

# DELOVNOPРАВNA PROBLEMATIKA ZAPOSLOVANJA IN DELA MLADIH

Luka Tičar\*

UDK: 349.2:331.5-053.81

**Povzetek:** Avtor v prispevku celostno obravnava položaj mladih na trgu dela, saj naslavlja tako problematiko zaposlovanja, katere cilj je delo na temelju pogodbe o zaposlitvi, kot tudi problematiko dela mladih. Slednja odpira številna vprašanja širjenja oblik dela onkraj delovnega razmerja. Oblik dela, ki se sicer umeščajo pod pojem formalnega dela, a se ne izvijajo iz objema prekernosti. Avtor izrazi kritiko do bolj ali manj prekernih, obstoječih in na novo nastajajočih oblik dela. S pravnega vidika osvetli shemo Jamstvo za mlade in predlog novega posebnega zakona, ki bo uredil študentsko delo. Pri Jamstvu za mlade izpostavi problem položaja vključenih v ukrep usposabljanja na delovnem mestu, fenomen študentskega dela pa postavi ob bok delovnemu razmerju, kot po avtorjevem trdnem prepričanju, še vedno osrednjem pravnem okolju opravljanja dela.

**Ključne besede:** mladi na trgu dela, zaposlovanje mladih, delo mladih, študentsko delo, jamstvo za mlade, začasna in občasna dela

## LABOUR LAW ISSUES REGARDING EMPLOYMENT AND WORK OF YOUNG PEOPLE

**Abstract:** The author comprehensively deals with the position of young people in the labour market, addressing both the issue of employment on the grounds of employment contract and the general situation of young people regarding work. The latter raises a number of questions on forms of work beyond employment relationship, which are categorised as formal and are yet precarious. The author takes a critical stance towards the more or less precarious, both the existing and the emerging forms of

\* Luka Tičar, doktor pravnih znanosti, docent na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani  
luka.ticar@pf.uni-lj.si  
Luka Tičar, PhD, Assistant Professor at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia

*work. He illuminates the scheme Youth Guarantee and the proposal for a new law that will regulate student work from the legal perspective. In the Youth Guarantee he exposes the issue of young people who are being trained in the workplace. The author places the phenomenon of student work alongside the employment relationship, which according to his firm opinion still remains the central legal environment of work.*

**Key words:** *young people on the labour market, employment of young people, work of the young, student work, guarantee for the young*

## 1. UVOD

Položaj mladih na trgu dela je tema, s katero se ukvarjajo tako na ravni EU,<sup>1</sup> kot znotraj posameznih držav članic. Položaj mladih se po posameznih državah sicer razlikuje, a aktivnosti institucij in ostalih deležnikov na ravni EU zagotovo pomenijo odziv na splošno izjemno ranljiv in negotov položaj mladih povsod po Evropi. Zato se je v EU razvila ideja po vzpostavitvi t.i. shem za mlade, s katerimi bi posamezne države članice upoštevale obseg in značilnosti problema na domačem trgu dela, vzpostavile mehanizme za izboljšanje stanja.<sup>2</sup> Ideji je sledila tudi RS, saj je Vlada RS konec januarja letos sprejela Shemo Jamstva za mlade. Osnovna usmeritev tovrstnih shem je v prvi vrsti znižanje stopnje brezposelnosti med mladimi, še posebej tistih po koncu izobraževanja. Ukrepi so lahko zelo različni in so namenjeni oz. izvajani še v času trajanja izobraževanja, ne samo šele po tem, ko se posameznik sooči z dejstvom nezaposlenosti in nezaposljivosti. Namen tega prispevka je postaviti zaveze države iz sheme v delovnopravni kontekst, kaj nekateri izmed ukrepov pomenijo za delovnopravni položaj posameznika, ki se vključi v posamezen ukrep. Ob tem bodo ukrepi države osvetljeni tudi v luči vprašanja, ali so ukrepi v prvi vrsti namenjeni zaposlitvi mlade osebe z vzpostavitvijo delovnega razmerja oz. v kolikšni meri bo ta cilj lahko dosegljiv.

Drugi, vsebinsko pomembnejši del prispevka pa namenjamo predvidenim novostim na področju študentskega dela. Študentsko delo, kot reden spremlje-

<sup>1</sup> Stopnja brezposelnosti mladih v EU je 23,5 % in je več kot dvakrat višja od splošne stopnje brezposelnosti v EU-10,7 % (podatka povzeta po navedbah v Vodniku po sporazumih evropskih socialnih partnerjev z vidika vsebin za kolektivna pogajanja, IDPF, 2014, str. 113).

<sup>2</sup> Svet EU je aprila 2013 sprejel posebno Priporočilo o vzpostavitvi jamstva za mladino, objavljeno v Uradnem list EU 2013/C 120/01, z dne 26.4.2013.

valec dela v delovnem razmerju in ostalih drugih oblik dela onkraj delovnega razmerja, je v času gospodarske krize po obsegu nekoliko izgubilo pomen, po vsebini pa je še vedno razumljeno kot pomemben dejavnik prožnosti na trgu dela. Kot tako še vedno (pre)pogosto nadomešča zaposlitve tako v zasebnem kot javnem sektorju. Opozorjeno bo predvsem na delovnopravno dimenzijo fenomena in pravni položaj študentov po prihajajočem zakonu. Zato bodo izluščene le izbrane določbe predlagane nove ureditve, določbe, ki so pomembne v delovnopravnem smislu in ne organizacijskem, izvedbenem, fiskalnem ali denimo nadzorstvenem smislu.

Skupna značilnost obravnave obeh vsebinskih sklopov je manko znanstvenega instrumentarija s tega področja, kar ima za posledico redke reference na strokovna ali znanstvena dela.

## **2. JAMSTVO ZA MLADE**

S shemo Jamstvo za mlade se je država zavezala, »da bo vsaki mladi osebi v starosti od 15- 29 let ponujena zaposlitev (tudi s pripravništvom), usposabljanje na delovnem mestu, vključitev v formalno izobraževanje ali krajšo obliko institucionalnega ali praktičnega usposabljanja v štirih mesecih po prijavi v evidenco brezposelnih oseb pri Zavodu RS za zaposlovanje«.<sup>3</sup>

### **2.1. Ciljna skupina**

Iz sheme izhaja, da so ciljna skupina aktivnosti in ukrepov vse osebe, stare med 15. in 29. letom, ki se prijavijo v evidenco brezposelnih oseb. V primerjavi z zgoraj omenjenim Priporočilom Sveta naša shema po eni strani zajema širšo skupino oseb (mlade do 29. leta starosti in ne 25. leta, tako kot v Priporočilu), po drugi strani pa ukrepe iz Sheme namenja samo brezposelnim osebam. Priporočilo sicer izrecno omenja tudi krog mladih, ki niso bili del javnega sistema izobraževanja ali niso registrirano brezposelni. Ker je identifikacija slednjih verjetno zahtevnejša

---

<sup>3</sup> Celotno besedilo Sheme je dostopno na spletnem naslovu: [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_\\_pdf/zaposlovanje/Jamstvo\\_za\\_mlade.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/zaposlovanje/Jamstvo_za_mlade.pdf)

in v določeni meri tudi nemogoča, je z namembnostjo Sheme le za registrirano brezposelne na nek način olajšan njen uspeh v praksi.

## 2.2. Cilj ukrepov

Iz zaveze Vlade RS izhaja, da bo vsaki mladi brezposelni osebi v štirih mesecih od registracije ponujeno bodisi:

- zaposlitev, lahko tudi v obliki pripravništva,
- usposabljanje na delovnem mestu,
- vključitev v formalno izobraževanje bodisi
- krajša oblika institucionalnega ali praktičnega usposabljanja.

Iz naštetega izhaja, da je zaposlitev le ena od zavez države iz Sheme. To bi lahko pomenilo, da bodo ukrepi, namenjeni mladim, ocenjeni za uspele, četudi ob koncu posameznega obdobja morda ne bo zaznati večje zaposlenosti mladih. Ostale obljubljenе oblike obravnave mladih za izboljšanje njihovega položaja na trgu dela se v večji meri osredotočajo zgolj na izobraževanje ali usposabljanje. Nesporno je njihov namen izboljšati možnosti mlade osebe za formalno zaposlitev v prihodnosti. Skupen oz. želeni cilj celostnega pristopa k zaposlitveni problematiki, sicer nekoliko imaginaren, je zaposlitev, s čimer si snovalci Sheme verjetno predstavljajo neko trajnejšo obliko opravljanja dela, ki bi za posameznika pomenila dostojno delo in zagotovila dostojno življenje.

Pot do zaposlitve naj bi izhajajoč iz Sheme vodila preko štirih obdobj, vsako označeno s posebnimi ukrepi in pristopi.

**Prvo** obdobje je namenjeno preventivnemu ravnanju, torej še preden pride do brezposelnosti mlade osebe, to je načeloma še v času formalnega izobraževanja. Tu naj bi osrednje mesto zasedali:

- vseživljenjska karierna orientacija na vseh ravneh izobraževanja in po njem,
- štipendiranje,
- napovedovanje potreb na trgu dela,
- praktično usposabljanje pri delodajalcih v času izobraževanja.

**Drugo** obdobje nastopi ob nastanku brezposelnosti. Obravnavo brezposelne osebe bi tvorila:

- priprava individualnega zaposlitvenega načrta,
- splošno in poglobljeno svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve,

- posebni svetovalci za mlade,
- ukrepi aktivne politike zaposlovanja:
  - projektno učenje za mlade,
  - formalno izobraževanje,
  - nacionalne poklicne kvalifikacije,
  - usposabljanja za spodbujanje samozaposlovanja mladih, itd.
- EURES.

**Tretje** obdobje bo nastopilo po treh mesecih brezposelnosti. Obravnava se bo omejila na:

- ponovno poglobljeno svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve,
- dodatni ukrepi APZ za povečanje zaposljivosti:
  - usposabljanje na delovnem mestu,
  - praktično in institucionalno usposabljanje,
- mentorske sheme,
- podpora pri uresničitvi podjetniške ideje,
- oprostitev plačila prispevkov delodajalca (interventni zakon).

V **četrtem** obdobju, to je po štirih mesecih brezposelnosti, če dotedanji ukrepi ne bodo obrodili zelenih sadov, pa bo država zagotovila:

- dodatne ukrepe aktivne politike zaposlovanja:
  - spodbude delodajalcem za zaposlitev,
  - sofinanciranje obveznega pripravništva v določenih sektorjih,
- svetovalnica,
- javna dela (za dolgotrajno brezposelne).

Pregled aktivnosti države iz Sheme pravzaprav razkrije, da gre za nekoliko bolj razdelan, poglobljen in temeljit sistem ukrepov aktivne politike zaposlovanja, ki jo poznamo že dolgo časa. Ukrepi, ki so sicer lahko namenjeni sleherni brezposelni osebi, so v tem primeru ciljno namenjeni določeni starostni skupini. Skupini, ki je trenutno pripoznana kot izjemno problematična, saj so stopnje brezposelnosti mladih visoke. Uspeh tudi tovrstne Sheme pa je neposredno in nujno pogojen po eni strani z obsegom finančnih sredstev, ki jih za ta namen lahko porabi država oz. jih pridobi iz strukturnih skladov, po drugi strani pa z okrevanjem gospodarstva, kamor bi se mladi v pretežni meri lahko zaposlili. Brez ustrezne gospodarske rasti, ki je pogoj za ustvarjanje novih delovnih mest, ukrepi iz Sheme verjetno ne bodo dosegli rezultata zelenega obsega.

V delovnopravnem smislu so pomembni predvsem tisti ukrepi, ki pomenijo bolj ali manj intenzivno vključitev mlade osebe v delovni proces delodajalca.

Iz prvega obdobja po Shemi, torej še v času izobraževanja, vključitev v delovni proces pomeni praktično usposabljanje pri delodajalcih v času izobraževanja. Gre za obliko sodelovanja v delovnem procesu, ki hkrati predstavlja del izobraževalnih programov, bodisi na sekundarni bodisi terciarni ravni. Pravni položaj dijakov/študentov na praktičnem usposabljanju je jasno določen in urejen v Zakonu o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/2013, v nadaljevanju ZDR-1). Glede na šesti in sedmi odstavek 211. člena ZDR-1 se zanje uporabljajo določbe ZDR-1 o prepovedi diskriminacije, enaki obravnavi glede na spol, delovnem času, odmorih in počitkih, o posebnem varstvu delavcev, ki še niso dopolnili 18 let starosti ter o odškodninski odgovornosti.

Iz tretjega obdobja po Shemi je v delovnopravnem smislu zanimiv ukrep APZ usposabljanje na delovnem mestu, zakonsko vzpostavljen, a ne podrobneje urejen, v Zakonu o urejanju trga dela (Uradni list RS, št. 80/2010, s spremembami in dopolnitvami; v nadaljevanju ZUTD). Po 30. členu ZUTD je usposabljanje oblika neformalnega izobraževanja, ki se lahko izvaja tudi kot usposabljanje na delovnem mestu. Pomeni pridobitev novih znanj in kompetenc s pomočjo registriranih izvajalcev usposabljanja. Potrdilo o opravljenem usposabljanju velja na celotnem trgu dela. Usposabljanje na delovnem mestu poteka pri delodajalcih s pretežnim obsegom praktičnega usposabljanja. Izvaja se lahko tudi kot delovni preizkus. Glede na to, da ta ukrep pomeni vključevanje brezposelne osebe v delujoč delovni proces in dejansko pomeni opravljanje dela, nekoliko preseneča dejstvo, da usposabljanje na delovnem mestu ni predmet pravne ureditve v nobenem, niti podzakonskem, pravnem viru. Kot ukrep APZ je omenjen le v Načrtu za izvajanje ukrepov APZ za leti 2013, 2014 in Katalogu ukrepov APZ<sup>4</sup>, oba sprejeta po sprejemu Sheme. Delovnopravni položaj brezposelnih oseb v času opravljanja dela v okviru usposabljanja na delovnem mestu ostaja tako normativno neurejen in posledično nejasen. Na spletni strani Zavoda RS za zaposlovanje je sicer moč pod tem ukrepom prebrati denimo naslednje:<sup>5</sup>

- Usposabljanje poteka pod strokovnim vodstvom mentorja, ki ga zagotovi delodajalec.
- Posamezno usposabljanje lahko traja 1 mesec (preprosta delovna mesta) ali 2 meseca (zahtevnejša delovna mesta). Od 3. 12. 2012 usposabljanje za

---

<sup>4</sup> Oba strateška oz. programska dokumenta sta objavljena na spletni strani Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ([http://www.mdds.gov.si/si/zakonodaja\\_in\\_dokumenti/pomembni\\_dokumenti/#c8070](http://www.mdds.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/pomembni_dokumenti/#c8070)).

<sup>5</sup> [Http://www.ess.gov.si/iskalci\\_zaposlitve/programi/usposabljanje\\_in\\_izobrazevanje/usposabljanje\\_na\\_delovnem\\_mestu](http://www.ess.gov.si/iskalci_zaposlitve/programi/usposabljanje_in_izobrazevanje/usposabljanje_na_delovnem_mestu).

brezposelne, mlajše od 30 let, lahko traja 3 mesece. Vsa usposabljanja morajo biti zaključena do 30. 9. 2014.

- Usposabljanje na delovnem mestu poteka brez delovnega razmerja. V tem času je oseba vodena v evidenci udeležencev programov aktivne politike zaposlovanja.
- Usposabljanje lahko traja največ 8 ur na dan in največ 40 ur na teden. Ne sme potekati ob nedeljah in praznikih.
- Usposabljanje lahko poteka le pri delodajalcih, ki so z Zavodom podpisali pogodbo o izvedbi usposabljanja.
- V skladu s pogodbo delodajalцем Zavod povrne upravičene stroške za izvedbo usposabljanja:
  - 221 EUR za enomesečno usposabljanje za udeleženca (preprosta delovna mesta),
  - 354 EUR za dvomesečno usposabljanje za udeleženca (zahtevnejša delovna mesta) in
  - 487 EUR za trimesečno usposabljanje za udeleženca, ki je mlajši od 30 let.
- Brezposelna oseba, ki se usposablja na delovnem mestu je upravičena, in sicer mesečno za pretekli mesec, do:
  - Dodatka za prevoz – za vsak dan vaše dejanske udeležbe na usposabljanju, znaša 0,13 EUR za vsak kilometer od kraja vašega bivanja do kraja usposabljanja in nazaj (kadar je med obema krajema najmanj 1 kilometer v eno smer) in
  - Dodatka za aktivnost – znaša 3,00 EUR za vsako uro vaše dejanske udeležbe na usposabljanju. V primeru prejemanja nadomestila za brezposelnost, dodatek za aktivnost v tem času znaša 1,50 EUR za vsako uro vaše dejanske udeležbe na usposabljanju. Dodatek za aktivnost se izplača za usposabljanje, ki traja najmanj 100 ur.
- Brezposelna oseba, ki se usposablja na delovnem mestu je obvezno zavarovana za poškodbo pri delu in poklicno bolezen.<sup>6</sup>

Večina od zgoraj naštetega pomeni urejanje delovnopravnega položaja teh oseb. Mnoga vprašanja iz tega sklopa pa ostajajo povsem nedorečena. Zato bi bilo smotno tudi za osebe na usposabljanju na delovnem mestu zakonsko

---

<sup>6</sup> Odras pomanjkanja pravne ureditve tega ukrepa in položaja oseb vključenih vanj, je bilo tudi »iskanje« pravne podlage za vključitev v to zavarovanje in nekaj nevšečnosti v praksi v zvezi s tem.

predvideti podoben obseg varstva, kot je določeno za dijake in študente v času bodisi praktičnega usposabljanja pri delodajalcih bodisi opravljanja občasnih ali začasnih del.

Iz četrtega obdobja po Shemi je v delovnopravnem smislu pomemben in pravno zadovoljivo urejen ukrep javnih del. V luči ukrepov za mlade je ta ukrep predviden za dolgotrajno brezposelne osebe. Pomembno pri javnih delih je, da se oseba, vključena v ta ukrep APZ sicer še vedno vodi v eni izmed evidenc Zavoda, da pa je ta oseba za čas trajanja javnih del v delovnem razmerju. Delovnopravno dimenzijo opravljanja dela v okviru javnih del tako v prvi vrsti določata ZUTD in ZDR-1, ter za ta namen sklenjena posebna pogodba o zaposlitvi.

### 2.3. Ugotovitve

Shema Jamstvo za mlade predstavlja poseben program ukrepov APZ, ki je bil posebej spodbujen s strani EU, saj je brezposelnost mladih vseevropski problem. Do podobnega programa ukrepov bi Slovenija morala priti tudi brez posebne iniciative s strani EU, saj je konec koncev brezposelnost mladih primarno problem države članice. Kot tako bo tudi reševanje problema v prvi vrsti v domeni domačega gospodarstva in poslovnega okolja, v katerem delujejo gospodarske entitete in v katerega vstopajo novi (tuji) gospodarski subjekti. Ker ukrepe APZ nujno definira obseg finančnih sredstev, bo uspeh tudi ukrepov iz Sheme primarno odvisen od gospodarske situacije v državi. Brez gospodarskega okrevanja ne bo ne državnih sredstev za ta namen niti ustreznega povečanja števila delovnih mest, ki bi nastala z gospodarsko rastjo. Zato žal obstaja zelo realna ocena, da ukrepi ne bodo prinesli zelenega cilja.

Kar se tiče delovnopravnega vidika, prisotnega v nekaterih izmed predvidenih ukrepov, je po eni strani moč ugotoviti, da pri uveljavljenih konceptih (praktično usposabljanje pri delodajalcih, javna dela) problemov na normativni ravni ni, medtem ko je denimo pri usposabljanju na delovnem mestu ravno obratno. ZUTD, ki je uzakonil to obliko izboljševanja položaja brezposelnih na trgu dela, sploh ne ureja položaja oseb, ki bodo v tak ukrep vključene. Tisto, kar je navedeno pod tem ukrepom na spletnih straneh Zavoda in še kaj, bi bilo potrebno urediti v ZUTD, saj gre za ureditev pravic in obveznosti delodajalca in brezposelne osebe na usposabljanju pri njemu.



### 3. PREDLOG NOVE ZAKONSKE UREDITVE ŠTUDENTSKEGA DELA

Študentsko delo že vrsto let velja za pomemben dejavnik trga dela, čeprav naj bi izvorno pomenil le obliko manjše ekonomske aktivnosti študenta, ki naj bi mu olajšala ali, sicer redkeje, omogočila študij. V praksi je bilo študentsko delo za delodajalce vedno zelo privlačno, saj je pomenilo cenejše in mnogo bolj prožno obliko dela zunaj delovnega razmerja. Zato je v praksi, v preteklosti še mnogo bolj kot danes, pogosto nadomeščalo delovno razmerje, to je klasično pogodbeno razmerje za opravljanje osebnega odvisnega dela. Prikrivanje delovnega razmerja s študentskim delom je sicer znan koncept, vendar nezakonit in kot tak obsojen tudi v sodni praksi.<sup>7</sup> Ob tej delovnopravni predpostavki pomena in narave študentskega dela v nadaljevanju sledi prikaz in delovnopravna analiza nekaterih določb predloga novega zakona, ki bo uredil študentsko delo. Predlog zakona nosi naslov Zakon o začasnem in občasnem delu dijakov in študentov (v nadaljevanju Predlog).<sup>8</sup>

#### 3.1. Začasno in občasno delo

Pojem začasnih in občnih del je poznal že Zakon o delovnih razmerjih iz leta 1990<sup>9</sup> (ZDR/90), ki pa je za opravljanje teh del predvideval posebno, *sui generis*, pogodbo o delu. Slednje naša delovna zakonodaja ne pozna več od leta 2003, pojem občnih in začasnih del pa se je od 2003 naprej uporabljal primarno za delo dijakov in študentov. Dejstvo pa je, da opredelitve začasnih in občnih del, ki bi izrecno poudarjala naravo občasnosti in začasnosti, od leta 1990 nimamo. Opredelitve pojma sicer ni vseboval niti ZDR/90, je pa ureditev vsebovala dve pomembni omejitvi, ki bi ju danes lahko razumeli kot branika delovnega razmerja Prvi in drugi odstavek 107. člena ZDR/90 sta se namreč glasila:

»...delodajalec sme z enim ali več prevzemniki dela skleniti pogodbo o delu za opravljanje začasnih in občnih del, ki lahko trajajo največ 60 dni v koledarskem letu, in za opravljanje trajnejših kratkotrajnih del za največ osem ur na teden.«

<sup>7</sup> Glej odločbo VS RS VIII Ips 129/2006. Podrobno o analizi te odločbe in nekaterih drugih v luči prikrivanja delovnega razmerja glej Tičar, 2012, str. 129-135.

<sup>8</sup> Besedilo osnutka zakona je dostopno na spletni strani Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti: [http://www.mdds.gov.si/si/zakonodaja\\_in\\_dokumenti/predpisi\\_v\\_pripravi/](http://www.mdds.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/predpisi_v_pripravi/)

<sup>9</sup> Uradni list RS, št. 14/1990, s spremembami in dopolnitvami.

»Pogodbe o delu po tem zakonu in zakonu o obligacijskih razmerjih ni mogoče skleniti, če gre za dela, za katera je mogoče skleniti delovno razmerje za določen čas in za delovni čas, krajši od polnega delovnega časa,....«.

Prvi odstavek je nekako osmišljajal pojem začasnih in občasnih del, drugi odstavek pa je jasno za primarno pravno podlago za opravljanje dela postavljaj delovno razmerje.

Trenutno in vse do sprejema posebnega zakona o začasnem in občasnem delu dijakov in študentov še vedno veljajo nekatere določbe ZZZPB<sup>10</sup>, ki sicer od uveljavitve ZUTD ne velja več. ZZZPB začasnih in občasnih del ne opredeljuje. Z novelo A ZUTD<sup>11</sup> pa so bila kot formalna oblika dela uveljavljena začasna in občasna dela za upokojeence. V 18. točki 5. člena ZUTD ta dela tudi opredeljuje, in sicer kot »plačano začasno ali občasno delo ali trajnejše časovno omejeno delo upravičenca ali upravičenke do opravljanja začasnega ali občasnega dela.«<sup>12</sup>

Primerjava dveh natančnejših opredelitev ali ureditev začasnih in občasnih del po nekdanji (ZDR/90) in veljavni ureditvi (ZUTD) opozori na eno bistveno razliko, pomembno še posebej v današnjem času, ko smo priče zmanjševanju pomena delovnega razmerja. Če je ZDR/90 celo izključeval možnost pogodbe o delu za ta dela, če je bilo moč skleniti pogodbo o zaposlitvi, veljavni ZUTD celo v primerih obstoja elementov delovnega razmerja določa, da gre za začasna in občasna dela, torej civilnopravno razmerje.

---

<sup>10</sup> Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (Uradni list RS, št. 107/2006, UPB-1).

<sup>11</sup> Uradni list RS, št. 21/2013.

<sup>12</sup> ZUTD sicer začasna in občasna dela upokojeencev ureja dokaj podrobno in celovito. V členih 27a.-27g. določa med drugim tudi:

- da se za ta dela sklenu posebna pogodba (civilnega prava),
- da so lahko pri teh delih prisotni tudi nekateri elementi delovnega razmerja po ZDR-1 (kar pa ne vpliva na pravno naravo razmerja!!!),
- omejitve teh del za upravičenca (maksimalno 60h/mesec),
- omejitve pri delodajalcih, glede na število zaposlenih,
- katere določbe ZDR-1 se uporabljajo,
- da so spori med upravičencem in delodajalcem delovni spori,
- minimalno urno postavko začasnega ali občasnega dela (4,20 EUR),
- idr.

### 3.2. Začasna in občasna dela po Predlogu

Tudi predlog novega zakona, ki bo urejal študentsko delo, vsebinske opredelitve pojma začasnih in občnih del ne vsebuje. Prvi odstavek 2. člena Predloga pravi, da »je začasno in občasno delo dijakov in študentov plačano delo, ki ga dijaki in študentje opravljajo v skladu z določbami tega zakona.« Edini konstitutivni element opredelitve je, da gre za odplačno delo. Podlaga za takšna dela dijakov in študentov naj bi bila, tako kot po sedANJI ureditvi, še naprej napotnica.<sup>13</sup>

V delovnopravnem smislu so pomembne še določbe 3. (pogoji na strani dijakov in študentov), 4. (omejitve in obseg začasnega in občasnega dela), 5. (minimalna vrednost urne postavke), 9. (veljavnost ZDR-1 in ZVZD) ter 21. člena Predloga (vključitev v socialna zavarovanja).

### 3.3. Pogoji na strani dijaka in študenta

Po Predlogu naj bi začasno in občasno delo dijakov in študentov lahko opravljali dijaki in študenti, ki imajo **status dijaka ali študenta** skladno z zakoni, ki urejajo poklicno in strokovno izobraževanje, gimnazije, višje strokovno izobraževanje ter visoko šolstvo, in niso:

- **v delovnem razmerju;**
- samostojni podjetniki posamezniki oziroma posamezniki, ki samostojno opravljajo dejavnost;
- vpisani v evidenco brezposelnih oseb pri pristojnem organu;
- poslovodne osebe gospodarskih družb ali direktorji zavodov, ali
- upokojenci.

Za presojo kateri dijaki in študenti bodo lahko opravljali začasna in občasna dela je jasno, da ob obstoju statusa po ustrezni zakonodaji, oseba ne sme biti kako drugače ekonomsko aktivna, registrirano brezposelna ali upokojena. Gre za povsem logično določbo, pogoj, da dijak ali študent ni v delovnem razmerju pa ima dvojno pomembno sporočilo. **Prvo** je, da statusa dijaka/študenta in delavca pojmovno nista nezdržljiva.<sup>14</sup> Posledica dejstva, da je študent tudi za-

---

<sup>13</sup> Začasno in občasno delo upokojenca se denimo opravlja na podlagi pogodbe o opravljanju začasnega in občasnega dela (glej 27.a člen ZUTD).

<sup>14</sup> V preteklosti ta ugotovitev ni bila tako samo po sebi umevna. Celo delovna sodišča so včasih bila mnenja, da sta statusa medsebojno izključujoča, kar je pravilno ovrglo šele Vrhovno sodišče RS (podrobneje glej odločbo VIII Ips 129/2006 in Tičar, 2012, str. 132).

poslen je, da ne more opravljati začasnih in občasnih del po napotnici. **Drugo**, mnogo pomembnejše sporočilo, ki ga daje povzeta določba Predloga pa je, da ima delovno razmerje kot pravno okolje opravljanja dela prednost pred delom na civilnopravnem temelju, torej začasnim in občasnim delom. Ta določba namreč ohranja načelo prednosti dejstev, ki ga goji ZDR-1 in ima za posledico, da se s študentskim delom ne sme prikrivati delovnega razmerja. Študent, ki dela preko napotnice, pri njegovem delu pa so podani opredelilni elementi delovnega razmerja, je namreč v dejanskem (faktičnem) delovnem razmerju. Slednje pa izključuje možnost dela na podlagi napotnice. Zato lahko denimo sodišče ali delovna inšpekcija ugotovi obstoj delovnega razmerja in študentu/dijaku prizna vse pravice iz tega pravnega naslova (sodišče) oz. delodajalcu z odločbo odredi izvajanje zakona (inšpektor za delo).<sup>15</sup>

### 3.4. Omejitve in obseg začasnega in občasnega dela

Omejitev in obseg začasnega in občasnega dela Predlog navezuje na število delavcev, zaposlenih pri delodajalcu. Tako je denimo predvideno, da pri delodajalcih, pri katerih znaša število povprečno zaposlenih od 6 do 9, lahko dijaki in študenti opravijo do 75 % ur začasnega in občasnega dela; pri delodajalcih, pri katerih znaša število povprečno zaposlenih od 10 do 19, lahko dijaki in študenti opravijo do 65 % ur začasnega in občasnega dela itd. do npr. omejitve pri delodajalcih, pri katerih znaša število povprečno zaposlenih več kot 500 in pri katerih lahko dijaki in študenti opravijo do 25 % ur začasnega in občasnega de-

---

<sup>15</sup> Po novem ZDR-1 in Zakonu o inšpekciji dela (Uradni list RS, št. 19/2014, ZID-1) ima inšpektor za delo na področju preprečevanja prikrivanja delovnih razmerij, izjemno močno vlogo. Inšpektor namreč po tem, ko ugotovi kršitev člena 13/2 ZDR-1 in ko delodajalca mandatno kaznuje z globo v razponu od 3.000-20.000 EUR (člen 217/1 ZDR-1), lahko z odločbo po členu 16/1 ZID-1 delodajalcu odredi odpravo nezakonitosti. Iz zakonske ureditve pristojnosti inšpekcije za delo nikjer ne izhaja nemožnost odreditve odprave nezakonitosti v tem primeru. Dejstvo ob tem tudi je, da bo inšpektor, če bo delodajalca želel mandatno kaznovati za kršitev člena 13/2 ZDR-1, moral predhodno presoјati/ugotavljati obstoj elementov delovnega razmerja. Slednje je konstitutivni element kršitve tega člena. Presoja konkretnega pravnega razmerja v luči obstoja elementov delovnega razmerja je zagotovo težavno in zahtevno opravilo, kar je le še razlog več za nujnost ustrezne strokovne usposobljenosti inšpektorja za delo. Ker je kršitev prepovedi civilnopravne podlage za razmerja, pri katerih obstajajo elementi delovnega razmerja, v praksi danes izjemno pogosta, je nujno proaktivno stališče inšpektorata in ministrstva, pristojnega za delo, v tej smeri njihove pristojnosti.

la.<sup>16</sup> Dejanski dovoljeni letni obseg števila ur začasnega in občasnega dela pri delodajalcu pa se bo določil na podlagi števila povprečno zaposlenih delavcev, števila ur, ki bi jih ti delavci s polnim delovnim časom opravili pri delodajalcu na letni ravni, in zgornje omejitve.<sup>17</sup> Posebnih omejitev števila opravljen ur posameznega študenta/dijaka Predlog ne predvideva. Upošteva predvideno uporabljivost določb ZDR-1 glede delovnega časa, bo zakonit angažma najmanj toliko študentov/dijakov, kot bi bilo delavcev, če bi študentje opravljali delo »v polnem delovnem času«.

### 3.5. Minimalna vrednost urne postavke

Plačilo za opravljeno delo vedno predstavlja enega osrednjih delovnopравnih vprašanj. Za preprečitev pretiranega izkoriščanja študentov/dijakov Predlog predvideva minimalno plačilo v višini 4.50 EUR, kar 0,30 EUR več kot je vredno začasno in občasno delo upokojenca po ZUTD. Gre za vrednost, ki naj bi dosegala višino vsaj minimalne plače. Plačilo občasnega in začasnega dela naj bi bilo predvidoma obremenjeno z dajatvijo 7,5 %, prispevnim odstotkom za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (15,5%) in prispevnim odstotkom za zavarovanje za poškodbo pri delu in poklicno bolezen (0,53%), skupaj torej 23,53%. Obremenitev plačila pri začasnem in občasnem delu bi bila nižja od obremenitve minimalne plače delavca v delovnem razmerju.

### 3.6. Veljavnost ZDR-1 in ZVZD-1<sup>18</sup>

Predlog v 9. členu predvideva veljavnost nekaterih določil ZDR-1 in ZVZD-1.

Pri opravljanju začasnega in občasnega dela dijakov in študentov naj bi se uporabljale določbe ZDR-1 glede prepovedi diskriminacije, spolnega in drugega nadlegovanja ter trpinčenja na delovnem mestu, enake obravnave glede na spol,

---

<sup>16</sup> Povzeto po prvem odstavku 4. člena Predloga.

<sup>17</sup> To bi npr. pri delodajalcu, ki je v enem letu imel povprečno **10 zaposlenih delavcev** pomenilo, da se lahko v obliki študentskega dela v enem letu opravi (174 ur/mesec x 12 mesecev x 10 delavcev x 0,65) **13572 ur**. To je (13572 : 12 : 174) obseg dela **6,5 delavcev**. Pri delodajalcu s 500 delavci bi to lahko pomenilo angažma najmanj 125 dijakov/študentov.

<sup>18</sup> Zakon o varnosti in zdravju pri delu (Uradni list RS, št. 43/2011).

o delovnem času, o odmorih in počitkih, o varstvu nekaterih kategorij delavcev ter o odškodninski odgovornosti. Določitev omejenega obsega delovnopravnega varstva dijakov/študentov pri začasnem in občasnem delu je nujna in primerna, saj mlade osebe varuje pred neprimernimi in nevarnimi pogoji dela. Ne nazadnje pa veljavnost določb o delovnem času, odmorih, počitkih in določb o varstvu posebnih kategorij delavcev pomeni tudi omejevanja študentskega dela po obsegu. Po osebnem prepričanju slednje predstavlja absolutno prešibko omejevanje teh del, saj naj bi bilo po predlagani ureditvi povsem zakonito, če bo študent delal v enakem obsegu kot delavec v delovnem razmerju. Če po eni strani hvalimo veljavnost delovnopravnega varstva, po drugi strani grajamo dopustitev prevelikega obsega začasnih in občnih del.

Delovnopravno varstvo dijakov in študentov pri opravljanju občnih in začasnih del kot *lex generalis* predvideva tudi ZDR-1, in sicer v sedmem odstavku 211. člena. Člena Predloga in ZDR-1 sta si zelo podobna, natančnejša primerjava pa izlušči dve ne tako nepomembni razliki. Predlog kot bodoči *lex specialis* predvideva nekoliko širše varstvo, saj po eni strani predvideva varstvo tudi pred trpinčenjem, ki ga ZDR-1 izrecno ne omenja,<sup>19</sup> po drugi strani pa zagotavlja veljavnost zakonske ureditve posebnega varstva vseh kategorij delavcev, ki jim ZDR-1 namenja posebno pozornost. ZDR-1 namreč predvideva uporabnost zgolj tistih določb, ki zagotavljajo posebno varstvo delavcem, mlajšim od 18 let. Po Predlogu pa ne gre zgolj za uporabo posebnih določb za to kategorijo delavcev, temveč tudi žensk, delavcev v primeru nosečnosti in starševstva, invalidov. Rešitev je ocenjena kot primerna, saj bo denimo noseča študentka, ki bo opravljala začasno in občasno delo, deležna tudi varstva, ki ga imajo ZDR-1 noseče delavke.

Glede varnosti in zdravja pri delu Predlog v drugem odstavku 9. člena predvideva veljavnost predpisov, ki urejajo varnost in zdravje pri delu tudi za občasna in začasna dela. Glede na najširšo opredelitev pojmov »delavec« in »delodajalec« v slovenski delovni zakonodaji, bi obveznosti za delodajalca iz sistema varnosti in zdravja pri delu veljale tudi brez izrecne določbe v Predlogu. Položaj posameznika v sistemu varnosti in zdravja pri delu je torej

---

<sup>19</sup> ZDR-1 v 211. členu sicer ne omenja tudi spolnega nadlegovanja in nadlegovanja, a ker ti dve obliki neprimerne ravnanja pomenita tudi nedovoljeno diskriminacijo, z besedno zvezo prepoved diskriminacije zakon zajame tudi spolno in drugo nadlegovanje. Trpinčenje pa po samem zakonu ni priznano kot kršitev prepovedi diskriminacije, zato Predlog v tem kontekstu predvideva širše delovnopravno varstvo.

povsem enak bodisi je v delovnem razmerju ali opravlja začasna in občasna dela na podlagi napotnice.

### 3.7. Vključitev v socialna zavarovanja

Novost v pravni ureditvi študentskega dela naj bi bila obvezna vključitev v pokojninsko in invalidsko zavarovanje in sicer na enak način kot to velja za delavce v delovnem razmerju. V skladu z maksimo (beri: politično krilatico) »vsako delo šteje«, naj bi se torej čas trajanja in obseg začasnega in občasnega dela štelo v zavarovalno dobo. Slednje lahko ocenimo kot primerno, vendar ob večji izenačitvi teh del z delovnim razmerjem to v določeni meri vpliva tudi na vse manjši pomen delovnega razmerja.

## 4. ZAKLJUČEK

Kratek prikaz delovnopravnih vidikov Sheme za mlade in predloga novega Zakona o začasnih in občasnih delih dijakov in študentov predstavljata trenutno najbolj aktualna segmenta problematike zaposlovanja in dela mladih v Sloveniji, nikakor pa tega fenoma ne izčrpavata. Vsekakor pa ju je moč, resda drugega bolj kot prvega, oceniti kot trenutni odraz državne politike reševanja problematike brezposelnosti in urejanja celotne sfere dela. Pod pritiski gospodarske krize in vplivov od zunaj se pravzaprav konstantno vršijo resni pritiski na temeljne koncepte delovnega prava, ki spodjedajo delovno razmerje kot osrednji pravni temelj za opravljanje osebnega dela. Ob nespoštovanju ZDR-1 glede prepovedi pogodb civilnega prava v primeru obstoja elementov delovnega razmerja, ki ga država s svojimi mehanizmi ne more (noče) izkoreniniti, na razmah dela onkraj delovnega razmerja kažejo tako občasna in začasna dela po ZUTD za upokoјence, ista dela po Predlogu za dijake in študente, kot tudi nekatere rešitve v ZPDZC-1<sup>20</sup> in zlorabe volonterskega pripravništva v javnem sektorju.

---

<sup>20</sup> Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno, Uradni list RS, št. 32/2014.

## VIRI IN LITERATURA:

- IDPF, Vodnik po sporazumih evropskih socialnih partnerjev z vidika vsebin za kolektivna pogajanja, 2014.
- Tičar, Luka: Nove oblike dela-kdo in v kakšnem obsegu naj uživa delovnopravno varstvo, Manet, 2012.
- Priporočilo Sveta o vzpostavitvi jamstva za mladino, objavljeno v Uradnem list EU 2013/C 120/01, z dne 26.4.2013.
- Jamstvo za mlade, izvedbeni načrt za leti 2014-2015, Url: [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_\\_pdf/zaposlovanje/Jamstvo\\_za\\_mlade.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/zaposlovanje/Jamstvo_za_mlade.pdf).
- Načrt za izvajanje ukrepov APZ za leti 2013, 2014 in Katalog ukrepov APZ, Url: [http://www.mddsz.gov.si/si/zakonodaja\\_in\\_dokumenti/pomembni\\_dokumenti/#c8070](http://www.mddsz.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/pomembni_dokumenti/#c8070).
- Predlog Zakona o začasnem in občasnem delu dijakov in študentov, Url: [http://www.mddsz.gov.si/si/zakonodaja\\_in\\_dokumenti/predpisi\\_v\\_pripravi/](http://www.mddsz.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/predpisi_v_pripravi/).
- Zakon o delovnih razmerjih, Uradni list RS, št. 21/2013, ZDR-1.
- Zakon o varnosti in zdravju pri delu, Uradni list RS, št. 43/2011, ZVZD-1.
- Zakon o urejanju trga dela, Uradni list RS, št. 80/2010, s spremembami in dopolnitvami.
- Zakonu o inšpekciji dela, Uradni list RS, št. 19/2014, ZID-1.
- Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti, Uradni list RS, št. 107/2006, UPB-1.
- Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno, Uradni list RS, št. 32/2014.
- Zakon o delovnih razmerjih, Uradni list RS, št. 14/1990, s spremembami in dopolnitvami.



# LABOUR LAW ISSUES REGARDING EMPLOYMENT AND WORK OF YOUNG PEOPLE

Luka Tičar\*

## SUMMARY

The situation of young people is a topic discussed both on the EU level as well as within individual member states. Though the situation of young people in individual countries differs the activities of institutions and other stakeholders at the EU level definitely give a response to a generally very vulnerable and precarious situation of young people across Europe. Therefore the EU has developed the idea to create schemes for young people through which individual Member States could establish mechanisms to improve their situation, taking into account the scale and the nature of the problem on the respective domestic labour market. This idea was pursued also by the Republic of Slovenia as the Government at the end of January this year adopted a Scheme of Guarantee for the Young. Basic orientation of such schemes is primarily to reduce the rate of unemployment among the young, especially those who have recently completed their education. The scheme includes a variety of measures which are meant to be implemented also during the duration of the education, not only upon its completion, when a young person is confronted with the fact of unemployability. According to the scheme, the target group of activities and actions are persons aged between 15 and 29 who are registered as unemployed. Compared with the Council Recommendation in which the EU suggests setting up of special schemes for young people, the Slovenian scheme on the one hand covers a wider range of people (young people under 29 years of age and not 25 years, as in the Recommendation), on the other hand, the measures of the scheme is intended only for the unemployed. The Recommendation explicitly mentions young people who did not take part in the public education system or those not registered as unemployed. Since the identification of the latter might prove difficult and perhaps even impossible, the focus of the scheme to the merely registered unemployed may in some way facilitate its success in practice.

---

\* Luka Tičar, PhD, Assistant Professor at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia  
luka.ticar@pf.uni-lj.si

In terms of labour law, the most interesting measure of the Scheme is **training in the workplace**. It is a measure of active employment policy which, though legally established, is not further regulated in the Labour Market Regulation Act (ZUTD). The job training takes place at employers with a substantial volume of practical training and can be carried out as a working test. As this measure represents the integration of an unemployed person into a working process and actually means active participation in the work process, it is somehow surprising that workplace training is not a subject to regulation in any legal act. The employment status of unemployed persons in workplace training thus remains unregulated and consequently unclear.

A prominent factor in the labour market concerning young people in Slovenia is the student work. Next to the regular and other forms of employment it has become an established form of employment, though its amount has significantly decreased in the time of economic crisis; in the terms of content however, it is still constitutes an important factor of the flexibility in the labour market. As such, it is still (too often) used instead of regular employment in both the private and the public sector. With the proposal of a new law, the legislature intends to regulate this form of work, whereby a general criticism can be given regarding a too generous attitude of the state towards this form of work. Since student work is carried out outside of an employment relationship the exceptional nature of this form of work should be more pronounced.