

**Zveza svobodnih sindikatov Slovenije**  
**Dalmatinova 4**  
**1000 Ljubljana**

**Konfederacija sindikatov javnega sektorja**  
**Dalmatinova 4**  
**1000 Ljubljana**

**Sindikat novinarjev Slovenije**  
**Wolfova 8**  
**1000 Ljubljana**

Ljubljana, 09.06.2009

**Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve**  
**Dr. Ivan Svetlik**  
**Kotnikova 5**  
**1000 Ljubljana**

**ZADEVA: PREDLOG SPREMEMB NA PODROČJU UREJANJA TAKO  
IMENOVANIH ATIPIČNIH OBLIK DELA**

Ena izmed najmočnejših značilnosti trga dela v Sloveniji v zadnjih letih je zagotovo izjemen porast t.i. začasnih zaposlitev. Po zadnjih podatkih EUROSTAT-a za četrto četrtletje 2008 se je Slovenija z 16,9% deležem začasnih zaposlitev uvrstila na peto mesto v območju EU27, takoj za Španijo (27,9%), Poljsko (26,9%), Portugalsko (22,3%), ter Nizozemsko (18,1%). Še posebej velik je delež začasnih zaposlitev med mladimi (15- 24 let), saj se je v istem obdobju Slovenija po tem indikatorju uvrstila celo na prvo mesto z deležem v višini 68,9% (povprečje EU27: 39,6%).

Se pa v Sloveniji razvijajo tudi druge atipične oblike delovnih razmerij. Tako je po uradnih podatkih nekaj več kot 2500 samozaposlenih v kulturi, ki imajo status samostojnega kulturnega delavca, potem so tu še tisti, ki delujejo kot samostojni podjetniki, izredno problematična pa je tudi problematika novinarskega poklica. V približno polovici od skupaj 127 zasebnih RTV izdajateljev so namreč redno zaposleni samo menedžerji. To pomeni, da pri okoli dveh tretjinah izdajateljev delujejo izključno z najemanjem svobodnih novinarjev. V najemanju svobodnih novinarjev »vodijo« velike medijske hiše, ki so pri rednem zaposlovanju izredno restriktivne in že nekaj let komajda nadomeščajo odhode v pokoj ali fluktuacijo. Po statističnih podatkih za leto 2005 in 2006 je bilo v novinarstvu redno zaposlenih 1635 oseb, registriranih svobodnih novinarjev (samostojni oziroma samozaposleni) je bilo 350, po ocenah novinarskih stanovskih organizacij pa dela v medijskih podjetjih še najmanj 400 svobodnih novinarjev brez statusa. Delež svobodnih novinarjev je tako na slovenskem medijskem trgu že presegel 30 odstotkov oseb, ki opravljajo novinarski poklic. Za primerjavo naj poudarimo, da je leta 2000 imelo status samostojnega novinarja nekaj pod 12 odstotki števila zaposlenih in samozaposlenih v poklicu.

V zadnjih letih pa se tudi v Sloveniji krepi aktivnost agencij za zaposlovanje saj se po podatkih Statističnega registra delovno aktivnega prebivalstva (SRDAP) povprečno število zaposlenih v dejavnosti posredovanja in zaposlovanja delovne sile povečalo s 799 v letu 2002 na 4.695 v letu 2007. V Sloveniji pa imamo kar 133 registriranih agencij za zagotavljanje dela. Analiza stanja trga delovne sile v Sloveniji tako vodi do enega, zelo jasnega zaključka. Trg dela v Sloveniji postaja vse bolj

izrazito fleksibilen, kar potrjuje tudi podatek, da se je indeks varovanja zaposlitve v Sloveniji, ki je v zgodnjih devetdesetih letih znašal 4,2, zlasti po legalizaciji agencij za posredovanje dela leta 1998, znižal na 3,1 (UMAR, 2006).

Pospešena fleksibilizacija trga dela v Sloveniji s seboj prinaša celo vrsto problemov, s katerimi se redno soočajo tako delavci, ki opravljajo tovrstne oblike dela kot tudi brezposelne osebe, ki so bile vključene vanj.

Ko govorimo o začasnih zaposlitvah (zaposlitvah za določen čas, moramo že takoj izpostaviti, da je danes trend zaposlovanja žal tak, da je zaposlitev za določen čas vedno več. V kolikor se bo ta trend nadaljeval bo zaposlitev za nedoločen čas prej izjema kot pa pravilo. Slednje pa je seveda v direktnem nasprotju z 10. členom Zakona o delovnih razmerjih (v nadaljevanju: ZDR). Očitna kršitev določbe 10. člena ZDR pa se ne dogaja samo v zasebnem sektorju temveč predstavlja tovrstno kršitev tudi zaposlovanje v javnem sektorju. Zlasti v učiteljskem poklicu prihaja do tega, da so učitelji in učiteljice zaposleni od septembra do konca junija v tekočem šolskem letu, nato pa jim za čas počitnic prekinajo delovno razmerje in ponovno (za določen čas) zaposlijo 1. septembra. Dogaja se celo, da so učitelji zaposleni za določen čas tudi po devet let, kar pa je v neposrednem nasprotju z sodbo sodišča ES v zadevi Adeneler (Sodba Sodišča ES št. C-212/04 z dne 4. julija 2006). S to sodbo je sodišče ES zavzelo nekaj bistvenih načel glede zaposlovanja za določen čas v zvezi v izvajanjem direktive 1999/70/ES o okvirnem sporazumu o delu za določen čas, sklenjenem med ETUC, UNICE in CEEP in kjer je v 61. in 62. točki obrazložitve jasno zapisalo, da so pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas prevladujoča oblika delovnih razmerij, stabilna zaposlitev pa pomemben element varstva delavcev.

Posledice začasnih in drugih negotovih oblik zaposlitev se kažejo na več področjih. Tako Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (v nadaljevanju: ZZZPB) določa, da brezposelna oseba lahko pridobi denarno nadomestilo, če je bila pred nastankom brezposelnosti zavarovana za primer brezposelnosti in zanjo ni na voljo ustrezne zaposlitve (17.a čl ZZZPB-) kakor tudi, če je bila pred prenehanjem delovnega razmerja v delovnem razmerju pri enem ali več delodajalcih vsaj 12 mesecev v zadnjih 18 mesecih ali je za določen čas opravljala sezonsko delo in ima po preračunu ur v delovne dni s polnim delovnim časom najmanj 12 mesecev zavarovalne dobe v zadnjih 18 mesecih pred nastankom brezposelnosti (18. čl. ZZZPB). To določilo je seveda nevarno prav za osebe v začasnih zaposlitvah, saj se zna zgoditi, da zaradi omejene dolžine pogodbe o zaposlitvi ne bodo upravičene do denarnega nadomestila. V tem primeru imajo osebe le možnost uveljavljati pravico do denarne socialne pomoči (v nadaljevanju: DSP), kjer pa se soočijo z izjemno nizkim cenazusom za pridobitev DSP, po katerem se kot lastni dohodek, ki je podlaga za določitev višine denarne socialne pomoči, upoštevajo povprečni mesečni dohodek in prejemi, ugotovljeni za samsko osebo oziroma družino v obdobju treh koledarskih mesecev pred mesecem vložitve vloge (27.a člen Zakona o socialnem varstvu - ZSV).

Zaradi navedenih razlogov je ZSSS v začetku leta tudi že predlagala spremembe in dopolnitve tako ZZZPB kot tudi ZSV.

Institut začasnih zaposlitev je negativno povezan tudi s kvaliteto delovnega okolja in konceptom vseživljenjskega učenja. Po podatkih EUROFOND-a imajo začasno zaposleni delavci v primerjavi z zaposlenimi za nedoločen čas manj nadzora nad lastnim delovnim časom (pravilom v službi preživijo tudi več časa) ter so tudi manjkrat deležni usposabljanj in izobraževanj s strani delodajalcev.

Začasna zaposlitev vpliva tudi na socialno okolje izven trga dela. Raziskava v okviru projekta »Mladim materam / družinam prijazno zaposlovanje je pokazala, da med starševstvom in obliko delovnega razmerja obstaja statistično značilna povezanost. Mladi namreč ocenjujejo, da so nujni pogoji za odločitev za otroka - redna služba, urejena stanovanjska situacija (kar je povezano tudi s kreditno sposobnostjo) in ugodni finančni pogoji (ki so tudi povezani z rednimi prihodki). Za mlade brez otrok je prav redna služba nujni pogoj, da se odločijo za prvega otroka. Kakor že posredno omenjeno, je institut začasne zaposlitve negativno povezan tudi s kreditno sposobnostjo posameznika.

Socialna varnost nekaterih skupin samozaposlenih oseb je v Sloveniji na zelo nizkem nivoju. Do nadomestila za čas bolezni so tako npr. samostojni novinarji upravičeni šele po 30 dneh, nedosegljive pa so jim tudi številne druge pravice. Med njimi tudi prejemanje denarnega nadomestila v času brezposelnosti. Mati »svobodnjakinja« ki si plačuje vse prispevke za socialno varnost, kakor to delodajalec počne za redno zaposlenega, ne more koristiti pravice do polovičnega delovnega časa do

otrokovega tretjega leta starosti, medtem ko redno zaposlenim mamam država krije prispevke za socialno varnost za preostale štiri ure.

Pri poklicu novinarstva dostikrat prihaja tudi do nezakonitega sklepanja pogodb na podlagi civilnega prava (t.i. »navidezni svobodni novinarji«) in to celo za razmerja, ki imajo vse značilnosti delovnega razmerja. Po okvirnih ocenah je skoraj dve tretjini svobodnih novinarjev v status svobodnjaka prisiljen (Ibid. 2008). Največji kršitelj prepovedi zaposlovanja po pogodbah civilnega prava, ko gre dejansko za obstoj delovnega razmerja, je Javni zavod RTV Slovenija. Poleg 2000 redno zaposlenih, dela v njem po podjemnih pogodbah še okoli 550 zaposlenih. Na podlagi ugotovitev Računskega sodišča RS, anket in sindikalnih evidenc je po pogodbah o delu dejansko zaposlenih najmanj 200 novinarjev in novinark, poleg skoraj 400 po pogodbah o zaposlitvi. Delajo v enakem obsegu in kakovosti kot redno zaposleni, njihov strošek dela pa pomeni le 60 odstotkov stroška dela redno zaposlenega.

O problematiki agencij za posredovanje dela zelo veliko povedo podatki iz akcije Inšpektorata RS za delo, ki je potekala v obdobju od 1. 2. 2007 do 31. 8. 2007.

Pristojni inšpektorji so namreč na podlagi izsledkov akcije poročali, da je število gospodarskih subjektov, ki se ukvarjajo s posredovanjem dela delavcev iz dneva v dan večje. Še posebej je zaskrbljujoče, ker ugotavljajo vse več delodajalcev, ki to počno brez da bi izpolnjevali zahtevane pogoje pod katerimi bi lahko tovrstno dejavnost opravljali. Porast tovrstnih posredovalcev se opaža predvsem v gradbeništvu ter industriji. Uporabniki so namreč praviloma večji gospodarski subjekti, katerim primanjkuje delovne sile oz. kateri potrebujejo večje število delavcev v določenih časovnih obdobjih. Iz tega razloga tudi ne želijo redno zaposliti delavcev oz. jim predstavlja manjši strošek to, da si delovno silo najemajo, ko imajo naročila oz. delo. Pri uporabnikih inšpektorji ugotavljajo, da le-ti ne kažejo skrbnosti v zvezi z vodenjem evidenc na področju dela (še zlasti v zvezi z delovnim časom) ter v zvezi z tem, ali so jim delavci posredovani zakonito ali ne. Inšpektorji poročajo o tem, da večina »posredovalcev«, ki nima koncesije oz. ne izpolnjuje pogojev za to dejavnost, posreduje delavce na podlagi t.i. poslovno-tehničnih pogodb. V zvezi z agencijami sicer inšpektorji poročajo, da so formalno – pravno dosti bolj urejene, kot delodajalci brez koncesij, vendar pa opozarjajo, da so številni delavci pri agencijah zaposlenih na podlagi pogodbe o zaposlitvi za določen čas tudi več let, agencije pa »poskrbijo« v vsaki novi pogodbi o zaposlitvi, da je delo oz. delovno mesto, za katero se pogodba za določen čas sklepa, vsakokrat nekoliko drugače navedeno oziroma, da je opis del in nalog nekoliko drugačen. Na ta način se izognejo omejitvam sklepanja pogodb o zaposlitvi za določen čas po 53. členu ZDR, pa tudi časovni omejitvi po 59. členu ZDR.

Glede na navedeno, podpisniki dopisa predlagamo:

1. da se spremeni ciljna skupina v programih zaposlovanja, namenjenih mladim, in da se ti programi prilagodijo realni situaciji na trgu dela. Predlagamo premik statistične meje mladosti, katero bodo upoštevali programi APZ, na starost 30 let.
2. Ker zaposlitev za določen čas predstavlja že kroničen problem trga dela v Sloveniji, s čimer se tudi utrjuje segment zaposlenih revnih v nekvalitetnih zaposlitvah, je potrebno vzpostaviti ukrep subvencioniranja prehoda iz zaposlitve za določen čas v zaposlitev za nedoločen čas, pri čemer se naj pri prehodu upošteva tako neposredna zaposlitev pri delodajalcu kot tudi posredna zaposlitev preko zaposlitvene agencije ali zaposlitev preko programa javnih del. Podobno bi bilo potrebno spremeniti tudi program ABSOLVENT AKTIVIRAJ SE in subvencijo vezati na prehod na zaposlitev za nedoločen čas.
3. Davčna obremenitev zaposlitve za nedoločen čas naj se zniža ob hkratnem povečanju socialnih prispevkov za zaposlitev za določen čas.
4. Potrebno je vzpodbujati in promovirati t.i. »prijazne oblike notranje fleksibilnosti delovnih razmerij«, katera v večji meri omogočajo usklajevanje dela in zasebnosti oziroma družine ter učinkovitejši pretok znanja znotraj organizacije.
5. Z namenom omogočanja dostopa do izobraževanja ter usposabljanja tudi manj izobraženim ter promocije vseživljenjskega učenja je potrebno vzpostaviti »job rotation« sheme, ki bi po eni strani omogočale izobraževanje in usposabljanje zaposlenim, po drugi strani pa povečale

zaposlitvene možnosti za brezposelne, ki bodo nadomeščali zaposleno osebo v času izobraževanja in usposabljanja.

6. Z namenom učinkovitejše uporabe programa javnih del je potrebno spremeniti ciljne skupine v programih javnih del. Na podlagi sprejetega programa javnih del za leto 2009 in 2010 so ciljne skupine brezposelnih oseb, ki se lahko vključujejo v lokalne in nacionalne programe javnih del, dolgotrajno brezposelne osebe, prijavljene na zavodu *12 mesecev v zadnjih 16 mesecih*, razen zakonsko določenih skupin, pri katerih se ta gostota zahteva samo ob prvi vključitvi v program javnega dela (invalidi, katerih invalidnost je ugotovljena z odločbo pristojnega organa in ki se jim vključitev lahko podaljša, če jim ni mogoče zagotoviti ustrezne ali primerne zaposlitve, ter ženske, starejše od 53 let, in moški, starejši od 55 let) in brezposelni invalidi ter brezposelni Romi. V skladu s ciljem po hitrejši odzivnosti brezposelnih oseb bi bilo smiselno ta čas skrajšati na pet mesecev v zadnjih 16 mesecih.
7. Nujno je potrebno spremeniti ZZZPB (v ZSSS to že predlagali) in to tako, da bi pravico do denarnega nadomestila za čas brezposelnosti imela oseba, ki bi bila zaposlena 12 mesecev v zadnjih 30 mesecih oziroma v primeru opravljanja sezonskega dela, če ima po preračunu ur v delovne dni s polnim delovnim časom, najmanj 12 mesecev zavarovalne dobe v zadnjih 30 mesecih pred nastankom brezposelnosti. Podaljša se naj trajanje upravičenosti do denarnega nadomestila za čas brezposelnosti in višina prejemanja nadomestila kakor tudi, da se spremeni najnižji možni znesek denarnega nadomestila.
8. Nujno se naj sprejmejo ukrepi in vzpodbude, ki bodo zmanjševale pojav atipičnih oblik dela in ki bodo delavce, ki opravljajo delo v atipičnih oblikah izenačile v socialnih pravicah z delavci, ki opravljajo delo v »tipičnih« oblikah dela.
9. Z namenom okrepitve inšpekcijskega nadzora nad zakonitostjo začasnih oblik zaposlovanja, povečanja pravne varnosti in izboljšanja pogojev negotovih in fleksibilnih oblik zaposlovanja predlagamo, da se odpre razprava o spremembah zakonodaje. V Zakonu o kolektivnih pogodbah bi morali osebno veljavnost kolektivnih pogodb razširiti tudi na svobodne poklice in omogočiti aktivno legitimacijo inšpekciji za delo. V zvezi z začasnimi oblikami zaposlovanja bi predlagali tudi aktivno legitimacijo sindikatov in delovne inšpekcije v individualnih delovnih sporih. Na tem področju pa bi morali v javnem sektorju okrepiti tudi vlogo Računskega sodišča RS, posebej v zvezi z roki za popravljalne ukrepe in nadziranje izvajanja le teh.
10. Na nacionalni ravni je potrebno pripraviti celovit program – strategijo za zmanjševanje prekernih – atipičnih oblik dela tako v javnem kot tudi v zasebnem sektorju.



**Zveza Svobodnih sindikatov Slovenije**

**predsednik, mag. Dušan Semolič**

**KONFEDERACIJA SINDIKATOV  
JAVNEGA SEKTORJA SLOVENIJE**  
Dalmatinova 4, 1000 LJUBLJANA

**Konfederacija sindikatov javnega sektorja**

**predsednik, Branimir Štrukelj**



**Sindikat novinarjev Slovenije**

**predsednik, Iztok Jurančič**