tudi pravni stroki zdi neprimerna.¹⁶ S tem bi se namreč prizadelo predvsem mlade družine, še posebej ženske, saj te neprimerno večkrat koristijo omenjeno pravico kot moški.¹⁷ Če je moč na eni strani ugotoviti, da je slovenska zakonodaja z vidika načelnega zagotavljanja pravic dobra in nudi široko paleto različnih pravic za uspešnejše usklajevanje plačanega dela in družinskega življenja,¹⁸ pa velja tudi, da v praksi teh pravic ne uveljavljajo vsi zaposleni. Pogosto tudi zato ne, ker je zakonodaja pretirano toga in ne omogoča prilagajanja pravic individualnim potre-

¹⁴ 4th Working Conditions Survey, 2007, str. 78.

¹⁵ Glej npr. Verle K., Markič, M., 2010, str. 131-147.

¹⁶ Glej G. Strban, 2010, str. 401.

¹⁷ Tako npr. A. Kanjuo Mrčela, N. Černigoj Sadar (op. 6) poročata, da je preteklih letih starševski dopust koristilo zgolj okoli 1-2% očetov, dopust za nego družinskega člana pa le 5,6% moških in kar 28% žensk.

¹⁸ Glej npr. pregled pravic v Kresal, Kresal Šoltes, Novak, 2011.

bam zaposlenih staršev.¹⁹ Pomemben razlog se kaže tudi v ekonomskih interesih delodajalcev, ki posledično ustvarjajo neprizanesljivo okolje. Raziskave potrjujejo, da imajo ženske več negativnih izkušenj na delovnem mestu: matere po rojstvu otroka poročajo o nezaželenih dodatnih delovnih obremenitvah, onemogočanju napredovanja, celo o prekinitvah delovnega razmerja.²⁰ Učinkovito usklajevanje poklicnega in družinskega življenja predstavlja enega pomembnejših izzivov sodobne družbe. Vedno bolj se ta dva vidika dejavnosti postavljata v konflikten odnos. In četudi je slovenska zakonodaja na načelni ravni zasnovana tako, da omogoča veliko možnosti za usklajevanje poklicnih in družinskih obveznosti, skupaj z odnosom podjetij do te problematike terja pomembne spremembe. Zakonodaja, ki je vse preveč prilagojena tradicionalnim oblikam družine, mora postati bolj fleksibilna in omogočati individualno prilagajanje ukrepov potrebam in željam posameznih upravičencev.²¹ Sočasno mora potekati proces razvijanja podjetniške kulture, ki bo bolj razumevajoča in prilagodljiva za potrebe zaposlenih staršev.²² Sodobna socialna in pravna država mora zaznavati in ustrezno sankcionirati nedopustne oblike diskriminacije na podlagi starševstva in spola.²³

3.2. Zaposleni za določen čas

Različne oblike prekernege dela so značilen produkt sistema, ki kot primarni (in pogosto edini) cilj poslovanja zasleduje tržno uspešnost. Četudi fleksibilizacija dela prinaša določene pozitivne posledice tudi za zaposlene,²⁴ v pretežni meri koristi delodajalcem. Prilagajanje nepredvidljivim tržnim razmeram je za delodajal-

¹⁹ Glej npr. Š. Mežnar, 2011, ki opozarja na problem prepovedi opravljanja vsakršnega dela mater v času koriščenja porodniškega dopusta.

²⁰ Glej A. Kanjuo Mrčela, N. Černigoi Sadar, 2007. S primerjalnega vidika o politika dela in otroškega skrbstva za zaposlene matere, glej De Henau, J. et al, 2010.

²¹ S tega vidika so koristni sklepi iz raziskave »Raziskava o potrebah družin po različnih oblikah storitev«, Inštituta RS za socialno varstvo, 2010.

²² Glej npr. Lauzun, H. et al., 2010 v kateri so prikazani rezultati študije o tem, v kakšni meri so delodajalci dojemljivi za posebne želje zaposlenih po usklajevanju poklicnih in družinskih obveznosti. Predstavljene so tudi najpogostejše ovire, zaradi katerih tem željam ni ugodeno. Rezultati nudijo upogled v načine, s katerimi lahko podjetja spodbujajo svoj vodstveni kader, da zaposlenim olajšajo usklajevanje svojih obveznosti.

²³ Več glej v K. Kresal Šoltes, 2007.

²⁴ Večja svoboda odločanja, lažje prilagajanje dela željam in zahtevam družinskega življenja, opravljanje različnih del ipd.

ce bistveno olajšano, če lahko relativno zlahka prilagajajo obseg zaposlovanja.²⁵ Danes, v obdobju ekonomske krize, predstavlja fleksibilizacija dela, brez nujnih ukrepov socialne zaščite prekernih delavcev, tako v Sloveniji kot tudi drugje v Evropi pomemben problem.

3.2.1. Rezultati ankete

Odgovore na zastavljena vprašanja smo primerjali glede na to, ali so udeleženci raziskave zaposleni za določen ali za nedoločen čas.²⁶ Znotraj skupine zaposlenih za nedoločen čas jih približno 60% poroča, da še niso izkusili diskriminacije na delovnem mestu. Med zaposlenimi za določen čas pa jih o tovrstnih izkušnjah poroča polovica, vendar razlike med skupinama niso statistično pomembne.²⁷ Nasprotno pa je z možnostjo uveljavljanja pravic: med zaposlenimi za določen čas je takšnih, ki menijo, da lahko učinkovito uveljavljajo svoje pravice, več (75%) kot med zaposlenimi za nedoločen čas (55%). Razlike med skupinama v doživljanju možnosti učinkovitega uveljavljanja pravic so statistično pomembne.

Glede na vrsto zaposlitve ni statistično pomembnih razlik med skupinama v doživljanju zadovoljstva z delom, čeprav je izkazano nekoliko višje povprečno zadovoljstvo tistih, ki so zaposleni za določen čas. Prav tako niso bile ugotovljene statistično pomembne razlike v poročanju o pomembnosti višine bolniškega nadomestila kot razloga za prihod v službo kljub bolezni. V obeh skupinah je višina nadomestila zelo redko razlog za prezentizem. Glede vprašanja učinkovitosti usklajevanja poklicnih in družinskih obveznosti se odgovori vprašanih glede pogostnosti ostajanja v službi več kot 40 ur na teden statistično pomembno ne razlikujejo.²⁸ Obe

²⁵ Podobno tudi D. Senčur Peček, 2009, str. 492: »Hitri tehnološki razvoj, večja konkurenčnost zaradi globalizacije in spremenljivo povpraševanje potrošnikov terja od gospodarskih subjektov večjo prožnost pri poslovanju. Podjetja se morajo prilagajati razmeram na trgu s prožno organizacijo dela, delovnega časa, pa tudi s hitrim povečevanjem in zmanjševanjem zaposlenih.«

²⁶ Med anketiranci je bilo nekaj več kot 11% takih, ki so zaposleni za določen čas, podobno govorijo tudi statistike evropskih raziskav. Glej *Employment in Europe*, 2010, str. 71.

²⁷ Nakazuje se sicer trend, da zaposleni za nedoločen čas doživljajo manj mobinga na delovnem mestu, vendar o tem zaradi nepomembnosti razlik ne moremo nedvoumno sklepati. Za potrditev te teze bi bilo potrebno opraviti dodatne študije.

²⁸ Poraba časa za plačano in neplačano delo je pomemben pokazatelj možnosti, ki jih zaposleni imajo za učinkovito usklajevanje poklicnih in družinskih obveznosti. Seveda je pri tem potrebno v obzir vzeti druge pomembne dejavnike, ki vplivajo na to: ali posamezniki živijo v partnerski skupnosti ali ne, ali imajo otroke (in koliko), kakšne so njihove siceršnje življenjske preference in aktivnosti ipd.

skupini zaposlenih to počneta občasno, zaposleni za določen čas pa poročajo o nekoliko pogostejšem ostajanju v službi več kot 40 ur tedensko. Zaposleni za nedoločen čas namenijo gospodinjskim opravilom nekoliko več časa dnevno, v primerjavi z zaposlenimi za določen čas: v povprečju eno do dve uri dnevno. Družinskim članom posvetita obe proučevani skupini primerljivo količino časa dnevno, v povprečju dve do tri ure. Službenim obveznostim v prostem času pa namenijo več časa zaposleni za določen čas, in sicer v povprečju uro do dve uri na dan, kar se je izkazalo za statistično pomembno razliko.

3.2.2. Sklepi

Četudi rezultati naše raziskave deloma odstopajo od rezultatov drugih sorodnih analiz,²⁹ to v ničemer ne zmanjšuje problema zaposlovanja za določen čas. Kot potrjujejo primerjalne študije je Slovenija ena od tistih evropskih držav, v kateri je največji delež zaposlitev za določen čas. Med najbolj izpostavljenimi skupinami so mladi³⁰ in ženske – torej tudi sicer bolj ranljive skupine zaposlenih. »Delavci v fleksibilnih – prekernih oblikah zaposlitve so praviloma v slabšem delovno in socialnopravnem položaju, imajo slabše varnostne mreže, slabša izhodišča ... pogostejša obdobja brezposelnosti, več negotovosti pri načrtovanju osebnega in družinskega življenja, itd. Med njimi je več tistih, ki prihajajo iz ranljivejših skupin, prav tako pa so tudi v svoji zaposlitvi bolj ranljivi.«³¹

Zagotavljanje enakosti možnosti in nediskriminatorne obravnave na podlagi oblike pogodbe o zaposlitvi je v času ekonomske krize še toliko bolj pomembno vprašanje delovnopravne zakonodaje, pa tudi širšega, ustavnopravnega razumevanja koncepta socialne države. Gre za vprašanje zaščite že tako najranljivejših skupin zaposlenih pred dodatnim neenakopravnim obravnavanjem. Ta je prav posebej potrebna tam, kjer ni utemeljenih razlogov za razlikovanje. Zagotavljanje razmer, v katerih lahko vsi po najboljših močeh kvalitetno opravljajo svoje delo, pomeni

²⁹ Glej npr. Analiza stanja psihosocialnih tveganj na delovnih mestih v mikro, malih in srednje velikih podjetjih, zaključno poročilo, ZRS Univerza na Primorskem, Ljubljana. 2011, v kateri avtorji ugotavljajo, da se zaposleni za določen čas bolj bojijo, da bodo izgubili zaposlitev; pogosteje razmišljajo o menjavi zaposlitve in da težje usklajujejo delo in družinsko življenje ter težje koristijo bolniško odsotnost za nego družinskega člana.

³⁰ To potrjuje tudi naš vzorec: v skupini zaposlenih za določen čas je kar 80% starih med 25. in 36. let.

³¹ Kresal, B. 2011, str. 175.

pravno dolžnost. Gre za to, da je država, skladno s konceptom novega evropskega ustavištva, z doktrino o pozitivnih obveznostih države, svojimi (ustavno)pravnimi obveznostmi, dolžna storiti »vse, kar je v njeni moči, da bi zagotovila najvišjo možno stopnje zaščite temeljnih pravic, ki jo od države lahko pričakujemo«. ³² Ekonomska kriza ne sme biti izgovor za zmanjševanje pravic zaposlenih, njihovo neenako obravnavo in povečano odpuščanje. Zdi se celo, da so prav slednji med pomembnimi vzroki za krizo. ³³ Deloma se fleksibilizaciji delovnih razmerij ni moč izogniti; v določenem obsegu in v pravi obliki je lahko celo koristna. ³⁴ A le, v kolikor krepí odgovornost posameznika za kvalitetno delo in mu hkrati omogoča ustrezno socialno in delovnopravno varnost. Nikakor pa fleksibilizacija ne sme pomeniti večjo lahkotnost odpuščanja, krčenja pravic in diskriminatornega ravnanja zaposlovalcev.

3.3. Delavci

Čeprav v okviru raziskave v skupino delavcev uvrščamo zelo heterogene skupine zaposlenih, je vsem skupno dejstvo, da se nahajajo na »dnu zaposlitvene verige« in so zato zadnji in neposredni izvrševalci nalog, določenih s strani nadrejenih. Ta položaj pomembno vpliva na dejstvo, da gre za eno najbolj ranljivih in za raznovrstne oblike diskriminacije najbolj izpostavljenih skupin zaposlenih.

3.3.1. Rezultati

Odgovore na zastavljena vprašanja smo analizirali tudi z vidika položaja zaposlenih v podjetju (delavci – managerji). Ugotovili smo, da so tako delavci kot managerji že kdaj doživeli različne oblike diskriminacije in mobinga na delovnem mestu. Delavci sicer pogosteje poročajo o izkušnjah mobinga na delovnem mestu (42%), vendar razlike v razmerju do managerjev (36%) niso statistično pomembne. Pomembne razlike pa so se izkazale pri opažanjih o kršenju pravic,

³² Teršek, A., 2009, str. 240.

³³ Glej Teršek, A., 2009, str. 241.

³⁴ Glej npr. Origo, F., Pagani, L., 2009, ki ugotavljata, da je kombinacija »začasna, a varna zaposlitev« bolj zaželeno od kombinacije »stalna, a negotova zaposlitev«; rezultati opravljene raziskave namreč kažejo, da je varnost zaposlitve pomembnejši dejavnik kot njega stalnost.

saj več delavcev (49%) kot managerjev (29%) navaja, da v podjetju prihaja do kršitev delavskih pravic. Med delavci, ki opažajo kršitve delavskih pravic, jih 56% navaja nadziranje sodelavcev in zaposlenih (npr. snemanje) kot način kršenja pravic. Tisti, ki menijo, da prihaja do kršitev delavskih pravic, najpogosteje navajajo šikaniranje, zapostavljanje in diskriminacijo. Glede na pogostnost mnenja o možnosti učinkovitega uveljavljanja lastnih pravic v podjetju so se izkazale statistično pomembne razlike glede na skupino managerjev in delavcev v podjetju. Managerji (70%) v primerjavi z delavci (50%) pogosteje poročajo o tem, da lahko pravice učinkovito uveljavljajo.

Ocene zadovoljstva z delom se gibljejo okrog povprečnih odgovorov lestvice. Vodje v povprečju podajajo boljše ocene dejavnikom zadovoljstva z delom v primerjavi z delavci. Razlike so statistično pomembne. Na splošno lahko rečemo, da vodje doživljajo delovno okolje kot kvalitetnejše v primerjavi z delavci.

Delavci, v primerjavi z managerji, tudi statistično pogosteje poročajo o pomenu višine bolniškega nadomestila kot pomembnem faktorju pri odločanju o izostanku od dela zaradi bolezni. Tako delavci kot vodje pripisujejo višini bolniškega nadomestila, kot razlogu za prihod v službo kljub bolezni, majhen pomen, saj ga ocenjujejo v obsegu redko do občasno. Delavci, v primerjavi z vodji, nekoliko pogosteje poročajo, da je višina bolniškega nadomestila pomemben faktor pri odločanju o izostanku z dela. Razlike med skupinama so statistično pomembne. V hipotetičnem primeru, da prvi dan bolniškega dopusta ne bi bil plačan, bi udeleženci le redko do občasno prišli v službo kljub bolezni, pri čemer med skupino vodij in skupino delavcev razlike niso statistično pomembne.

V zvezi z delovno obremenjenostjo kot pomembnim pokazateljem možnosti glede usklajevanja poklicnih in družinskih obveznosti managerji nekoliko pogosteje, v primerjavi z delavci, poročajo, da preživijo v službi več kot 40 ur na teden, pri čemer so razlike statistično pomembne. Delavci le redko preživijo v službi več kot 40 ur na teden, managerji pa to počnejo občasno. Gospodinjiskim opravilom namenijo delavci nekoliko več časa dnevno, v primerjavi z managerji: približno uro do dve uri dnevno. Delavci tudi nekoliko več časa posvetijo družinskim članom: razlike so sicer majhne, vendar statistično pomembne. Prav tako managerji, v primerjavi z delavci, namenijo nekoliko več prostega časa službenim obveznostim, pri čemer so razlike statistično pomembne: delavci posvetijo manj kot uro časa službenim obveznostim, vodje pa eno do dve uri.³⁵

³⁵ Primerjaj z rezultati sorodne raziskave (op. 29), str. 74-75.

3.3.2. Sklepi

Pomembna se zdi ugotovitev, da delavci v primerjavi z managerji večkrat poročajo o zaznavanju nedovoljenega (ali neželenega) nadzora nad njimi in njihovim delom. Razumljivo, saj so navadno prav vodilni (nadzorni) kadri tisti, ki se poslužujejo takšnih mehanizmov za zagotavljanje večje produktivnosti delavcev. To dejstvo zbuja pomembne pomisleke glede učinkovitosti varstva zasebnosti delavcev na delovnem mestu. Tudi naši rezultati kažejo, da statistično pomembno večji odstotek delavcev, v primerjavi z managerji, meni, da njihova zasebnost na delovnem mestu ni dovolj spoštovana. Četudi je res, da je delovno razmerje specifičen pravni odnos, v katerem je nasprotje strank izrazito, je res tudi, da je v tem odnosu delodajalec močnejša stranka, zato morajo biti kakršni koli posegi v zasebnost delavca na delovnem mestu nujno utemeljeni in omejeni na najmanjši možen obseg – na tiste podatke, ki jih delodajalec nujno potrebuje za opravljanje svojih nalog.³⁶ Toliko bolj problematična je uvodna ugotovitev v luči dejstva, da delavci težje uveljavljajo svoje pravice v delovnem procesu. Tudi to, poleg drugih dejavnikov, vpliva na njihovo, na splošno slabše zadovoljstvo z delovnim okoljem. Deloma se zdi ta sklep razumljiv, saj je že sam položaj delavca v strukturi (hierarhiji) podjetja tisti, ki vpliva na takšno občutenje delovnega okolja.³⁷ A prav zato je potrebno biti toliko bolj pozoren na tovrstne nepravilnosti in preiščeno nasloviti vprašanja organizacije delovnega procesa in medsebojnih odnosov med različnimi strukturami zaposlenih znotraj podjetij. Tudi in predvsem z vidika ustrezne preventivne pravne zaščite zaposlenih, zagotavljanja možnosti uveljavljanja pravic in učinkovitega sankcioniranja.

Po drugi strani pa se zdi, da imajo delavci v odnosu do managerskih kadrov večjo kakovost zasebnega in/ali družinskega življenja. Slednji namreč precej več časa namenjajo službenim obveznostim: več časa preživijo v službi; manj časa posvečajo gospodinjskim opravilom in ostalim družinskim članom, več prostega časa pa namenjajo službenim obveznostim.

³⁶ Več glej v Tičar, L., 2007, str. 215- 230. Splošno o varstvu zasebnosti na delovnem mestu v Lampe, R., Bien Karlošek, S. (ur), 2006.

³⁷ Tako tudi rezultati sorodne raziskave (op. 29), str. 74-75.

4. ZAKLJUČEK

Rezultati opravljene raziskave kažejo, da ženske, zaposleni za določen čas in delavci niso bolj izpostavljeni diskriminaciji, nadlegovanju ali nasilju samo zaradi svojega posebnega statusa. Nasprotno pa velja za skupino delavcev z vidika kršenja pravic oziroma možnosti njihovega uveljavljanja: delavci, v razmerju do managerjev, poročajo o večjih kršitvah delovnopравnih pravic in o njihovem težjem uveljavljanju pri delodajalcu. Zanimiva je ugotovitev, da ženske bolj ocenjujejo kvaliteto delovnega okolja kot moški. Oblika zaposlitve na to dojemanje nima pomembnega vpliva, delavci pa svoje delovno okolje doživljajo kot manj kvalitetno, glede na skupino managerjev. Rezultati prav tako kažejo, da prezentizem pri teh skupinah zaposlenih ni večji problem, vsaj ne v trenutnih razmerah. Deloma izstopajo le delavci, za katere višina nadomestila plače za čas bolniške odsotnosti vendarle igra določeno vlogo pri odločanju o izostanku oziroma prisotnosti na delovnem mestu. Tudi uvedba karenčnih dni (enega ali dveh) ne bi pomembno spremenila tega odnosa.³⁸ Kar se tiče vprašanja možnosti usklajevanja poklicnih in družinskih obveznosti, so razlike med temi skupinami zaposlenih še največje. Po eni strani se je potrdila ugotovitev, da so ženske sicer nekoliko manj obremenjene s plačanim delom, a so v skupnem seštevku tega in domačega neplačanega dela precej bolj obremenjene kot moški. Druge raziskave tudi potrjujejo, da se ženske srečujejo z diskriminacijo na podlagi starševstva, kar pomembno (negativno) vpliva na kvaliteto usklajevanja obeh polov življenja. Med zaposlenimi za določen in tistimi za nedoločen čas ni bilo ugotovljenih pomembnih odstopanj pri možnostih za usklajevanje službenih in družinskih obveznosti, kljub temu pa prvi za opravljanje službenih obveznosti žrtvujejo več prostega časa. Končno lahko na podlagi rezultatov raziskave ugotovimo tudi to, da delavci kljub temu, da delovno okolje dojemajo kot manj kakovostno ter imajo pri uveljavljanju pravic več težav, zaradi več prostega časa praviloma živijo bolj kvalitetno družinsko življenje kot skupina managerjev.

LITERATURA

Brečko, D. (2007): Mobbing – kako ga pravočasno prepoznati in ukrepati. *Delavci in delodajalci*, letn.VII, št. 2-3. 415-428.

³⁸ Opozoriti velja, da udeleženci niso bili konkretno vprašani o tem ali bi na njihovo prisotnost pri delu vplivala uvedba čakalnega dne za primer odsotnosti za nego ožjega družinskega člana.

- Černigoj Sadar, N. (2000): Spolne razlike v formalnem in neformalnem delu, *Družboslovne razprave*, letnik XVI (2000). 31-52.
- De Henau, J. et al (2010): Maybe Baby: Comparing Partnered Women's Employment and Child Policies in the EU-15, *Feminist Economics*, letn. 16, št. 1. 43-77.
- European Commission (2010): Employment in Europe 2010, Luxembourg.
- European Union (2007): 4th Working Conditions Survey, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Inštitut RS za socialno varstvo (2010): Raziskava o potrebah družin po različnih oblikah storitev, Ljubljana, 2010.
- Kanjuo Mrčela, A./Černigoj Sadar, N. (2004): Starši med delom in družino, FDV, Ljubljana, 2004.
- Kanjuo Mrčela, A./Černigoj Sadar, N. (2007): Družini prijazno podjetje – usklajevanje dela in zasebnega življenja, *Industrijska demokracija*, letn. 11, št. 3. 16-19.
- Korošec, D. (2007): O kazenskopравnih dobrinah na področju delovnega prava in prava socialne varnosti v Prepoved diskriminacije: med varstvom človekovih pravic in konkurenčnostjo delodajalca. *Delavci in delodajalci*, letn. VII, posebna izdaja: Prepoved diskriminacije med varstvom človekovih pravic in konkurenčnostjo delodajalca. 223-242.
- Kresal, B. (2011): Fleksibilne ali prekerne oblike dela, *Delavci in delodajalci*, letn. XI, št. 2-3. 169-181.
- Kresal, B., Kresal Šoltes, K., Novak, M. (2011): Zavezujoči minimalni standardi, ki izhajajo iz mednarodne ureditve in ureditve v pravu EU, Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani.
- Kresal Šoltes, K. (2007): Prepoved diskriminacije pri zaposlovanju na podlagi spola in starševstva. *Delavci in delodajalci*, letn. VII, št. 2-3. 395-414.
- Lampe, R./Bien Karlovšek, S. (2006): Zasebnost in varovanje osebnih podatkov na delovnem mestu, Maribor, 2006.
- Lauzun, H. et al, (2010): Seeking Work-Life Balance: Employees' Requests, Supervisors' Responses, and Organizational Barriers, *The Psychologist-Manager Journal*, letn. 13, št. 3, str. 184-205.
- Leban, U. (2010): Pravni učinki preprečevanja absentizma in prezentizma na delovnem mestu, prispevek na konferenci, Management, izobraževanje in turizem, 2. znanstvena konferenca z mednarodno udeležbo, Portorož. 1287-1291.
- Mežnar, Š. (2010): Odškodnina v primeru kršitve prepovedi diskriminacije in mobinga. *Delavci in delodajalci*, letn. X, št. 2-3. 439-456.
- Mežnar, Š. (2011): Zakonodajni ukrepi za usklajevanje poklicnih in družinskih obveznosti – možnosti za izboljšave, *Delavci in delodajalci*, letn. XI, št. 2-3. 203-219.
- Origo, F./Pagani, L. (2009): Flexicurity and job satisfaction in Europe: The importance of perceived and actual job stability for well-being at work, *Labour Economics*, št. 16. 547-555.
- Sedlar, N./Šprah, L. (2011): Prezentizem na delovnem mestu, *Delo in varnost*, letnik 56, številka 5/2011. 32-45.
- Senčur Peček, D. (2009): Organizacija delovnega časa z vidika zahtev po večji fleksibilnosti, *Delavci in delodajalci*, letn. IX, št. 4. 491-528.
- Strban, G. (2010): Prenova obveznega zdravstvenega zavarovanja, *Delavci in delodajalci*, letn. X, št. 2-3, str. 389-412.

Šturm, L. (ur.) (2002): Komentar Ustave Republike Slovenije, FDŠ, Kranj.

Teršek, A. (2009): Socialna država: utopija ali priložnost, *Pravnik*, letn. 64, št. 5-6. 237-249.

Teršek, A. (ur.) (2009a): Človekovo dostojanstvo in duševno zdravje, *Revus-revija za evropsko ustavnost*, 10 (2009).15-24.

Tičar, L. (2009): Mobing kot motnja v komunikaciji pri delu in dejavnik duševnega zdravja in dostojanstva posameznika v: Teršek, A. (ur.): Človekovo dostojanstvo in duševno zdravje, *Revus-revija za evropsko ustavnost*, 10 (2009). 111-119.

Tičar, L. (2007): Varstvo osebnih podatkov in zasebnosti v delovni zakonodaji. *Delavci in delodajalci* letn. VII, št. 2-3. 215-230.

UP ZRS (2011): Analiza stanja psihosocialnih tveganj na delovnih mestih v mikro, malih in srednje velikih podjetjih, zaključno poročilo, Ljubljana, 2011.

Verle, K./Markič, M. (2010): Procesna organiziranost in zadovoljstvo zaposlenih, *Management*, letn. 5, št. 2, str. 131-147.

SELECTED LEGAL PROBLEMS OF THE WORKING ENVIRONMENT IN LIGHT OF THE FINDINGS FROM IDO PRIMORSKA RESEARCH PROJECT

Matija Žgur, Simona Gomboc, Ana Domenis, Aleksander Zadel, Andraž Teršek*

SUMMARY

The authors present several findings from the IDO Primorske research project which is being conducted at the Andrej Marušič Institute. It deals with issues of workplace stress, absenteeism, fluctuation, burnout and work – life balancing. The article is conceived interdisciplinary: it is based on a psychological interpretation of survey results; results are then analysed and commented on from a legal perspective. Guidelines for improving the workplace legislation are also indicated. We focus on three specific groups of employees (females, temporarily employed, workers) and their perception of selected workplace issues. Respondents were, among other, asked questions pertaining to experiences of discrimination, harassment and workplace violence; perception of the quality of work organization; problems with use of sick leave; the ability to effectively balance work and family obligations.

Results show that the mentioned groups are not exposed to greater discrimination, harassment or violence solely based on this characteristic. Workers, when compared to managers, are however more exposed to violations of their rights

* Matija Žgur, B.A in Law, researcher at the Andrej Marušič Institute, University of Primorska (UP IAM). matija.zgur@upr.si.

Simona Gomboc, B.A. in Psychology, researcher at UP IAM, Teacher Assistant at the Faculty for Mathematics, Natural Sciences and Information Technology, University of Primorska (UP FAMNIT). simona.gomboc@upr.si.

Ana Domenis, researcher at UP IAM, Teacher Assistant at UP FAMNIT. ana.domenis@upr.si.

Aleksander Zadel, PhD in Psychology, researcher at UP IAM, Assistant Professor at UP FAMNIT. aleksander.zadel@upr.si.

Andraž Teršek, PhD in Law, researcher at UP IAM, Assistant Professor at UP FAMNIT. andraz.tersek@upr.si.

and have a greater difficulty exercising them. Surprisingly, women estimate the working environment as better as do men. On the contrary, workers experience the working environment worse than the managers. The level of compensation does not influence the choices of any of these group employees regarding use of sick leave, except for workers, for whom the level of compensation does play a certain role in this decision. However, important differences were detected in the abilities to balance work and life obligations. Women have been shown to be overall considerably more burdened than male employees with paid and non-paid (domestic) activities. Other researches show that women are also faced with discrimination on the basis of parenting. Finally, we found that workers perceive the working environment as less friendly than the managers, but need to spend less time at work than the managers.

10. EVROPSKI KONGRES DELOVNEGA PRAVA IN SOCIALNE VARNOSTI

10th European Congress of Labour Law and Social Security

V času od 21. do 23. septembra je potekal v španskem mestu Sevilji 10. Evropski kongres delovnega prava in socialne varnosti, ki sta ga organizirala Mednarodno združenje za delovno pravo in socialno varnost (ISLLSS) in špansko matično združenje. Letošnjega kongresa se je udeležilo več kot 600 strokovnjakov zlasti iz evropske akademske sfere, iz univerz in drugih raziskovalnih ustanov, prišli pa so tudi nekateri kolegi iz latinskoameriških, kitajskih in drugih univerz. Iz Slovenije so se kongresa udeležile: prof. dr. Polonca Končar (sicer tudi članica izvršilnega odbora ISLLSS kot predstavnica slovenskega matičnega društva), prof. dr. Barbara Kresal (uradna referentka na letošnjem kongresu) ter med drugimi doc. dr. Etelka Korpič Horvat, doc. dr. Darja Senčur Peček in avtorica tega zapisa, dr. Katarina Kresal Šoltes.

Glavne teme plenarnega dela kongresa so bile:

- delovno pravo in delovna razmerja v luči ekonomskih in socialnih sprememb
- pravice kolektivnega pogajanja v času globalne ekonomije in
- socialna varnost brezposelnih oseb.

V okviru **prve teme** so uvodni predavatelj prof. dr. Miguel Rodriguez-Piñero y Bravo-Ferrer iz Španije, moderator prof. dr. Jean-Michel Servais iz Belgije ter najavljeni referenti iz posameznih držav, predstavili in analizirali aktualna vprašanja s področja individualnega delovnega prava, tako z mednarodnega kot nacionalnega in EU vidika.

Velike pozornosti je bilo deležno vprašanje *segmentacije zaposlenih ter različno delovnopravno varstvo rednih in prekernih delavcev* kot posledica trenda fleksibilnosti zaposlovanja in vedno večjega izločevanja posameznih delov delovnega procesa na zunanje izvajalce. Tak trend zlasti poslabšuje delovnopravni status ranljivejših skupin zaposlenih, med njimi še zlasti mladih, žensk, starejših, migrantov, delavcev z družinskimi obveznostmi, idr. in tistih oseb, ki sicer opravljajo delo zunaj delovnega razmerja, je pa njihov odvisen položaj od naročnika (delodajalca)

primerljiv z delavci v delovnem razmerju. Gre za izraz regresivnega trenda delovnega prava, s katerim se soočajo države evropskega socialnega modela v luči globalne ekonomije. Teorija je do tega trenda kritična, vprašanje pa je, ali evropska in nacionalne politike hočejo in zmorejo ta trend spremeniti. Izpostavljena je bila tudi slovenska perspektiva, ki jo je evropskim kolegom predstavila prof. dr. Barbara Kresal, ki je ta splošna vprašanja navezala na slovenski primer zakonodaje in prakse na področju usklajevanja poklicnega in družinskega življenja.

Prevladujoče stališče predavateljev in razpravljavcev je bilo, da je treba zagovarjati progresivni in ne regresivni razvoj delovnega prava, človekovih pravic in dostojanstva delavcev ter si prizadevati za takšen razvoj delovnega prava in delovnih razmerij, ki zmanjšuje segmentacijo delavcev in zagotavlja varstvo zaposlitve ter dostojne delovne pogoje vsem osebam, ki opravljajo odvisno delo za drugega in ki tako varstvo potrebujejo.

V okviru **druge teme** je uveden celovit prikaz pravic kolektivnega pogajanja po mednarodnem pravu ter prikaz najbolj aktualnih vprašanj na tem področju kolektivnega delovnega prava podala prof. dr. Fausta Guarriello iz Univerze v Pescari, zaključne ugotovitve in moderiranje nacionalnih referentov in razpravljavcev pa je prevzel prof. dr. Antoine Lyon-Caen iz Univerze v Parizu.

Med aktualnimi vprašanji je bilo izpostavljeno zlasti vprašanje oblikovanja ustreznih *transnacionalnih ravni kolektivnega pogajanja, tako na EU ravni kot na ravni multinacionalnih družb*. Gre za vprašanje oblikovanja učinkovite ravni kolektivnega pogajanja, ki naj bi ustrezala tistim ravnem, kjer se dejansko sprejemajo najpomembnejše odločitve makroekonomske socialne politike držav članic EU oziroma managerske odločitve znotraj povezanih podjetij multinacionalk. Gre za pereč problem, kako zagotoviti učinkovita kolektivna pogajanja, upošteva, da so kolektivna pogajanja tradicionalno potekala in se razvijala znotraj nacionalnih ureditev, niso pa bila doslej dovolj razvita na transnacionalnih ravneh.

Konkreten izraz tega vprašanja je bohotenje t.i. *soft law*, ki se sprejema v različnih pravno nezavezujočih aktih kot so deklaracije, okvirni sporazumi, kodeksi dobrih poslovnih praks, itd., na račun pravno zavezujočih delovnopravnih virov, med njimi tudi kolektivnih pogodb. Na to vprašanje sta poleg uvodničarke in referentov polemično razpravljala tudi prof. dr. Roger Blainpain in prof. dr. Manfred Weiss.

Na to vprašanje se navezuje tudi problematika prekomernega omejevanja pravice do kolektivnega pogajanja in kolektivnega ukrepanja kot izhaja npr. iz kontroverzne sodne prakse SEU v zadevah Laval, Viking idr., kot tudi iz nacionalnih

primerov omejevanja kolektivnih pravic javnih uslužbencev ali problematike ne-učinkovitosti nacionalnih sindikalnih gibanj pri varstvu interesov delavcev v luči globalne ekonomije.

Tretja plenarna tema se je nanašala na vprašanje socialne varnosti brezposelnih oseb. Uvodno predavanje je podal prof. dr. Jozsef Hajdu iz Univerze v Szegedu, v programu najavljene referente in razpravo pa je moderiral prof. dr. Ludwik Florek iz Univerze v Varšavi.

Čeprav so vse evropske države pristopile k mednarodnim dokumentom s področja človekovih pravic, ki zavezujejo države članice k *progresivnemu razvoju pravice do dela*, v okviru katere si mora država prizadevati z vsemi svojimi razpoložljivi sredstvi tudi za polno in produktivno zaposlitev (6. člen Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, 1. člen Evropske socialne listine), pa je *vedno večja brezposelnost*, zlasti med mladimi, pereč problem vseh evropskih držav.

V tem okviru je posebnega pomena prav sistem socialne varnosti brezposelnih oseb, ki naj bi bil zasnovan tako, da *ustrezno dohodkovno varuje* osebe v obdobjih med zaposlitvami, ko zaradi izgube zaposlitve izgubijo tudi vir pridobivanja dohodkov za preživetje sebe in svoje družine (denarno nadomestilo) ter na drugi strani z ukrepi aktivne politike zaposlovanja *omogoča in spodbuja zaposlitvene sposobnosti in iskanje zaposlitve* brezposelne osebe (ukrepi izobraževanja in usposabljanja, priprave na zaposlitev ali samozaposlitev, finančne spodbude delodajalcem za zaposlitev brezposelnih oseb, idr.).

Zakonodajalec mora pretanjeno porazdeliti *odgovornosti in finančna bremena med državo, posameznikom in delodajalci* ter ustrezno urediti *razmerja med javno službo zaposlovanja in zasebnimi agencijami* kot posredniki in promotorji zaposlovanja. Gre za iskanje ustreznega ravnotežja med *instrumenti za varstvo zaposlitve*, (ki jih OECD meri s t.i. EPL indeksom; odpovedni roki, odpravnine, kolektivni odpusti, postopkovna pravila odpovedi, varstvo posebej ranljivih kategorij delavcev, obveznost obveščanja in sodelovanja sindikatov in služb za zaposlovanje, idr.), ter na drugi strani *instrumenti pasivne in aktivne politike zaposlovanja*, s katerimi zakonodajalec lahko razbremenjuje delodajalce na račun države in posameznikov (proračunsko financiranje ukrepov aktivne politike zaposlovanja, skladi za odpravnine, daljše prejemanje nadomestila na račun krajših odpovednih rokov, strožje pogojevanje pravice do nadomestila, itd.).

Z vidika pravice posameznika do denarnega nadomestila med brezposelnostjo in vključitve v ukrepe APZ je zlasti občutljivo vprašanje *določanja in preverjanja pogojev za pridobitev teh pravic* v zvezi z ugotavljanjem premoženja ali pridobivanja drugih dohodkov brezposelne osebe kot tudi njene pripravljenosti, da mora sprejeti tudi drugo delo, čeprav to glede zahtevnosti in pogojev bistveno odstopa od njene prejšnje zaposlitve oziroma njene izobrazbe in usposobljenosti.

Na programu kongresa sta bili **dve okrogli mizi**, prva na temo *javnih in zasebnih zaposlitvenih agencij kot najetih posrednikov*, z moderatorjem prof. dr. Remedios Roqueta Buj iz Univerze v Valenciji, in druga na temo *ranljivejših skupin delavcev za socialno in delovno izključitev*, z moderatorjem prof. dr. Stephen Adlerjem, predsednikom Nacionalnega delovnega sodišča iz Izraela. O pomenu in vlogi *sodne prakse* v luči sodobnih sprememb delovnega prava pa smo udeleženci lahko razpravljali na posebni **delavnici** zadnji dan kongresa.

Udeleženci kongresa smo lahko izmenjavali svoja spoznanja in stališča ter navezovali stike za možna prihodnja strokovna sodelovanja tudi na **ob kongresnih družabnih dogodkih**, ki jih je pripravil organizator. Spoznavali smo bogato kulturno in arhitekturno dediščino Sevilje, ki je kulturna, umetniška in finančna prestolnica južne Španije in glavno mesto pokrajine Andaluzije in ki še danes izžareva močan pridih arabske kulture iz več kot 500 let trajajočega obdobja vladanja Mavrov. Zlasti nam bo ostal v spominu večerni ogled in sprejem v prekrasni kraljevi palači *Alcazar* in njenih vrtovih ter ognjevit španski temperament plesalcev *flamenga*.

Vsekakor so tovrstni kongresi eden od osrednjih regionalnih evropskih strokovnih dogodkov strokovnjakov s področja delovnega in socialnega prava, ki ga organizira na vsaki dve leti mednarodno združenje ISLLSS s sodelovanjem matičnega nacionalnega združenja. Izmenično z evropskimi kongresi se organizirajo tudi **svetovni kongresi** in leta 2012 bo potekal že **XX. Svetovni kongres**, v času od 25. do 28. septembra v Santiagu de Chile. Teme kongresa bodo: učinkovitost delovnega prava in vloga delovne inšpekcije, spolno nadlegovanje in mobbing na delovnem mestu, pravica do stavke in njen morebiten konflikt z drugimi temeljnimi človekovimi pravicami.

Član mednarodnega združenja je tudi slovensko "Društvo za delovno pravo in socialno varnost", ki pa zaenkrat še ni gostilo teh prestižnih dogodkov, jih pa bo mogoče kdaj v prihodnje. Pač pa slovensko društvo skupaj z Inštitutom za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani sodeluje pri organizaciji slovenske različice **nacionalnega kongresa**, ki vsako leto poteka pod imenom "*Dnevi delovnega prava*

in socialne varnosti". Vsakoletni slovenski kongres je tudi odlična priložnost za prenos stališč, idej, novosti in dilem, o katerih teče diskusija na evropskih in svetovnih kongresih. Naslednji "**11. Dnevi delovnega prava in socialne varnosti**" bodo potekali 24. in 25. maja v Portorožu, vabljeni!

*Katarina Kresal Šoltes**

* Katarina Kresal Šoltes, doktorica pravnih znanosti, namestnica direktorja Inštituta za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani
katarina.kresal@pf.uni-lj.si
Katarina Kresal Šoltes, PhD, Deputy Director at the Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia

USKLAJEVANJE DRUŽINSKEGA IN POKLICNEGA ŽIVLJENJA – poročilo o zaključku raziskovalnega projekta

RECONCILIATION OF WORK AND FAMILY LIFE – Final Report: Research Project (No. V5-1046)

1. NAMEN IN POTEK RAZISKAVE

V obdobju od 1. 10. 2010 do 30. 9. 2011 sta Fakulteta za socialno delo Univerze v Ljubljani (FSD) in Inštitut za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani (IDPF) opravila raziskavo v okviru CRP »Konkurenčnost Slovenije 2006-2013« na temo »Usklajevanje družinskega in poklicnega življenja« (raziskovalni projekt št. V5-1046, ki so ga sofinancirali: Agencija RS za raziskovalno dejavnost (ARRS), Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) in Služba Vlade RS za razvoj in evropske zadeve (SVREZ). Vodja projekta je bila izr. prof. dr. Gabrijela Čačinovič Vogrinčič, FSD, sodelujoči raziskovalci in avtorji poročila, katerega urednica je izr. prof. dr. Barbara Kresal, FSD, pa so poleg že omenjenih raziskovalk še dr. Katarina Kresal Šoltes, IDPF, doc. dr. Vesna Leskošek, FSD, prof. dr. Mitja Novak, IDPF in doc. dr. Liljana Rihter, FSD.

Izhodišče raziskave je bilo, da je treba zaposlenim staršem omogočiti spodbudno, družinam prijazno delovno okolje in podporne ukrepe, ki bodo ustrezali njihovim potrebam, krepili enakomernejšo porazdelitev starševskih obveznosti med oba spola in omogočali enakopravno vključevanje žensk in moških z družinskimi obveznostmi na trg dela, prav tako pa morajo upoštevati tudi značilnosti delovnega procesa in potrebe delodajalcev. Navedenega ni vedno lahko uskladiti.

Raziskava celovito analizira področje usklajevanja poklicnih in družinskih obveznosti v slovenski pravni ureditvi in praksi delodajalcev in ocenjuje, ali so obstoječi ukrepi za lažje usklajevanje dela in družine ustrezni, spodbudni in primerni glede na sedanje stanje v družbi, ali pa bi bilo primerno sprejeti kakšne nove ukrepe ali/in prilagoditi obstoječe ukrepe na tem področju.

Pri tem je treba upoštevati tudi zahteve, ki izhajajo iz zavezujočih mednarodnih in EU pravnih standardov. V tej zvezi je treba omeniti zlasti novo Konvencijo MOD št. 183 o varstvu materinstva, ki jo je Slovenija ratificirala konec leta 2009, novo direktivo o starševskem dopustu iz leta 2010, pri kateri rok za prenos poteče 8. 3. 2012 in se le izjemoma lahko podaljša za eno leto (št. 2010/18), in novo direktivo o samozaposlenih (2010/41), pripravljajo pa se tudi spremembe direktive 92/85 o varstvu nosečih delavk.

2. VSEBINA RAZISKAVE

Raziskava se torej ukvarja z **naborom raznovrstnih ukrepov** za usklajevanje poklicnega in družinskega življenja v Sloveniji, ki jih lahko razvrstimo v tri sklope:

- *ukrepi, ki izhajajo iz pravne ureditve* (zlasti iz Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih, Zakona o delovnih razmerjih idr.) in ki so zavezujoči, obvezni za delodajalce; gre za pravice, ki jih imajo delavke in delavci v zvezi s starševstvom, ki jih uveljavljajo neodvisno od volje delodajalca in ki jih delodajalec mora omogočiti;
- *ukrepi v okviru projekta Družini prijazno podjetje*; gre za ukrepe, za katere se delodajalec zaveže ob pridobitvi certifikata Družini prijazno podjetje in ki obsegajo spoštovanje določenih obveznih (zakonsko predpisanih) ukrepov usklajevanja delovnega in družinskega življenja, poleg njih pa tudi sprejem, uvedbo in izvajanje določenih dodatnih ukrepov (z vidika zakonodaje neobveznih, a za katere se je delodajalec zavezal s certifikatom);
- *drugi ukrepi, ki jih izvajajo delodajalci prostovoljno*, kot dodatne ukrepe.

Najpomembnejša vprašanja usklajevanja delovnega in družinskega življenja, ki so predmet raziskave, so zlasti:

- *ureditev starševskih dopustov*,
- *otroško, zlasti predšolsko varstvo* (dostopnost, organiziranost, kvaliteta),
- *možnosti za fleksibilno urejanje delovnega časa*, vključno s krajšim delovnim časom,
- *varstvo pred diskriminacijo v delovnih razmerjih zaradi starševskih obveznosti in posebne pravice delavk in delavcev v zvezi s starševstvom* (varstvo pred odpovedjo, prepoved opravljanja zdravju škodljivih del v času nosečnosti in dojenja, enako plačilo, enake možnosti za napredovanje, izobraževanje, itd.).

3. REZULTATI RAZISKAVE

Na podlagi analize obstoječe ureditve področja usklajevanja poklicnega in družinskega življenja v Sloveniji, primerjalnopravne analize ureditev v okviru EU in statističnih podatkov smo v sklepnih fazi raziskave **oblikovali predloge za spremembo, nadgradnjo obstoječih in/ali uvedbo novih, dodatnih ukrepov usklajevanja poklicnega in družinskega življenja**, ki naj bi (še dejavneje) spodbujali enakomernejšo porazdelitev družinskih obveznosti med oba spola, enakopraven položaj žensk na trgu dela, polno sodelovanje obeh staršev v varstvu in vzgoji otrok in krepili načelo največje koristi za otroka.

Rezultate raziskave je mogoče uporabiti kot usmeritve za delovanje države (podlaga za oblikovanje politik in predpisov pristojnih državnih organov, zlasti MDDSZ) in tudi socialnih partnerjev ter posameznih delodajalcev pri nadaljnjem razvoju ureditve in prakse na tem področju, ki v Sloveniji nikakor nista slabi, vendar pa sta gotovo lahko še boljši.

V tem okviru smo izdelali tudi konkreten »**Model nove ureditve starševskih dopustov v Sloveniji**« kot možen predlog nove ureditve starševskih dopustov, ki upošteva značilnosti dosedanje ureditve in prakse na tem področju ter mednarodne zahteve, ki izhajajo iz novejših dokumentov, ter strateške usmeritve in načela na tem področju na ravni EU in v Sloveniji, kot so prepoved diskriminacije, enakomernejša porazdelitev obveznosti med oba spola, aktivno očetovstvo, načelo največje koristi za otroka, upoštevanje raznolikosti družin in njihovih potreb, itd.

4. PUBLICIRANJE IN DISEMINACIJA REZULTATOV

V času izvajanja raziskovalnega projekta smo posebno pozornost namenili tudi publiciranju in diseminaciji rezultatov (zlasti v sklepnih fazi) ter ozaveščanju podjetij o pozitivnih učinkih ukrepov za lažje usklajevanje poklicnih in družinskih obveznosti na zadovoljstvo zaposlenih, kar ima lahko pozitiven vpliv na dvig produktivnosti in s tem konkurenčnosti slovenskih podjetij. Poudariti je namreč treba, da je poleg pozitivnih koristi za celotno družbo, mogoče izpostaviti tudi številne pozitivne učinke zagotavljanja enakosti spolov in ukrepov za usklajevanje poklicnega in družinskega življenja na ravni posameznega podjetja. Vse več je raziskav, ki izkazujejo koristi družinam prijaznega delovnega okolja in vključevanja različnosti

v delovno okolje za samo podjetje, njegovo inovativnost, produktivnost, poslovno uspešnost (npr. Perotin et al. 2003; European Commission 2005; European Commission 2008). Tako smo v okviru raziskovalnega projekta izvedli več strokovnih in znanstvenih del, med njimi:

- izvedli tudi **dve anketi** (med delodajalci, med socialnimi partnerji), kar ima poleg zbiranja podatkov tudi posreden učinek ozaveščanja o obravnavani tematiki (rezultati anket so objavljeni v končnem poročilu raziskave),
- objavljen je bil članek B. Kresal »**Usklajevanje družinskega in poklicnega življenja**«, revija HRM, let. 9, št. 42, str. 33-36;
- v okviru posveta »Urejanje delovnih razmerij v praksi« (15.-16.9.2011, Portorož) je bila v okviru delavnice o urejanju delovnih razmerij v kolektivnih pogodbah obravnavana tema »**Kolektivne pogodbe in usklajevanje poklicnih in družinskih obveznosti**« (K. Kresal Šoltes, B. Kresal),
- na 10. Evropski kongres delovnega prava in socialne varnosti (10th European Congress of Labour Law and Social Security, Sevilla 21.-23.9.2011) je bil sprejet in publiciran članek »**Reconciliation of Work and Family Life – the Role of Labour Law in the Changing Economic and Social Conditions**« (B. Kresal),
- Fakulteta za socialno delo in Inštitut za delo pri PF UL sta ob zaključku raziskovalnega projekta organizirali posvet »**Usklajevanje družinskega in poklicnega življenja – v praksi delodajalcev in socialnih partnerjev**« (27. 9. 2011, Ljubljana), na katerem so z uvodnimi prispevki sodelovali Gabi Čačinovič Vogrinčič (FSD), Katarina Kresal Šoltes (IDPF), Barbara Kresal (FSD), Ana Vodičar (MDDSZ), Liljana Rihter (FSD), Vesna Leskošek (FSD) in Aleš Kranjc Kušlan (Ekvilib).
- vzpostavljena je bila posebna tematska **spletna stran o usklajevanju poklicnega in družinskega življenja** v okviru spletnih strani IDPF, ki so na voljo vsem zainteresiranim podjetjem, socialnim partnerjem in zaposlenim (www.institut-delo.com),
- izdelano je bilo **končno poročilo raziskave**, ki bo podlaga za nadaljnje publiciranje in diseminacijo rezultatov raziskave (Čačinovič Vogrinčič, G./Kresal, B./Kresal Šoltes, K./Leskošek, V./Novak, M./Rihter, L.: Usklajevanje družinskega in poklicnega življenja – zaključno poročilo, FSD in IDPF, Ljubljana, 2011)

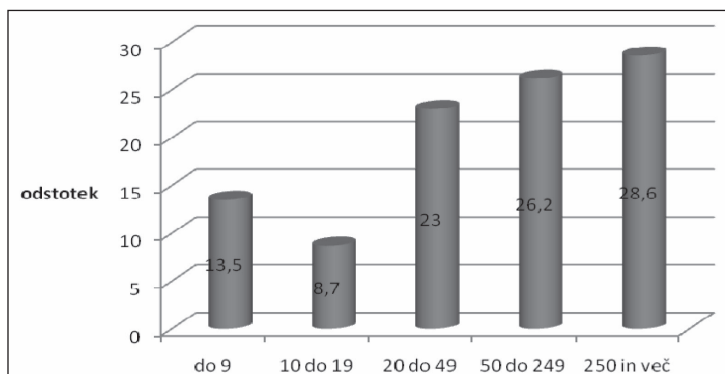
5. ANKETA O ODNOSU DELODAJALCEV IN SOCIALNIH PARTNERJEV DO POSAMEZNIH UKREPOV

Kot je bilo že omenjeno smo v okviru tega raziskovalnega projekta izvedli tudi dve terenski raziskavi o odnosu delodajalcev in socialnih partnerjev do ukrepov usklajevanja družinskega in poklicnega življenja. Na podlagi vprašalnika smo pridobili njihovo mnenje o pomembnosti vključevanja teh ukrepov v njihovo prakso.

V tej številki revije DD v rubriki »Priloge« objavljamo **vprašalnik za delodajalce**, ki smo ga uporabljali v terenski raziskavi, s povabilom bralcem, da lahko tudi sami primerjajo prakso svoje organizacije na tem področju s prevladujočo prakso anketiranih delodajalcev. V ta namen lahko izpolnijo priložen vprašalnik in svoje odgovore primerjajo z rezultati opravljene ankete med slovenskimi delodajalci. Zato v nadaljevanju podajamo bistvene ugotovitve opravljene ankete med delodajalci (podrobnejša analiza rezultatov terenske raziskave med delodajalci je objavljena v zaključnem poročilu: Rihter, L. (2011): Certifikat Družini prijazno podjetje in ukrepi usklajevanja poklicnega in družinskega življenja, ki jih izvajajo slovenska podjetja; V : Čačinovič Vogrinčič/Kresal/Kresal Šoltes/Leskošek/Novak/Rihter: Usklajevanje družinskega in poklicnega življenja – zaključno poročilo, FSD in IDPF, Ljubljana, 2011, strani 86-108).

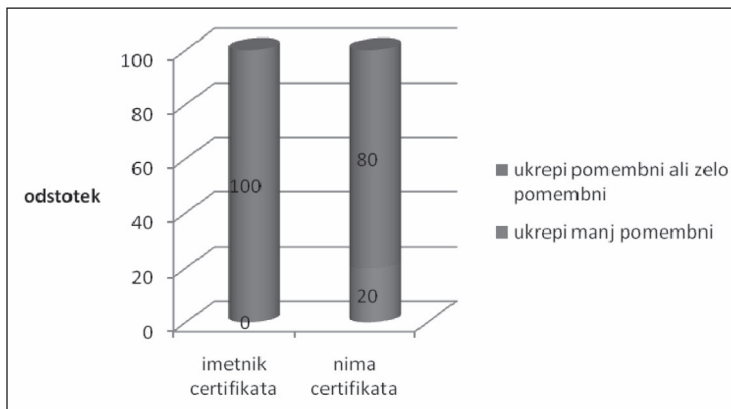
V **vzorcu** anketiranih delodajalcev so prevladoval organizacije z 250 in več zaposlenimi. Takih je bilo 28,6 %. 26,2 % je bilo organizacij, ki zaposlujejo med 50 in 249 delavcev; 23 % med 20 in 49; 13,5 % je bilo takih, ki zaposlujejo do 9 delavcev ; 8,7 % anketiranih organizacij zaposluje med 10 in 19 delavcev.

Velikost anketiranih organizacij glede na število zaposlenih



Večina anketiranih organizacij deluje v zasebnem sektorju (86,3 %), 13,7 % pa je bilo takih, ki delajo v javnem sektorju. Med anketiranimi organizacijami je bilo 8,7 % takih, ki imajo polni certifikat Družini prijazno podjetje, 11,9 % jih ima osnovni certifikat družini prijazno podjetje, ostali tega certifikata še nimajo.

Pomen ukrepov usklajevanja delovnega in družinskega življenja za različne organizacije



Več kot polovici delodajalcev (53,3 %), ki so ustrezno izpolnili anketni vprašalnik, se zdi zelo pomembno v prakso vključevati ukrepe za lažje usklajevanje delovnega in poklicnega življenja; še dodatnih 30,8 % pa te ukrepe ocenjuje kot pomembne. V povprečju so tako *pomembnost vključevanja ukrepov za lažje usklajevanje delovnega in poklicnega življenja ocenili z oceno 4,31* (merjeno na lestvici od 1- sploh ni pomembno do 5 – zelo pomembno). Organizacije s certifikatom Družini prijazno podjetje v večji meri ocenjujejo pomembnost vključevanja teh ukrepov kot organizacije, ki tega certifikata še niso pridobile. Ni pa razlik glede ocene pomembnosti vključevanja ukrepov za lažje usklajevanje delovnega in poklicnega življenja med organizacijami, ki delujejo v javnem in tistimi, ki delujejo v zasebnem sektorju.

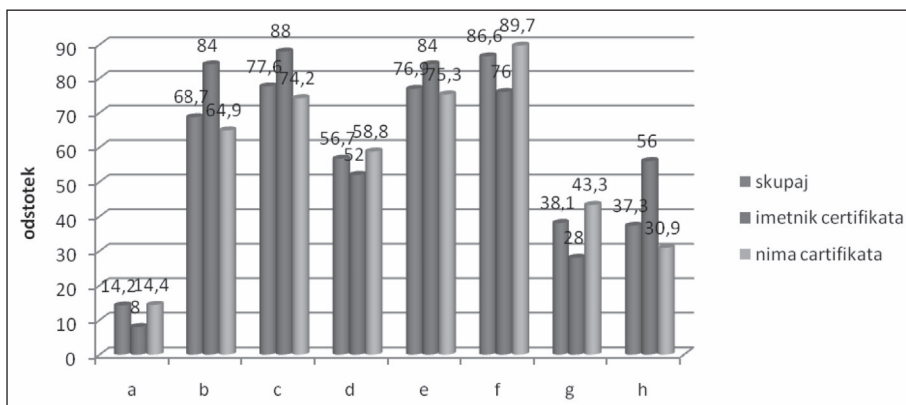
Akcije osveščanja, ki so jih anketirani delodajalci izvedli v zadnjem letu glede usklajevanja delovnega in družinskega življenja, je navajalo le malo več kot 10 % anketiranih organizacij. To so bili v večji meri pogovori in sestanki, redkeje posebne delavnice ali predavanja, okrogle mize. Nekateri delodajalci so o teh ukrepih obveščali v časopisih, preko interneta (predvsem e- pošta), oglasnih desk.

Spet drugi so kot akcije osveščanja navajali anketiranja zaposlenih in pridobitev certifikata.

Anketirani delodajalci v večji ali manjši meri **izvajajo posamezne ukrepe**, ki smo jih posebej izpostavili z vprašalnikom in sicer:

- 86,6 % takih, ki večini delavcev zagotavljajo, da vsaj za tretjino letnega dopusta sami odločijo, kdaj ga bodo izbrali (ob predhodni napovedi);
- 77,6 % takih, ki večini delavcev omogočajo vmesne izhode med delovnim časom zaradi starševskih obveznosti, pri čemer delavec ta čas kasneje nadomesti;
- 76,9 % takih, ki večini delavcev omogočajo, da vzamejo prost dan na prvi šolski dan otroka;
- dve tretjini primerov (68,7 %), kjer ima večina delavcev možnost prilagoditve prihoda oz. odhoda za eno uro kasneje oz. prej zaradi družinskih obveznosti;
- malce več kot polovica takih (56,7 %), ki omogočajo, da delavec vzame kakšen prost dan zaradi nujnih družinskih obveznosti (sem ne šteje bolniška odsotnost ali dopust);
- 38,1 % takih, ki omogočajo, da večina delavcev odkloni opravljanje nadurnega dela tudi, če ima otroke, ki so stari nad tri leta do zaključka prve triade v osnovni šoli;
- 37,3 % takih, ki večini zaposlenih ponuja možnost dela na domu na željo delavca, če narava dela to dopušča;
- le 14,2 % pa je takih, kjer lahko večina delavcev pretežno sama določa svoj delovni čas.

Možnosti različnih ukrepov



Legenda grafa 5.2.4:

- a) možnost, da delavec pretežno sam določa svoj delovni čas
- b) možnost prilagoditve prihoda/odhoda delavca (delavec pride oz. zapusti delo vsaj 1 uro kasneje oz. prej zaradi družinskih obveznosti)
- c) možnost vmesnih izhodov med delovnim časom zaradi starševskih obveznosti, pri čemer ta čas delavec kasneje nadomesti
- d) možnost, da delavec vzame kakšen prost dan zaradi nujnih družinskih obveznosti (dopust in bolniška se ne upoštevata)
- e) možnost, da delavec vzame prost dan na prvi šolski dan otroka
- f) možnost, da delavec vsaj za tretjino letnega dopusta sam določi, kdaj ga bo izrabil (ob ustrezni predhodni napovedi)
- g) možnost, da delavec odkloni opravljanje nadurnega dela (tudi za otroke nad 3. letom starosti do zaključka prve triade osnovne šole)
- h) možnost dela na domu na željo delavca, če narava dela to dopušča

Glede pravice do odmora za dojenje (193. člen Zakona o delovnih razmerjih) v obdobju zadnjih treh let smo ugotovili, da v 90,2 % tisti, ki so na to vprašanje odgovorili, niso imeli primera uveljavljanja te pravice; 6,8 % delodajalcev je delavki omogočilo enourni plačan odmor za dojenje med delovnim časom in dodatnih 1,5 % neplačan enourni odmor za dojenje med delovnim časom; enak odstotek jih je navedlo odgovor drugo.

Najpogosteje so delodajalci med ukrepi v primeru, če delavka v času nosečnosti in dojenja **ne sme opravljati svojega dela zaradi nevarnosti za zdravje** (189. člen Zakona o delovnih razmerjih), v organizacijah v zadnjih treh letih izvajali:

- v 14,6 % so sprejeli ustrezne ukrepe za začasno prilagoditev dela ali delovnega časa, tako da delavka lahko opravlja svoje delo;
- v 12,3 % so delavki zagotovili opravljanje drugega ustreznega dela;
- v 1,5 % so zagotovili nadomestilo plače za čas odsotnosti z dela (če ni bilo mogoče prilagoditi dela ali zagotoviti drugega dela).

V primeru izvajanja pravice enega od staršev do dela s krajšim delovnim časom zaradi starševstva (48. čl. in naslednji členi Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih) 58,6 % anketiranih organizacij del obveznosti tega delavca začasno prerazporedi na druge, že zaposlene delavce; okrog petine (19,5 %) jih ne izvede posebnih sprememb v smislu novega zaposlovanja ali drugačne organizacije dela; 9,4 % jih v tem času zaposli novega delavca za krajši delovni čas; 3,1 % jih začasno zmanjša obseg izvajanja del, ki jih opravlja ta delavec; 9,4 % jih je izbralo možnost drugo, pri čemer je večina navajala, da še niso imeli

takega primera oz. da opcijo, kaj bodo naredili v takem primeru, prilagodijo naravi dela; le en delodajalec je navedel, da za ta čas najamejo študente.

Podrobnejši prikaz rezultatov terenske raziskave z njihovo analizo je objavljen v končnem poročilu, skupaj s celovitim pregledom relevantne slovenske, mednarodne in EU pravne ureditve, novejša sodna praksa SEU s tega področja, prikazom primerjalnopravne ureditve v nekaterih državah EU in analizo statističnih in drugih podatkov v okviru držav EU ter končno analizo in oceno veljavne ureditve področja usklajevanja delovnega in družinskega življenja v Sloveniji s predlogi sprememb (Čačinovič Vogrinčič, G./Kresal, B./Kresal Šoltes, K./Leskošek, V./Novak, M./Rihter, L.: Usklajevanje družinskega in poklicnega življenja – zaključno poročilo, FSD in IDPF, Ljubljana, 2011, 198 str.). V nadaljevanju lahko bralci z izpolnitvijo priloženega vprašalnika primerjajo svoje odgovore s prevladujočo prakso anketiranih delodajalcev.

*Barbara Kresal**

* Barbara Kresal, doktorica pravnih znanosti, izredna profesorica na Fakulteti za socialno delo in Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani
barbara.kresal@fsd.uni-lj.si
Barbara Kresal, PhD, Associate Professor at the Faculty of Social Work and the Faculty of Economics, University of Ljubljana, Slovenia

VPRAŠALNIK ZA DELODAJALCE¹

Spoštovani! Pred vami je kratek vprašalnik o vašem mnenju glede ukrepov za lažje usklajevanje družinskega in poklicnega življenja. Odgovori bodo v pomoč pri oblikovanju zaključkov v okviru ciljnega raziskovalnega projekta Usklajevanje družinskega in poklicnega življenja, ki ga financirajo Javna agencija za raziskovalno dejavnost RS, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve in Služba Vlade RS za razvoj in evropske zadeve, in ki poteka na Fakulteti za socialno delo, Univerza v Ljubljani, in Inštitutu za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani.

Kako pomembno je v vašo prakso vključevati ukrepe za lažje usklajevanje družinskega in poklicnega življenja?

- sploh ni pomembno
- malo pomembno
- srednje pomembno
- pomembno
- zelo pomembno

Katere ukrepe usklajevanja družinskega in poklicnega življenja že vključujete v vašo prakso? Prosimo, navedite.

Zakaj ne izvajate še katerih drugih ukrepov usklajevanja?

- ker ti zadostujejo in pokrivajo potrebe naših delavcev
- ker bi bilo predrago
- ker tega ne omogočata organizacija in narava dela
- ker so ostali ukrepi zadostno zagotovljeni našim delavcem v okviru javne mreže oz. iz javnih sredstev (javni vrtci ipd.)
- Drugo:

¹ Vprašalnik je bil aktiven za izpolnjevanje na spletni strani <http://www.1ka.si/a/6042> od 11. do 31. maja 2011. Objavljen je v zaključnem poročilu o raziskavi »Usklajevanje družinskega in poklicnega življenja« (CRP V5-1046).

Ali ste v zadnjem letu izvedli kakšno akcijo osveščanja/informiranja svojih zaposlenih o ukrepih usklajevanja družinskega in poklicnega življenja?

- da
 ne

Navedite katero akcijo osveščanja/informiranja svojih zaposlenih o ukrepih usklajevanja družinskega in poklicnega življenja ste izvedli v zadnjem letu.

Zakaj v zadnjem letu niste izvedli kakšne akcije osveščanja/informiranja svojih zaposlenih o ukrepih usklajevanja družinskega in poklicnega življenja?

Ali nameravate v naslednjih treh letih vključiti v vašo prakso še kakšne nove ukrepe usklajevanja? Če da, katere?

Obkrožite trditve, ki veljajo za večino vaših delavcev:

- možnost, da delavec pretežno sam določa svoj delovni čas
- možnost prilagoditve prihoda/odhoda delavca (delavec pride oz. zapusti delo vsaj 1 uro kasneje oz. prej zaradi družinskih obveznosti)
- možnost vmesnih izhodov med delovnim časom zaradi starševskih obveznosti, pri čemer ta čas delavec kasneje nadomesti
- možnost, da delavec vzame kakšen prost dan zaradi nujnih družinskih obveznosti (dopust in bolniška se ne upoštevata)
- možnost, da delavec vzame prost dan na prvi šolski dan otroka
- možnost, da delavec vsaj za tretjino letnega dopusta sam določi, kdaj ga bo izrabil (ob ustrezni predhodni napovedi)

- možnost, da delavec odkloni opravljanje nadurnega dela (tudi za otroke nad 3. letom starosti do zaključka prve triade osnovne šole)
- možnost dela na domu na željo delavca, če narava dela to dopušča

Kakšne izkušnje imate s pravico do odmora za dojenje (193. člen Zakona o delovnih razmerjih) v obdobju zadnjih treh let?

- Delavki, ki to zahteva, omogočimo 1-urni plačan odmor za dojenje med delovnim časom
- Delavki, ki to zahteva, omogočimo 1-urni neplačan odmor za dojenje med delovnim časom
- Nismo imeli primera uveljavljanja te pravice
- Drugo:

Ali v zvezi z izvajanjem pravice do odmora za dojenje opazate kakšne težave oziroma ovire?

- ne
- da

Kakšne težave oz. ovire opazate v zvezi z izvajanjem pravice do odmora za dojenje?

Če delavka v času nosečnosti in dojenja ne sme opravljati svojega dela zaradi nevarnosti za zdravje (189. člen Zakona o delovnih razmerjih), kakšne ukrepe ste najpogosteje uporabili v vaši organizaciji v zadnjih treh letih?

- Sprejeli ustrezne ukrepe za začasno prilagoditev pogojev dela in/ali delovnega časa, tako da lahko delavka opravlja svoje delo še naprej
- Delavki zagotovili opravljanje drugega ustreznega dela
- Delavki zagotovili nadomestilo plače za čas odsotnosti z dela (če ni mogoče prilagoditi dela ali zagotoviti drugega dela)
- Takšnih primerov v zadnjih treh letih nismo imeli
- Drugo:

Ali v zvezi z izvajanjem ukrepov iz prejšnjega vprašanja opazate kakšne težave oziroma ovire?

- ne
- da

Kakšne težave oz. ovire opazate?

Kako običajno izvajate pravico enega od staršev do dela s krajšim delovnim časom zaradi starševstva (48. čl. in nasl. Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih)?

- V tem času začasno zaposlimo novega delavca za preostali krajši delovni čas
- Del obveznosti tega delavca začasno prerazporedimo med druge, že zaposlene delavce
- Začasno zmanjšamo obseg izvajanja del, ki jih opravlja tak delavec
- Ne izvedemo posebnih sprememb v smislu novega zaposlovanja ali drugačne organizacije dela
- Drugo:

Ali v zvezi z izvajanjem ukrepov iz prejšnjega vprašanja opazate kakšne težave oziroma ovire?

- ne
- da

Kakšne težave oz. ovire opazate?

Ali bi želeli še kaj dodati/pojasniti v zvezi z obravnavano tematiko?

VSEBINSKO KAZALO – letnik XI/2011

članki / articles

Marijan DEBELAK

Aktualno o pravici do stavke, str. 7

Topical Issues regarding the Right to Strike (summary), p. 18

Katarina KRESAL ŠOLTES

Vsebina kolektivnih pogodb z mednarodnega in primerjalnopravnega vidika, str. 19

The Content of the Collective Agreements from the International and the Comparative Law Perspective (summary), p. 38

Tanja PIRNAT

Sodno varstvo pravic in obveznosti iz delovnega razmerja - prikaz sodne prakse Vrhovnega sodišča Republike Slovenije, 39

The Right to Judicial Protection in Individual Labour Disputes (with an overview of the judicial practice of the Supreme Court of the Republic of Slovenia) (summary), p. 55

Polonca KONČAR

Sindikalna svoboda in reprezentativnost delavskih in delodajalskih organizacij, str. 127

Freedom of Association and the Representativeness of Workers' and Employers' Organisations (summary), p. 142

Katarina KRESAL ŠOLTES

Prenehanje kolektivnih pogodb z vidika avtonomije strank in uporabe pravil civilnega prava, 145

Expiry of Collective Agreements from the Perspective of the Autonomy of the Parties and the Application of the General Rules of Civil Law (summary), p. 167

Barbara KRESAL

Fleksibilne ali prekerne oblike zaposlitve, str. 169

Flexible or Precarious Forms of Employment (summary), p. 182

Neža KOGOVŠEK ŠALAMON

Položaj delavcev migrantov v delovnem in socialnem pravu, str. 185

The Position of Migrant Workers in Labour and Social Law (summary), p. 201

Špelca MEŽNAR

Zakonodajni ukrepi za usklajevanje poklicnih in družinskih obveznosti – možnosti za izboljšave, str. 203

Legislative Measures for Improvement of Work and Family Reconciliation in Slovenia (summary), p. 218

Valentina FRANCA

Vpliv (de)regulacije poklicev na zaposlovanje, str. 221

The Impact of (de)regulation of Professions on Employment (summary), p. 239

Grega STRBAN

Nova ureditev denarnih socialnih pomoči, str. 241

New Rules on Financial Social Assistance (summary), p. 263

Alenka OVEN

Dolgotrajna oskrba - socialna pomoč ali socialno zavarovanje?, str. 265

Long-Term Care - Social Assistance Scheme or Social Insurance? (summary), p. 289

Aleš GALIČ

Mednarodna pristojnost v individualnih delovnih sporih, str. 291

International Jurisdiction over Individual Contracts of Employment (summary), p. 309

Etelka KORPIČ HORVAT

Ustavnosodna presoja na področju individualnih delovnih razmerij, str. 311

Recent Constitutional Reviews of Individual Labour Relationships (summary), p. 332

Blaž KOVAČIČ MLINAR

Nekatera aktualna vprašanja kazenskoopravnega varstva pravic iz delovnega razmerja, str. 333

Some Current Issues Regarding Criminal Law Protection of the Employment Rights (summary), p. 351

Luka TIČAR

Posebnosti mediacije v delovnih sporih, str. 353

Specifics of Mediation in Labour disputes (summary), p. 368

Neža KOGOVŠEK ŠALAMON

Dvojna izključitev: položaj izbranih prebivalcev na trgu dela, str. 537

Double Exclusion: the Status of the Erased Residents in the Labour Market (summary), p. 552

Petra ZEMLJIČ

Nepravilnosti pri izplačilih plač v državnih organih, str. 555

Irregularities in payment of salaries in state bodies (summary), p. 571

Matija ŽGUR, Simona GOMBOC, Ana DOMENIS,

Aleksander ZADEL, Andraž TERŠEK

Izbrani pravni problemi delovnega okolja v luči izsledkov raziskave IDO Primorske, str. 573

Selected Legal Problems of the Working Environment in Light of the Findings from IDO Primorska Rresearch Project (summary), p. 590

razprava / discussion

Mitja NOVAK

Spreminjanje delovne zakonodaje v času globalizacije, str. 371

The Changes in Labour Legislation in the Times of Globalisation (summary), p. 392

Srečo DRAGOŠ

Avtonomija socialne politike?, str. 393

The Autonomy of Social Policy? (summary), p. 413

sodna praksa / case law

Ivan ROBNIK

Novejše odločbe Vrhovnega sodišča RS v delovnih sporih, str. 57

Marijan DEBELAK

Novejša sodna praksa v kolektivnih delovnih sporih, str. 415

Recent Case Law in the Collective Labour Disputes (summary), p. 435

Biserka KOGJEJ DMITROVIČ

Prepoved diskriminacije in varstvo ranljivih skupin delavcev v slovenski sodni praksi, str. 437

Prohibition of Discrimination and Protection of Vulnerable Groups of Workers in Slovenian Case-Law (summary), p. 456

Ivan ROBNIK

Novejša sodna praksa v delovnih in socialnih sporih, str. 457

Recent case law in labour and social disputes (summary), p. 472

praksa – zakonodaja / practice - legislation

Maja SKORUPAN

Sistem kolektivnih pogajanj in praksa v Republiki Sloveniji, str. 473

The System of Collective Bargainings and the Praxis in the Republic of Slovenia (summary), p. 486

Jaka POČIVAVŠEK

Posebnosti kolektivnih pogodb v javnem sektorju, str. 489

Particularities of Collective Agreements in Public Sector (summary), p. 502

Nataša BELOPAVLOVIČ

Delovnopравни položaj invalidov, str. 505

The Situation of Disabled Persons in the Light of Labour Law (summary), p. 518

recenzije, poročila / reviews reports

Darja SENČUR PEČEK

Doktorska disertacija Katarine Kresal Šoltes z naslovom: Pravni vidiki avtonomije kolektivnega pogajanja, str. 103

Katarina KRESAL ŠOLTES

10. Evropski kongres delovnega prava in socialne varnosti, str. 593

10th European Congress of Labour Law and Social Security

Barbara KRESAL

Usklajevanje družinskega in poklicnega življenja – poročilo o zaključku raziskovalnega projekta, str. 599

Reconciliation of Work and Family Life – Final Report: Research Project (No. V5-1046)

IMENSKO KAZALO – letnik XI/2011

BELOPAVLOVIČ, Nataša

- Delovnopравни položaj invalidov, str. 505
The Situation of Disabled Persons in the Light of Labour Law (summary), p. 518

DEBELAK, Marijan

- Aktualno o pravici do stavke, str. 7
Topical Issues regarding the Right to Strike (summary), p. 18
- Novejša sodna praksa v kolektivnih delovnih sporih, str. 415
Recent Case Law in the Collective Labour Disputes (summary), p. 435

DRAGOŠ, Srečo

- Avtonomija socialne politike?, str. 393
The Autonomy of Social Policy? (summary), p. 413

FRANCA, Valentina

- Vpliv (de)regulacije poklicev na zaposlovanje, str. 221
The Impact of (de)regulation of Professions on Employment (summary), p. 239

GALIČ, Aleš

- Mednarodna pristojnost v individualnih delovnih sporih, str. 291
International Jurisdiction over Individual Contracts of Employment (summary), p. 309

KOGEJ DMITROVIČ, Biserka

- Prepoved diskriminacije in varstvo ranljivih skupin delavcev v slovenski sodni praksi, str. 437
Prohibition of Discrimination and Protection of Vulnerable Groups of Workers in Slovenian Case-Law (summary), p. 456

KOGOVŠEK ŠALAMON, Neža

- Položaj delavcev migrantov v delovnem in socialnem pravu, str. 185
The Position of Migrant Workers in Labour and Social Law (summary), p. 201
- Dvojna izključitev: položaj izbrisanih prebivalcev na trgu dela, str. 537
Double Exclusion: the Status of the Erased Residents in the Labour Market (summary), p. 552

KONČAR, Polonca

- Sindikalna svoboda in reprezentativnost delavskih in delodajalskih organizacij, str. 127
Freedom of Association and the Representativeness of Workers' and Employers' Organisations (summary), p. 142

KORPIČ HORVAT, Etelka

- Ustavnosodna presoja na področju individualnih delovnih razmerij, str. 311
Recent Constitutional Reviews of Individual Labour Relationships (summary), p. 332

KOVAČIČ MLINAR, Blaž

- Nekatera aktualna vprašanja kazenskopravnega varstva pravic iz delovnega razmerja, str. 333
Some Current Issues Regarding Criminal Law Protection of the Employment Rights (summary), p. 351

KRESAL, Barbara

- Fleksibilne ali prekerne oblike zaposlitve, str. 169
Flexible or Precarious Forms of Employment (summary), p. 182
- Usklajevanje družinskega in poklicnega življenja – poročilo o zaključku raziskovalnega projekta, str. 599
Reconciliation of Work and Family Life – Final Report: Research Project (No. V5-1046)

KRESAL ŠOLTES, Katarina

- Vsebina kolektivnih pogodb z mednarodnega in primerjalnopravnega vidika, str. 19
The Content of the Collective Agreements from the International and the Comparative Law Perspective (summary), p. 38
- Prenehanje kolektivnih pogodb z vidika avtonomije strank in uporabe pravil civilnega prava, 145
Expiry of Collective Agreements from the Perspective of the Autonomy of the Parties and the Application of the General Rules of Civil Law (summary), p. 167
- 10. Evropski kongres delovnega prava in socialne varnosti, str. 593
10th European Congress of Labour Law and Social Security

MEŽNAR, Špelca

- Zakonodajni ukrepi za usklajevanje poklicnih in družinskih obveznosti – možnosti za izboljšave, str. 203
Legislative Measures for Improvement of Work and Family Reconciliation in Slovenia (summary), p. 218

NOVAK, Mitja

- Spreminjanje delovne zakonodaje v času globalizacije, str. 371
The Changes in Labour Legislation in the Times of Globalisation (summary), p. 392

OVEN, Alenka

- Dolgotrajna oskrba - socialna pomoč ali socialno zavarovanje?, str. 265
Long-Term Care - Social Assistance Scheme or Social Insurance? (summary), p. 289

PIRNAT, Tanja

- Sodno varstvo pravic in obveznosti iz delovnega razmerja - prikaz sodne prakse Vrhovnega sodišča Republike Slovenije, 39
The Right to Judicial Protection in Individual Labour Disputes (with an overview of the judicial practice of the Supreme Court of the Republic of Slovenia) (summary), p. 55

POČIVAVŠEK, Jaka

- Posebnosti kolektivnih pogodb v javnem sektorju, str. 489
Particularities of Collective Agreements in Public Sector (summary), p. 502

ROBNIK, Ivan

- Novejše odločbe Vrhovnega sodišča RS v delovnih sporih, str. 57
- Novejša sodna praksa v delovnih in socialnih sporih, str. 457
Recent case law in labour and social disputes (summary), p. 472

SENČUR PEČEK, Darja

- Doktorska disertacija Katarine Kresal Šoltes z naslovom: Pravni vidiki avtonomije kolektivnega pogajanja, str. 103

SKORUPAN, Maja

- Sistem kolektivnih pogajanj in praksa v Republiki Sloveniji, str. 473
The System of Collective Bargainings and the Praxis in the Republic of Slovenia (summary), p. 486

STRBAN, Grega

- Nova ureditev denarnih socialnih pomoči, str. 241
New Rules on Financial Social Assistance (summary), p. 263

TIČAR, Luka

- Posebnosti mediacije v delovnih sporih, str. 353
Specifics of Mediation in Labour disputes (summary), p. 368

ZEMLJIČ, Petra

- Nepravilnosti pri izplačilih plač v državnih organih, str. 555
Irregularities in payment of salaries in state bodies (summary), p. 571

**ŽGUR Matija, Simona GOMBOC, Ana DOMENIS, Aleksander ZADEL,
Andraž TERŠEK**

- Izbrani pravni problemi delovnega okolja v luči izsledkov raziskave IDO Primorske, str. 573
Selected Legal Problems of the Working Environment in Light of the Findings from IDO Primorska Rresearch Project (summary), p. 590

Inštitut za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani,
Društvo za delovno pravo in socialno varnost in
Planet GV d.o.o.

v sodelovanju z:

Inštitutom za primerjalno pravo pri PF v Ljubljani – Centrom za delovno
pravo in Inštitutom za delovna razmerja in socialno varnost PF v Mariboru

vabijo na kongres

XI. DNEVI DELOVNEGA PRAVA IN SOCIALNE VARNOSTI

XI. Slovenian Congress of Labour and Social Security Law

**Portorož, Kongresni center GH Bernardin,
24. - 25. maj 2012**

Vljudno vabljeni k sestavi programa.
Vaše predloge tem in sekcij pošljite na Inštitut za delo pri Pravni
fakulteti Univerze v Ljubljani, Poljanski nasip 2, Ljubljana,
faks: 01/4203-165 ali na e-naslov: inst.delo@pf.uni-lj.si, www.zdr.info

Delavci in Delodajalci Employees & Employers www.delavciindelodajalci.com

revija za delovno pravo in pravo socialne varnosti the Labour Law and Social Security Review

Inštitut za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani (IDPF) od leta 2001 dalje izdaja novo strokovno revijo DELAVCI IN DELODAJALCI.

Vsebina revije je namenjena obravnavi aktualnih vprašanj s področja **pravnih razmerij med delavci in delodajalci ter s področja socialne varnosti**: individualna in kolektivna delovna razmerja, zaposlovanje in zavarovanje za brezposelnost, pokojninsko in invalidsko zavarovanje, zdravstveno varstvo in zavarovanje, socialno varstvo, inšpekcija dela in ostala področja delovnega prava in prava socialne varnosti. Z enako pozornostjo bodo obravnavana vprašanja iz pravnih razmerij med delavci in delodajalci tako v ZASEBNEM KOT JAVNEM SEKTORJU.

Poleg ČLANKOV IN RAZPRAV o primerjalnopravni, mednarodnopravni in domači pravni ureditvi posameznih delovnopravnih in socialnopravnih institutov, bodo v reviji objavljeni tudi prispevki priznanih strokovnjakov IZ PRAKSE ZA PRAKSO o njihovih izkušnjah pri izvajanju posameznih institutov v praksi, skupaj z najpogostejšimi aktualnimi VPRAŠANJI IN ODGOVORI. V PRILOGI bo prostor za zanimive **domače in tuje pravne vire**, revija pa bo predstavljala tudi aktualno SODNO PRAKSO. POROČILA o pravnih posvetih, simpozijih in konferencah doma in v tujini, bibliografije in recenzije avtorskih del ter razna druga sporočila o pomembnih dogodkih bodo bralcem olajšala **pregled nad najpomembnejšimi dogodki** z vsebinskega področja revije.

Revija je namenjena:

- strokovnjakom s področja delovnega prava in prava socialne varnosti,
- vodstvenim delavcem, vodjem pravne, splošne in kadrovske službe
- izvajalcem kadrovskega menedžmenta - kadrovikom, pravnikom, ekonomistom, sociologom, ...
- predstavnikom delavcev – sindikatom, svetom delavcev
- predstavnikom delodajalcev – zbornicam, združenjem
- vodilnim državnim uslužbencem in direktorjem javnih zavodov, agencij in drugih oseb javnega prava
- študentom dodiplomskega in podiplomskega študija prava, sociologije, uprave, socialnega dela, menedžmenta
- sodnikom delovnih in socialnih sodišč, upravnih sodišč in sodnikom za prekrške,
- inšpektorjem za delo
- in drugim.

Naročilnica / Subscription

DA, naročam revijo Delavci in Delodajalci**št. izvodov _____**

Letna naročnina za leto 2011 je 93,31 €, posamezna številka 28,00 €, priznamo 50% popust za študente. Odjava naročila je možna dva meseca pred iztekom tekočega koledarskega leta za naslednji letnik revije.

YES, please enter my subscription to the review Employees and Employers**No. of issues _____**

Annual subscription (four issues) at price 93,31 €, particular issue at price 28,00 €, special discount for students (50%).

Naročnik / Subscriber _____

Naslov / Addressr _____

Zavezanec za DDV : da / ne (obkrožit) – ID št. / Vat No. _____

Kontaktna oseba / Contact person _____

Položaj v organizaciji / Position at work _____

Telefon / Phone _____ Faks / Fax _____

E-naslov / E-mail _____ Datum / Date _____

Žig / Mark _____ Podpis odgovorne osebe / Signature _____

Poslati na naslov / Mail to address: Inštitut za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani, Poljanski nasip 2, 1000 Ljubljana, Slovenija, ali po faksu / or by fax: 00386 1 4203 165 ali po internetu na naslov www.delavciindelodajalci.com ali e-mail: inst.delo@pf.uni-lj.si

Vodnik po pravicah iz delovnega razmerja - najpogostejša vprašanja in odgovori

Priročnik na enem mestu povzema vse potrebne splošne in pravne informacije, ki jih morajo poznati delodajalci, delavci in njihovi predstavniki ter na pregleden in enostaven način opozarja tudi na zadnje zakonske spremembe.

Priročnik je delo avtoric dr. Barbare Kresal, mag. Katarine Kresal Šoltes in dr. Darje Senčur Peček ter redakcije pristojnih vladnih in strokovnih institucij – Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve ter Inštituta za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani.

Vodnik po pravicah invalidov v slovenski zakonodaji

Gre za edinstveni tovrstni strokovni priročnik pri nas, ki na enem mestu povzema vse potrebne splošne in pravne informacije za vse, ki se pri svojem delu ali zasebno ukvarjajo z vključevanjem invalidov na različnih področjih.

Priročnik je delo skupine priznanih strokovnjakov in redakcije pristojnih vladnih in strokovnih institucij – Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, Inštituta za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani in ZVD Zavoda za varstvo pri delu d.d. ter eden od projektov v okviru Evropskega leta enakih možnosti za vse 2007.

Prepoved diskriminacije med varstvom človekovih pravic in konkurenčnostjo delodajalca

Evropska unija je leto 2007 razglasila za Evropsko leto enakih možnosti za vse! Podjetja, ki vodijo politiko in prakso enakih možnosti, so praviloma bolj uspešna in delavci v njih bolj zadovoljni in bolj produktivni, kar izkazujejo tudi mednarodne raziskave. Pomembna je ustrezna razporeditev bremen med posameznikom, delodajalcem in državo. Enako pomembna je tudi ozaveščenost, odpravljanje predsodkov, aktivno spodbujanje dobrih praks v podjetjih ter učinkovit sistem pravnih sredstev. V znanstveni monografiji v počastitev 50-letnice Inštituta za delo ljubljanske Pravne fakultete in Evropskega leta Enakih možnosti za vse, so objavljeni znanstveni prispevki priznanih pravnih strokovnjakov s tega področja. Monografija je namenjena tako raziskovalcem, sodnikom in delovnim inšpektorjem ter študentom humanističnih študijev, kot tudi kadrovskim managerjem in praktikom v podjetjih in zavodih.

www.delavciindelodajalci.com

NAROČILNICA

DA, naročam _____ izvod(ov) publikacije (ustrezno obkrožite):

1. VODNIK PO PRAVICAH IZ DELOVNEGA RAZMERJA

- najpogostejša vprašanja in odgovori

2. VODNIK PO PRAVICAH INVALIDOV

v slovenski zakonodaji

3. PREPOVED DISKRIMINACIJE

med varstvom človekovih pravic in konkurenčnostjo delodajalca

Po ceni 39,00 €. Za naročila 5 in več izvodov priznamo 10% popust.

Podjetje / ime in priimek osebe _____

Naslov _____

zavezanec za DDV : da / ne (obkroži!) - ID št. _____

ime kontaktne osebe družbe _____

položaj kontaktne osebe v podjetju _____ tel.: _____

faks.: _____ e-pošta: _____

datum: _____ žig odgovorna oseba družbe: _____

Poslati na naslov: Inštitut za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani, Poljanski nasip 2, 1000 Ljubljana, ali po faksu: 01 4203165 ali po internetu na naslov www.delavciindelodajalci.com ali e-mail: inst.delo@pf.uni-lj.si

NAVODILA AVTORJEM ZA PRIPRAVO PRISPEVKOV

Prispevke objavljamo v slovenščini, s povzetkom in izvlečkom v angleščini, prispevke tujih avtorjev pa lahko objavimo tudi v izbranem tujem jeziku.

Objavljamo znanstvene in strokovne prispevke, ki jih recenziramo in honoriramo. Vsak prispevek mora imeti naslov, ime in priimek avtorja, strokovni naziv avtorja, polni naslov ustanove, v kateri je avtor zaposlen, ter poleg besedila prispevka tudi:

- povzetek (abstract),
- ključne besede (key words),
- kratek izvleček v angleščini (summary) ter
- na koncu članka še navedbo literature in virov.

Znanstveni prispevki naj bodo dolgi praviloma eno avtorsko polo (do 30.000 znakov, upoštevajoč tudi prostore med znaki), strokovni prispevki pa so lahko tudi krajši. Kratek izvleček v angleščini (summary) je dolg eno tipkano stran (3.000 znakov) in strnjeno, na razumljiv način, povzema vsebino in ključne ugotovitve prispevka. Povzetek (abstract) je dolg pet tipkanih vrstic (450 znakov) in zgoščeno predstavlja vsebinske sklope in vprašanja, ki jih bo avtor obravnaval v prispevku. Povzetek, izvleček in ključne besede (5 – 10) pripravi avtor v angleškem in slovenskem jeziku.

Prispevki imajo vsebinske in bibliografske opombe, ki se navajajo sproti, pod črto, z nadpisano zaporedno številko. Bibliografske opombe s priimki avtorjev naj bodo pisane z malimi črkami in navedbo citirane strani (npr. Bajič, Stojan, str. 1), v primeru, da se avtor pojavlja z več prispevki, je treba dodati za imenom avtorja tudi letnico citiranega dela (npr. Bajič, Stojan. 1925, str. 1), navedba celotnega citiranega oz. referenčnega bibliografskega vira pa naj bo navedena na koncu prispevka (literatura in viri).

Pri sklicevanju na zakonski ali drug pravni predpis, se ta prvič navede s polnim imenom in navedbo uradnega lista ter uradno okrajšavo že v besedilu ali v sproti opombi, v nadaljevanju pa se navaja z uradno okrajšavo.

Revija praviloma objavlja še ne objavljena dela, ki tudi niso bila poslana za objavo v kakšno drugo revijo, za morebitne kršitve avtorskih pravic je odgovoren avtor.

Avtorji oddajo prispevke v elektronski obliki (word) na naslov uredništva: inst.de-lo@pf.uni-lj.si).

Prispevki, ki ne bodo ustrezali zgoraj navedenim zahtevam, bodo vrnjeni avtorjem v dopolnitev.

Revija za
delovno pravo
in pravo
socialne varnosti

4/2011/let. XI

Revija za
delovno pravo
in pravo
socialne varnosti



Delavci in delodajalci

Delavci in Delodajalci

4/2011 / letnik XI

4



Inštitut za delo
pri Pravni fakulteti
Univerze v Ljubljani

employees & employers
labour law & social security review

The Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana

is a university scientific research institute. It was founded by the Faculty of Law of Ljubljana in 1972. In addition to scientific research activities in the area of labour law and social security law, a principal activity of the I.L.L.F.L. is presenting research results to the practice.

The main activities of the Institute are the following:

- research activities,
- education and training of experts in the practice,
- legal counseling,
- cooperation with collective members,
- publishing articles,
- running a specialized library (Cobiss 50014).

Labour law and social security review

The Employees & Employers, the Labour Law and Social Security Review, was founded in 2001 by the Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana, to stipulate the dialogue between academic and research community and experts in practice and social partners.

employees & employers
labour law & social security review



<http://www.delavciindelodajalci.com>

Ljubljana, december 2011

Inštitut za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani

Inštitut za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani (IDPF)

je univerzitetni znanstveno-raziskovalni zavod. Leta 1972 ga je ustanovila Pravna fakulteta v Ljubljani. Poleg znanstveno-raziskovalne dejavnosti na področju delovnega prava in prava socialne varnosti je poglobljena dejavnost IDPF posredovanje raziskovalnih dosežkov v prakso.

Glavne dejavnosti IDPF so:

- raziskovalna dejavnost
- izobraževanje in usposabljanje strokovnjakov v praksi
- pravno svetovanje
- sodelovanje s kolektivnimi člani
- publicistika
- specializirana knjižnica (cobiss 50014).

Revija za delovno pravo in pravo socialne varnosti

Revijo za delovno pravo in pravo socialne varnosti, Delavci in delodajalci je leta 2001 ustanovil Inštitut za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani, z namenom pospeševanja dialoga med akademsko in raziskovalno sfero ter prakso in socialnimi partnerji.

Revija za
delovno pravo
in pravo
socialne varnosti



employees & employers
labour law & social security review



<http://www.delavciindelodajalci.com>

Ljubljana, december 2011