

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Magistrsko delo

**USTAVNOPRAVNI VIDIKI SVOBODE DELA
IN IZBIRE ZAPOSLOTITVE**

Vesna Vida

Ljubljana, april 2013

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

MAGISTRSKO DELO

**USTAVNOPRAVNI VIDIKI SVOBODE DELA IN IZBIRE
ZAPOSLOTITVE**

Kandidatka: Vesna Vida
Vpisna številka: 04040247
Študijski program: magistrski študijski program Uprava druga stopnja
Mentor: prof. dr. Janez Čebulj

Ljubljana, april 2013

IZJAVA O AVTORSTVU MAGISTRSKEGA DELA

Podpisana Vesna Vida, študentka magistrskega študijskega programa Uprava druga stopnja, z vpisno številko 04040247, sem avtorica magistrskega dela z naslovom »Ustavnopravni vidiki svobode dela in izbire zaposlitve« pod mentorstvom profesorja dr. Janeza Čebulja.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela,
- sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem poskrbela, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem pridobila vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisala v predloženem delu,
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorski in sorodnih pravicah, Ur. list RS, št. 21/95), kršitev pa se sankcionira tudi z ukrepi po pravilih Univerze v Ljubljani in Fakultete za upravo,
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za upravo,
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko magistrskega dela ter soglašam z objavo dela v zbirki »Dela FU«.

Magistrsko delo je lektorirala: Natalija Fabec, prof. slovenščine

Ljubljana, april 2013

Podpis:

POVZETEK

Svoboda dela je v Ustavi Republike Slovenije umeščena v poglavje o človekovih pravicah in svoboščinah. Določa, da vsakdo prosto izbira zaposlitev. Določbe o svobodi dela in proste izbire zaposlitve so vsebovane v številnih mednarodnih dokumentih, kar priča o tem, kakšen pomen imajo te v družbi. V delu je uresničevanje svobode dela in proste izbire zaposlitve predstavljeno v povezavi z določbami Zakona o urejanju trga dela, ki je temeljni zakon, ki ga pri svojem delu uporablja Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. Zakon definira ustrezno in primerno zaposlitev, ki sta podlaga za določanje zaposlitvenih ciljev brezposelnih oseb.

Uvodoma so v delu opredeljeni pojmi, ki pojasnjujejo različne dejavnike, pomembne za razumevanje umestitve ustrezne in primerne zaposlitve v pravne okvire. V povezavi z aktualnimi reformami na trgu dela, je predstavljen njihov potencialni vpliv na aktivnosti, ki jih Zavod za zaposlovanje za uresničevanje politike zaposlovanja izvaja, navezujejo pa se tudi na prvo hipotezo v delu.

V nadaljevanju sta svoboda dela in zaposlitve predstavljeni skozi mednarodni, regionalni in nacionalni aspekt, pri čemer je zasledovano tudi njuno zgodovinsko pojavljanje v pravnih dokumentih in različnih organizacijah.

V osrednjem delu je predstavljen razvoj pojmov ustrezne in primerne zaposlitve od devetdesetih let prejšnjega stoletja do danes v predpisih, ki so ju določali na področju delovnih razmerij in zaposlovanja brezposelnih oseb. Sočasno pojavljanje pojmov ustrezne in primerne zaposlitve v dveh različnih zakonih najverjetneje ni bilo naključje, saj so uporabljeni pojmi skozi zgodovino v tekstih obeh zakonov podobni ali celo enaki. V trenutno veljavnem Zakonu o urejanju trga dela pa je definicija v primerjavi s predhodnimi že bolj preprosta, čeprav je za kakovostno izvajanje zakonskih določil potrebno še vedno zelo veliko povezovanja najrazličnejših dejavnikov, upoštevanje katerih narekuje zakonodaja.

Primerjava z avstrijsko ureditvijo na področju zaposlovanja brezposelnih oseb je pokazala na določene podobnosti obeh sistemov in možnost uporabe nekaterih rešitev v slovenski zakonodaji z obravnavanega področja.

Pogoj za kakovostno izvajanje zakonskih določil z vidika uporabnikov storitev Zavoda za zaposlovanje je tudi etična obravnava teh s ciljem spoštovanja človekovega dostojanstva. Temu je namenjeno poglavje o etičnem vidiku svobodne izbire zaposlitve.

Sodna praksa svobode dela v povezavi z ustrezno zaposlitvijo se navezuje izključno na primere, povezane z določbami Zakona o delovnih razmerjih, kar kaže na nivo razumevanja pojmov ustrezne in primerne zaposlitve v naši družbi.

Predlagane rešitve v zaključnem delu pa predstavljajo prispevek na področju zaposlovanja in izvajanja politik trga dela.

Ključne besede: svoboda dela, svobodna izbira zaposlitve, zaposlitev, ustrezna zaposlitev, primerna zaposlitev, brezposelnost, brezposelna oseba, Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje.

SUMMARY

CONSTITUTIONAL ASPECTS ON THE FREEDOM TO WORK AND THE CHOICE OF EMPLOYMENT

Freedom of work has been placed into the chapter on human rights and freedoms in the Constitution of the Republic of Slovenia. It states that everyone is free to choose their employment. The definitions on the freedom of work and free choice of employment are contained in numerous other international documents, which demonstrates their importance for the society. Partly, the implementation of freedom of work and free choice of employment is represented by the Law on Labour Market Management which is the fundamental law, used by the Employment Office of the Republic of Slovenia in its work. The law defines the suitable and the appropriate employment, which are the foundations for the definition of employment goals of the unemployed.

Initially, terms are defined, which explain various factors, important for the understanding of the placement of the suitable and the appropriate employment into legal frameworks. In connection with current reforms in the labour market, their potential effect on the activities, which the Employment Office carries out to perform the politics of employment, but are also connected to the first hypothesis of work, are presented.

In the continuation, freedom of work and employment are presented through an international, regional and national aspect, wherein their historical appearance in legal documents and various organisations is followed as well.

In the central part, the development of terms of the suitable and the appropriate employment from the 1990s to nowadays in the regulations, that defined them in the field of work relationships and employment of the unemployed individuals, is presented. Appearance of the terms of the suitable and the appropriate employment at the same time in two separate laws likely wasn't a coincidence, as the terms used throughout the history of both texts were similar or even the same. In the currently valid Law on Labour Market Management, the definition is simpler than those of the past, even though a lot of connecting of various factors is still required for quality performance of legal definitions, the compliance to which is dictated by the legislation.

A comparison with the Austrian regulations in the field of seeking employment for the unemployed has shown certain similarities of both systems and the possibility of use of certain solutions in the Slovenian legislation from the subject area.

A condition for quality implementation of legal definitions from the perspective of the users of services of the Employment Office is also an ethical treatment of those with the goal of respecting human dignity. A chapter on the ethical aspect of free choice of employment talks about it.

Legal practice of the freedom of work related to suitable employment is tied exclusively to the cases, related to the Law on Work Relationships, which demonstrates the level of understanding of the terms of the suitable and the appropriate employment in our society.

The suggested solutions in the final part present a contribution in the field of employment and labour market policy implementation.

Key words: freedom of work, freedom of employment, employment, suitable employment, appropriate employment, unemployment, unemployed individual, Employment Office of the Republic of Slovenia.

KAZALO

IZJAVA O AVTORSTVU MAGISTRSKEGA DELA	iii
POVZETEK.....	v
SUMMARY	vii
KAZALO.....	ix
KAZALO PONAŽORITEV	xi
SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV.....	xii
1 UVOD	1
2 OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV	7
2.1 Pojem dela	7
2.2 Svoboda dela.....	9
2.3 Človekove pravice in svoboščine.....	10
2.4 Pravica do dela	11
2.5 Pojem zaposlitve.....	12
2.6 Pravica do svobodne izbire dela in zaposlitve.....	13
2.7 Poklic.....	14
2.8 Raven znanja.....	16
2.9 Vrsta znanja	17
2.10 Trg dela	18
2.11 Brezposelnost	18
3 UREDITEV SVOBODE DELA IN IZBIRE ZAPOSLOTITVE NA MEDNARODNI RAVNI	21
3.1 Mednarodna raven	21
3.1.1 Splošna deklaracija o človekovih pravicah.....	21
3.1.2 Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah	22
3.1.3 Mednarodna organizacija dela	23
3.1.4 Meddržavno sodišče	26
3.2 Regionalna raven.....	27
3.2.1 Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic.....	28
3.2.2 Evropska socialna listina	28
3.2.3 Listina EU o temeljnih pravicah	29
3.2.4 Lizbonska pogodba	30
3.2.5 Evropsko sodišče za človekove pravice.....	30

4	USTAVNOPRAVNE MEJE PRI OPREDELITVI USTREZNE IN PRIMERNE ZAPOSLOTITVE V SLOVENSKI ZAKONODAJI	32
4.1	Nacionalna raven	32
4.1.1	Ustava Republike Slovenije.....	32
4.1.2	Zakon o delovnih razmerjih	34
4.1.3	Zakon o urejanju trga dela	36
4.1.4	Ustavno sodišče Republike Slovenije	41
4.2	Ustrezna in primerna zaposlitev v slovenski zakonodaji.....	48
4.3	Ustrezna in primerna zaposlitev po Zakonu o urejanju trga dela.....	53
4.4	Umeščenost ustrezne in primerne zaposlitve v ustavni okvir pravice do proste izbire zaposlitve	58
5	PREDPISI S PODROČJA ZAPOSLOVANJA BREZPOSELNIH OSEB V REPUBLIKI AVSTRIJI.....	61
5.1	Predpisi, ki urejajo delovanje trga dela	62
5.2	Predpisi, ki urejajo delo zavodov za zaposlovanje ter pravice in obveznosti brezposelnih oseb	63
6	PRIMERJAVA SLOVENSKE IN AVSTRIJSKE PRAVNE UREDITVE ZAPOSLOVANJA BREZPOSELNIH OSEB Z VIDIKA IZBIRE ZAPOSLOTITVE	67
7	ETIČNI VIDIK SVOBODNE IZBIRE DELA BREZPOSELNIH OSEB V REPUBLIKI SLOVENIJI.....	70
7.1	Poklicna etika.....	70
7.2	Etika javnih uslužbencev	72
7.3	Kodeks etike Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje.....	74
7.4	Etičnost obveznosti sprejetja ustrezne ali primerne zaposlitve	74
8	DEJAVNIKI BREZPOSELNOSTI	77
8.1	Dejavniki, ki vplivajo na brezposelnost	77
8.2	Vpliv zakonske ureditve ustrezne in primerne zaposlitve na brezposelnost.....	83
9	SODNA PRAKSA NA PODROČJU SVOBODE DELA IN IZBIRE ZAPOSLOTITVE.....	85
10	REZULTATI RAZISKAVE.....	85
10.1	Preveritev hipotez	85
10.2	Uporabnost in prispevek rezultatov raziskave v praksi in stroki	87
11	ZAKLJUČEK	89
	LITERATURA IN VIRI.....	94
	PRILOGE	103

KAZALO PONAŽORITEV

KAZALO GRAFIKONOV

Grafikon 1: Povprečno število registrirano brezposelnih oseb v Sloveniji..... 103

KAZALO PRILOG

Priloga 1: Zaposlitveni načrt..... 104

Priloga 2: Skrajšani zaposlitveni načrt 106

Priloga 3: Napotnica za zaposlitev na delovno mesto 108

Priloga 4: Izpis iz aplikacije zavoda za zaposlovanje Avstrija..... 109

Priloga 5: Dogovor 110

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV

APZ	Aktivna politika zaposlovanja
EGP	Evropski gospodarski prostor
EKČP	Evropska konvencija o človekovih pravicah
EU	Evropska unija
EURES	European Employment Services
EUROSTAT	European Union statistical information service (Evropska statistična pisarna)
ILO	International Labour organization (mednarodna organizacija dela)
ISCED 1997	International Standard Classification of Education
ISCO 08	International Standard Classification of Occupations
KLASIUS	Klasifikacijski sistem izobraževanja in usposabljanja
MOD	Mednarodna organizacija dela
OZN	Organizacija združenih narodov
RS	Republika Slovenija
SKP 08	Standardna klasifikacija poklicev 08
URS	Ustava Republike Slovenije
ZDR	Zakon o delovnih razmerjih
ZRSZ	Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje
ZUTD	Zakon o urejanju trga dela
ZZZPB	Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti

1 UVOD

Posledice gospodarske krize je bilo v Sloveniji čutiti že v začetku leta 2009, že takrat so se začele kazati njene razsežnosti, ki so pričele prizadevati veliko ljudi. Posledično se je to začelo odražati na slovenskem in tudi drugih trgih dela, saj so se pričela večja odpuščanja zaposlenih delavcev. Število brezposelnih oseb se je začelo povečevati, spreminjati pa se je pričela tudi njihova struktura. Ta sicer že prej z vidika razvoja in reševanja gospodarskih in socialnih problemov ni bila ustrezna, sedaj pa je stanje še slabše. Po podatkih Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje, je bilo ob koncu meseca januarja 2013 v evidencah zavoda prijavljenih največ starejših nad 50 let starosti ter dolgotrajno brezposelnih oseb, torej tistih, ki so v evidencah zavoda prijavljeni nad eno leto. Na podlagi Lizbonske strategije so si države članice EU že pred leti prizadevale, da bi v okviru načrtovanja in uresničevanja gospodarskih in socialnih reform ustvarile čim več novih in kakovostnejših delovnih mest, kar bi posledično vplivalo na zmanjševanje števila brezposelnih oseb. Trenutna prizadevanja gredo še vedno v isti smeri, vendar se kljub temu brezposelnost še naprej povečuje. Posledično se plače že več let realno znižujejo, kar še dodatno slabi kupno moč v času gospodarske krize (Drobnič, 2009, str. 32) in kar prav tako posredno vpliva na povečevanje brezposelnosti.

Po vstopu Slovenije v EU so se začele razprave v zvezi s trgom dela vedno bolj ukvarjati s togostjo in fleksibilnostjo ali nefleksibilnostjo trga dela, katere razlog naj bi bila predvsem neustrezna delovnopravna zakonodaja. Zlasti delodajalci so tisti, ki menijo, da je to bistvena ovira. Spremembe zakonodaje na področju zaposlovanja so delno posledica gornjih ugotovitev, delno pa nujnost zaradi doseganja ciljev Lizbonske strategije, katere ključni cilj je ustvarjanje več in boljših delovnih mest. Leta 2008 je bila v okviru slovenskega predsedovanja Evropskemu svetu sprejeta zaveza o postopnem izvajanju dogovorjenih načel povezanih s prožno varnostjo, ki naj bi predstavljala temelj za soočanje z bodočimi izzivi, ki jih prinaša 21. stoletje (Drobnič, 2009, str. 66).

Delovnopravna zakonodaja z urejanjem trga dela je tista, ki naj bi s svojo ureditvijo tako delodajalce kot tudi ekonomsko sfero omejevala pri uspešnem delovanju, posebej v času globalnih sprememb. V Sloveniji in tudi v drugih državah članicah Evropske unije se nefleksibilnost pri zaposlovanju obravnava kot omejujoč dejavnik. Vendar tudi v EU novi modeli zaposlovanja in dela še vedno povzročajo težave evropskemu socialnemu modelu, ker slabšajo institucionalizirane oblike konsenza ter sodelovanja delavcev in upravljavcev podjetij, poleg tega pa načenjajo nekatere pridobljene socialne pravice, ki so bile vedno povezane z zaposlitvijo (Ballarino, 2006, str. 110). Odnosi med delodajalci in delojemalci so večinoma neosebni, temelječi na predpostavki, da je raven zaposlovanja določena s strani delodajalcev le na podlagi čim večjega dobička in s tem povezanim zmanjševanjem stroškov. Kriteriji za izbiro zaposlitve na strani delojemalcev pa temeljijo na plačah, delovnih razmerah ter vrstah aktivnosti. Države, ki stremijo h konceptu države blaginje si prizadevajo najti ravnotežje med ukrepi, ki povzročajo dekomodifikacijo delojemalcev ter med tistimi, ki jih spodbujajo, da se vračajo nazaj na trg dela. Kot ena večjih ovir pri

udejanjanju tega koncepta pa je poudarjena institucionalna regulacija na ravni držav (Ignjatović, 2002, str. 51–53). Koncept polne zaposlenosti vsebuje dve obliki polnosti. Tako naj bi zagotavljal zaposlitev vsem, ki si želijo delati, predstavljal pa naj bi tudi zaposlitev s polnim delovnim časom. Fleksibilizacija¹ trga dela pa takšne zaposlenosti ne zagotavlja, saj se zaposlitev sicer zagotavlja, vendar brez varnosti, visokih plač in visokih socialnih storitev. Vendar pa ustvarjanje zadostnega števila delovnih mest še ne pomeni zagotavljanja določene socialne varnosti in življenjskega standarda, saj segmentacija na trgu dela pomeni povečevanje socialnih razlik znotraj trga dela (Ignjatović, 2002, str. 167–168).

Poskus reševanja problemov globalnih razsežnosti z vidika razvoja družbe je lahko izziv tako v teoriji kot tudi v praksi. V današnjem času se mora človek bolj kot kdajkoli prej ukvarjati s problemom eksistence. Za razliko od časa pričetka zgodovine, ne gre toliko za živetje oziroma preživetje posameznika, ampak širše gledano tudi družbe (Ošljaj, 2000, str. 9–10).

V času globalne ekonomske in gospodarske krize, v kateri se trenutno nahajajo Slovenija in mnoge druge države Evropske unije, se število brezposelnih oseb povečuje. Ustvarjanje novih delovnih mest je eden pomembnejših elementov, ki lahko vplivajo na gospodarsko rast in dvig kvalitete življenja. Stopnja brezposelnosti v Sloveniji se je v zadnjih štirih letih povečala. Tako je decembra 2008 znašala 7,0 odstotkov, decembra 2012 pa že 13,0 odstotkov (<http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/Saveshow.asp>). Poleg tega, da je potrebno ustvarjati nova delovna mesta, je bistvenega pomena, da imajo delovno sposobni prebivalci tudi ustrezno zaposlitev. Za Avstrijo, katere sistem zaposlovanja brezposelnih oseb je predmet obravnave v pričujočem delu, je značilna nižja stopnja brezposelnosti. Ta je po podatkih avstrijske gospodarske zbornice leta 2012 znašala 4,5 odstotka.

V Sloveniji je osrednja institucija na trgu dela Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje, kjer se na trgu dela srečujejo iskalci zaposlitve – z znanji, veščinami in delovnimi izkušnjami – in delodajalci, ki iščejo kandidate za prosta delovna mesta oziroma vrste dela. Za uspešnost posredovanja Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje med subjekti na trgu dela je pomembno predvsem, da so tako kandidati kot delodajalci ustrezni; prvi z vidika njihovih znanj, veščin in delovnih izkušenj, drugi pa z vidika spoštovanja zakonodaje, ki jo morajo pri sklepanju pogodb in pri opravljanju svoje dejavnosti upoštevati. Informacije na trgu dela, ki opisujejo zahtevnost dela, ki ga je človek sposoben opraviti in ki dejansko opisujejo zahtevnost dela za katerega se išče ustrezeni kandidat, so nepopolne. Potrditev sposobnosti ujemanja ljudi in zahtevnosti dela se pokaže šele, ko človek prične delati. Torej je šele na podlagi dokazanih dejstev o tem, katere izobraževalne smeri se srečujejo z določenimi vrstami del oziroma poklicev možno ugotoviti, kako se dejansko na trgu dela, ne pa vnaprej, ujemata določena izobrazba in določen poklic (Kramberger, 1999, str. 107).

¹ Izraz fleksibilizacija trga dela lahko pomeni tudi spreminjanje delovne zakonodaje, prenavljanje osebnih, organizacijskih in sistemskih pogojev dela (Ignjatović in Kramberger, 2000, str. 448).

Pojem »ustrezne zaposlitve« v Sloveniji urejata Zakon o delovnih razmerjih (v nadaljevanju ZDR) in Zakon o urejanju trga dela (v nadaljevanju ZUTD), Ustava Republike Slovenije pa v 49. členu določa:

»Zagotovljena je svoboda dela. Vsakdo prosto izbira zaposlitev. Vsakomur je pod enakimi pogoji dostopno vsako delovno mesto. Prisilno delo je prepovedano.«

Pojem ustrezne zaposlitve je že v ZDR povzročil določeno nejasnost. Definicija ustrezne zaposlitve je v Zakonu o urejanju trga dela delno povzeta iz Zakona o delovnih razmerjih.

Trenutno veljavni zakon, Zakon o urejanju trga dela, ureja ustrezno zaposlitev v 12. in primerno zaposlitev v 13. členu.

V definicijah ustrezne in primerne zaposlitve po ZUTD so nanizani pojmi, kot so: zaposlitev za nedoločen ali določen čas s polnim delovnim časom oziroma krajšim delovnim časom od polnega, raven dokončane izobrazbe, delovne izkušnje, dodatna znanja in sposobnosti osebe, možnosti na trgu dela, ki zahtevajo natančnejšo opredelitev.

V primerjavi z Zakonom o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (v nadaljevanju ZZZPB), je ZUTD definicijo ustrezne in primerne zaposlitve nekoliko spremenil. V dostopni literaturi in pravnih virih ni zaslediti natančnih navodil o uporabi zakonskih določb ustrezne in primerne zaposlitve v praksi. Zavod za zaposlovanje ustrezno zaposlitev konkretizira z zaposlitvenimi cilji v zaposlitvenem načrtu brezposelne osebe.

ZUTD določa, da se ustrezna in primerna zaposlitev določita z zaposlitvenimi cilji v zaposlitvenem načrtu brezposelne osebe, pri določanju katerih je potrebno upoštevati delovne izkušnje, dodatna znanja, sposobnosti osebe in možnosti na trgu dela, ki pa se hitro spreminjajo. Dejavnikov, ki vplivajo na trg dela in posledično tudi na možnosti zaposlovanja, je zelo veliko. Zakon in podzakonski akti teh dejavnikov ne določajo natančno.

Osrednje raziskovalno vprašanje v magistrskem delu je, ali sta pojma ustrezne in primerne zaposlitve urejena v skladu z ustavno določbo o prosti izbiri zaposlitve.

Slovenija se je kot članica Organizacije združenih narodov (v nadaljevanju OZN) in Evropske unije (v nadaljevanju EU) zavezala k spoštovanju mednarodnih in regionalnih pravnih dokumentov, ki zagotavljajo pravico do dela kot človekovo pravico. Ti dokumenti so od Splošne deklaracije človekovih pravic, ki v 23. členu v prvem odstavku določa, da ima vsakdo »pravico do dela in proste izbire zaposlitve«, do Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, ki v 15. členu v prvem odstavku opredeljuje svobodo izbire poklica in pravico do dela, z določbo, da ima vsakdo »pravico do dela in do opravljanja svobodno izbranega ali sprejetega poklica«.

Glede na določbo 8. člena Ustave Republike Slovenije (v nadaljevanju URS), ki nalaga, da so zakonski predpisi v skladu z mednarodnim pravom in mednarodnimi pogodbami sledi, da morata biti določbi 12. in 13. člena Zakona o urejanju trga dela o ustrezni in primerni

zaposlitvi v skladu s človekovo pravico do svobode dela, ki jo zagotavljajo mednarodni pravni dokumenti oziroma pravo človekovih pravic.

Pravica do svobodne izbire dela je, kot že omenjeno, tesno povezana z ekonomskimi in gospodarskimi dejavniki. V današnjem obdobju, obdobju kriz, se spoznanja o naših pravicah in dolžnostih ne ujemajo s stanjem v družbi (Bučar, 2009), krog človekovih pravic pa se je skoraj povsem prekril s krogom ustavnih pravic (Zupančič, 2009, str 24.). V tem oziru je poskus magistrskega dela pogled na pravico do svobodne izbire dela tudi skozi širši, družbeno – humanistični aspekt.

Osrednja tema in glavno raziskovalno vprašanje magistrskega dela sta tako ugotavljanje skladnosti zakonskih določb, ki govorijo o ustrezni in primerni zaposlitvi v povezavi z ustavno in človekovo pravico do proste izbire dela, ki jo zagotavljata Ustava Republike Slovenije in pravo človekovih pravic, ter ugotavljanje ustavnopravnih meja, pri opredelitvi ustrezne in primerne zaposlitve v času krize in visoke stopnje brezposelnosti.

Osnovni cilj magistrskega dela je tudi ugotoviti skladnost zakonske definicije ustrezne in primerne zaposlitve z ustavno določbo svobode dela, konkretno s pravico do proste izbire zaposlitve.

S to ustavno določbo zagotovljena svoboda dela vsebuje tri elemente oziroma tri samostojne pravice: pravico do proste izbire zaposlitve, pravico do enake dostopnosti vsakega delovnega mesta pod enakimi pogoji in prepoved prisilnega dela. Raziskava je osredotočena izključno na prvi element, to je pravico do proste izbire zaposlitve.

V delu so predstavljene določbe avstrijskih predpisov v povezavi s trgom dela, na podlagi katerih je opravljena primerjava avstrijskega pravnega reda s slovenskim, v povezavi z zakonskimi določbami o pravici do dela oziroma pravici do svobodne izbire dela in zaposlitve brezposelnih oseb.

Cilj dela je na podlagi ugotovljenih dejstev oblikovati definicijo ustrezne in po potrebi tudi primerne zaposlitve, ki bo v praksi uporabna ne glede na spreminjajoče se dejavnike v okolju.

Naslednji cilj je tudi odgovoriti na vprašanje, kje so ustavnopravne meje pri opredelitvi ustrezne in primerne zaposlitve v času krize in visoke stopnje brezposelnosti, torej ali ustavno besedilo o pravici do proste izbire zaposlitve daje dovolj širok okvir za zakonsko opredelitev ustrezne in primerne zaposlitve, ki omogoča ustrezno in še vedno z Ustavo skladno opredelitev za zmanjševanje brezposelnosti v času krize.

Številni avtorji obravnavajo človekovo pravico do dela v okviru temeljnih človekovih pravic in svoboščin. Prav tako so svoboda dela, pravica do dela in brezposelnost, obravnavani v najrazličnejših kontekstih. V okviru ustavne pravice svobode dela se tema dela nekoliko približa temi, ki je bila obravnavana v magistrskem delu o uresničevanju ustavne pravice svobode dela v javnem sektorju (Misajlovski, 2001), nikjer pa v povezavi z ustrezno in primerno zaposlitvijo, ki so jo dolžne sprejeti brezposelne osebe, prijavljene v evidenci

brezposelnih oseb na Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje. Del zakonske ureditve zaposlovanja, ki je obravnavan v magistrskem delu je tako rekoč še neraziskan in v povezavi s trenutnim dogajanjem na trgu dela, zmanjševanjem števila prostih delovnih mest in povečevanjem stopnje brezposelnosti, izziv in priložnost za prispevek na področju zaposlovanja.

Postavljeni hipotezi:

- H1: Ustavnopravni okviri svobodne izbire zaposlitve omogočajo zakonsko opredelitev pojmov ustrezne in primerne zaposlitve, ki lahko pozitivno vpliva na zmanjšanje visoke stopnje brezposelnosti v kriznih razmerah.
- H2: Analiza pravne ureditve svobodne izbire zaposlitve v Republiki Avstriji pokaže na primere dobrih praks, uporabnih v Republiki Sloveniji.

Magistrsko delo temelji na študiju domače in tuje strokovne in znanstvene literature, zakonodaje in sodne prakse, z opisom raziskovalne tematike in področja.

Uporabljena je predvsem metoda deskripcije, saj so v delu opisani predpisi, ki urejajo področje svobode dela ter izbire zaposlitve na različnih ravneh. Prav tako sta uporabljeni deduktivna in induktivna metoda. Skozi celotno delo se prepletata metodi analize in sinteze, kot elementa za pridobitev sklepnih ugotovitev.

Uvod je namenjen opredelitvi problema, namena in ciljev magistrskega dela. V tem delu sta predstavljeni tudi postavljeni hipotezi in metode raziskovanja. Opredeljena je ocena dosedanjih raziskovanj ter prikaz strukture magistrskega dela po poglavjih.

V drugem poglavju so opredeljeni ključni pojmi, ki se vsebinsko prepletajo skozi celotno delo in pojasnjujejo njihove različne vidike v strokovni literaturi in virih.

V tretjem poglavju so prikazane pravne podlage, ki urejajo svobodo dela in zaposlitve na mednarodni, regionalni in nacionalni ravni na področjih svobode dela in izbire zaposlitve in predstavljajo podlago zasledovanim ciljem dela.

V četrtem poglavju so predstavljeni slovenski ustavnopravni okviri, ki urejajo ustrezno in primerno zaposlitev tudi zgodovinsko in sicer od obdobja osamosvajanja Slovenije dalje.

V petem poglavju so predstavljeni predpisi Republike Avstrije, ki urejajo področje delovanja zavodov za zaposlovanje ter pravic in obveznosti brezposelnih oseb v povezavi s svobodo dela in izbire zaposlitve. Pregled predpisov je podlaga za primerjavo slovenske in avstrijske zakonodaje ter za predloge nove oziroma drugačne rešitve zakonske ureditve ustrezne in primerne zaposlitve v Sloveniji.

V šestem poglavju je predstavljena primerjava slovenske in avstrijske pravne ureditve ustrezne zaposlitve brezposelnih oseb.

V sedmem poglavju je predstavljen etični vidik obveznosti sprejetja ustrezne ali primerne zaposlitve brezposelnih oseb ter podlage, ki javnim uslužbencem nudijo pomoč pri njihovem delu in odločanju v konkretnih situacijah.

V osmem poglavju so opredeljeni nekateri od številnih dejavnikov, ki imajo pozitiven ali negativen učinek na zaposlovanje.

V devetem poglavju je predstavljena pravna praksa sodišč obravnavanega področja na področju svobode dela in izbire zaposlitve v povezavi z ustrežno zaposlitvijo.

V desetem poglavju so predstavljeni rezultati raziskave, preveritev hipotez in zastavljenih ciljev. Delo je ovrednoteno z lastno kritično oceno in spoznanji ter ugotovitvami. Oblikovane so sklepne ugotovitve ter predlog oziroma priporočilo, kar je hkrati tudi avtoričin prispevek raziskave k stroki.

V enajstem poglavju so povzete zaključne ugotovitve in sklepne misli.

2 OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV

2.1 POJEM DELA

Ekonomski sistemi in ekonomije v sodobnih družbah temeljijo na delu. Za zagotovitev ustreznosti tako ekonomskih kot tudi ostalih družbenih razmer je delo pogoj za njihovo realizacijo (Vodovnik, 2001, str. 9). Sodobna družba med temeljne vrednote uvršča poleg kapitala delo, prioriteto je zmanjšanje javne porabe, v nasprotju s tem pa se sodobni posameznik vedno bolj oddaljuje od sfere dela in se usmerja k vrednotam, ki morda celo nasprotujejo družbeno veljavnim, saj teži k hedonizmu in ne k askezi. Kot temeljna vrednota je delo bolj prisotno v razvitih državah. Gre za vrednoto, ki je sistemsko vzdrževana. Kot takšna v vrednostnih sistemih posameznikov ni več v središču, vendar pa jo zaradi integracije v sistem posamezniki še vedno na nek način priznavajo. Posledica takšnega systemskega vzdrževanja vrednote dela je morda tudi razlog za povečevanje stopnje brezposelnosti, kar sproža negotovost in stres, ki vpliva tako na posameznika kot tudi samo družbo. Zdi se, da sta negotovost in stres celo močnejša v družbah, ki so bolj razvite, saj so v takšnih družbah vezi z alternativnimi oblikami preživljanja v določeni meri prekinjene. Na podlagi tega je možno trditi, da se enaki brezposelnosti v bolj razvitih družbah pripisuje večji pomen (Ignjatović, 2002, str. 137). Delo na začetku enaindvajsetega stoletja ni več temeljni vir, sama organizacija dela pa ne nudi več takšnega okvira, na podlagi katerega bi bila možna analiza institucije družbe in njenega obnašanja. Ker so vstopi posameznika na trg in s trga delovne sile kratki, si ta v obstoječih sistemih ne more več ustvarjati novih in profesionalnih socialnih mrež, na podlagi katerih bi se lahko trajneje integriral v sistem (Ignjatović, 2002, str. 138–139).

Tako teoretiki kot avtorji različnih znanstvenih disciplin pojem dela definirajo različno, odvisno od proučevane discipline.

Po Marxu (1961, str. 202) je delo tisto, ki ustvarja človeka, ta je rezultat lastnega dela. Poudarek je na človeku in ne delu kot takšnem. Poudarjen je odnos med naravo in človekom, med katerima poteka menjava, odnos v katerem človek z delom, dejavnostjo, posreduje, uravnava in preverja menjavo snovi med seboj in naravo. Ta proces poteka na podlagi zavestnega gibanja človekovih naravnih sil, človekovega dela v povezavi z naravo. Verjel je v vrednost dela, ki je bilo opravljeno pod nadzorom delavcev. V nasprotju s tem pa je menil, da kapitalizem odtuja delavce tako od samega postopka dela kot tudi od končnega produkta njihovega dela. Lastniki kapitala si prizadevajo za delovno silo z minimalnimi stroški, viri dobička naj bi sledili zmanjševanju stroškov preko izkoriščanja delavcev, delitvi dela in prevlade, delovne intenzivnosti in vedno večjega nadzora nad proizvodnjo.

Durkheim (1984) je bil na koncu 19. stoletja tudi zaskrbljen zaradi družbene nestabilnosti, ki je nastajala z napetostmi med privilegiranimi (lastniki) in izkoriščanimi (delavci). Menil je, da bi bilo kapitalistično zatiranje možno odpraviti z reformo in ne z revolucijo. Trdil je,

da je rast gospodarskih in socialnih razlik med lastniki in delavci povzročilo stanje brez pravih pravil, ki jih je mogoče vzpostaviti le z novim in skupnim moralnim redom, ki bi temeljil na skupni solidarnosti. Ta red bi spodbujal družbeno stabilnost z združevanjem različnih interesov, ki se odražajo v kapitalistični družbi.

Max Weber (1964) pa je razvil svoje pojmovanje o delu z analizo velikih organizacij, za katere je trdil, da delujejo kot racionalne hierarhije ali birokracije, povezane s skupnimi prepričanji o legitimnosti sistema nadzora, ki tako zagotavlja učinkovito delovanje in skupne ugodnosti. Te birokratske organizacije prav tako delujejo v skladu z racionalnostjo vse večje specializacije pri delu in uporabo računovodskih poslovnih postopkov, ki zopet vodijo k bolj sistematični, racionalni in intenzivni uporabi delovne sile.

Pojmovanje dela je vedno odraz neke družbe, skozi zgodovino se je spreminjalo in se še vedno spreminja. Povezano je bilo z normami, socialnim okoljem, družbenimi odnosi. Opazujemo ga lahko z vidika človeškega bistva ali kot sredstvo razlikovanja. Njegovo spreminjanje je povezano s trendi v družbi (Kanjuo Mrčela, 2002, str. 32–34).

Delo je moč definirati tudi s časom, ki je potreben za proizvodnjo dobrin ali za storitve, katerih cilj je neposredna ali posredna zadovoljitev človekovih potreb.

Svetlik (1991, str. 19) delo opredeljuje kot vir družbenega bogastva, izhajajoč iz tega pa tudi vir bogastva vsakega posameznika te družbe. Po njem je poudarek na delovnih organizacijah, ki se pojavljajo kot središčni element v sistemih sodobnih družb, zato je kakovost delovnega življenja tista, ki daje pečat celotnemu življenju posameznika. Prav tako posameznik kakovost dela, ki ga opravlja, dojema kot kakovost svojega življenja.

Vodovnik (2001, str. 9) pojasnjuje, da je delo moč izvajati v različnih oblikah. Človek ga lahko opravlja preko različnih delovnopравnih institutov, kot posameznik ali pa z vključenostjo v neke organizirane procese različnih organizacij, v katerih se delo opravlja.

Brejc (2004, str. 15–16) navaja, da je pojmovanje dela v različnih znanstvenih vedah, različno. V naravoslovju je pojem dela najširše zajet, saj zajema tako dejavnost človeka, živali kot tudi naravnih sil. V ekonomiji to predstavlja dejavnost, ki je načrtovana zavestno, njen namen pa je zadovoljevanje človekovih potreb preko proizvodnje dobrin. Po sociologih je delo zavestna, univerzalna in organizirana človekova dejavnost, z njo se namreč človek potrjuje kot generično bitje, predvsem z ustvarjanjem duhovnih in materialnih dobrin, ki spet služijo zadovoljevanju človekovih potreb². Delo v psihološki znanosti pa predstavlja izrazito funkcijo zavesti. V organizacijski znanosti predstavlja delo vzajemno sodelovanje človeka in delovne priprave s predmetom dela v delovnem sistemu. Navadno pa je delo opredeljeno kot zavestna, ciljna človekova dejavnost.

² Potrebe po Maslowu: fiziološke potrebe, potreba po varnosti, potreba po pripadanju in ljubezni, potreba po ugledu, spoštovanju, potreba po samoaktualizaciji (samouresničevanju). (Maslow, A.H. (1943). A Theory of Human Motivation, *Psychological Review* 50 (4) (1943:370-96), New York).

Za potrebe raziskovalne teme na podlagi sodobnih pravnih ureditev ne bodo upoštevane razlike med fizičnim in umskim delom ter med intelektualno ustvarjalnostjo posameznikov. Delo bo po Slovarju slovenskega knjižnega jezika opredeljeno kot zavestno uporabljane telesne in duševne energije za pridobivanje dobrin, predvsem pa je osrednja nit plačano delo oziroma zaposlitev na podlagi delovnega razmerja. Delo kot zaposlitev pa bo v magistrskem delu definirano s časovno in prostorsko ločitvijo od drugih dejavnosti, kot plačana dejavnost na podlagi plačila kot sredstva za zadovoljevanje potreb, kot vloga brezposelne osebe. Za zaposlitev velja, da je to formalno delo, za katerega je značilno, da se izvaja v določenih institucijah, da ima kot takšna priznan status dela ter da je regulirana s pravili oziroma delovnopravno zakonodajo. V nekaterih družbah je delo v ustavah posebej omenjeno, drugod pa le posredno, je pa v vseh primerih ustavno zavarovano (Vodovnik, 2001, str. 9).

2.2 SVOBODA DELA

Svoboda dela je bila prvič opredeljena že leta 1773 v francoski ustavi. Prvotno je pomenila prepoved takšnih oblik prisilnega in obveznega dela, kakršne so poznali v kolonijah in v nekaterih manj razvitih deželah. Tendence razvoja so narekovale dopolnitev ideje sprva svobode državljana, kasneje s svobodo delavca. V nadaljevanju so svobodo dela začeli določati in zagotavljati zakoni, razmah pa je dosegla po prvi svetovni vojni, ko so jo države začele umeščati med svoje ustavne določbe (Končar v: Bele et al., 1992, str. 84). V ustavah so kot nosilci svobode določeni predvsem fizični subjekti, ki si s to svoboščino³ ustvarjajo možnosti za osebni razvoj in ohranjanje dostojanstva (Šinkovec, 1997, str. 274–275).

Določba Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah je pomembna z vidika opredelitve elementov pravice do dela, kjer je omenjeno tudi prosto sprejeto delo (1. odst. 6. člena).

Iz koncepta svobode dela se je ta razširil na priznanje pravice do proste izbire zaposlitve. To pravico določa Splošna deklaracija o človekovih pravicah (1. odst. 23. člena). Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah pa v kontekstu prosto izbranega dela govori o pravici do možnosti zaslužka s prosto izbranim delom (1. odst. 6. člena).

V povezavi s svobodo dela se omenja tudi svoboda izbire poklica⁴, ki pomeni tudi svobodo njegovega spreminjanja ob predpogoju ustrezne izobrazbe ali kvalifikacije. Dodatno se kot pomemben element svobode dela navaja tudi enaka dostopnost vsakega delovnega mesta vsakomur, iz česar izhaja prepoved vseh oblik diskriminacije pri zaposlovanju in poklicih.

³ Institut svoboščine je natančneje opredeljen v poglavju 2.3.

⁴ Več o poklicu v poglavju 2.7.

Svoboda dela in v njenih okvirih prosta izbira zaposlitve sta rdeča nit pričujočega dela. V nadaljevanju bo poudarjena predvsem prosta izbira zaposlitve, zato bo opredelitev pojma svobode dela obravnavana v tem kontekstu.

2.3 ČLOVEKOVE PRAVICE IN SVOBOŠČINE

Po Cerarju (1996, str. 49) je možno poglede na človekovo naravo z vidika človekovih pravic razdeliti v različne skupine pogledov. Prav zaradi tega jih avtorji različnih znanstvenih disciplin opredeljujejo na različne načine.

Človekove pravice je moč povezati s pomembnejšimi človekovimi vrednotami ali potrebami in na tiste, ki so izvedene iz teh. Želja številnih avtorjev je bila sestaviti seznam človekovih pravic po hierarhiji pomembnosti, ki bi jih lahko izenačili s temeljnimi človekovimi pravicami. To naj bi bila tudi podlaga za logično izpeljavo vseh ostalih človekovih pravic.

Za splošno priznano listo človekovih pravic pa je mogoče šteti Mednarodno listino človekovih pravic, vendar pa gre tukaj za poseben mednarodni politični konsenz, katerega je dogovorilo le omejeno število držav.

V okviru Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah je moč pripisati temeljni pomen naslednjim človekovim pravicam: pravici do življenja, pravici do zaščite pred mučenjem, pravici do zaščite pred zasužnjenjem, pravici do varstva pred zaporno kaznijo zaradi neizpolnitve pogodbene obveznosti, pravici do varstva pred retroaktivnim kazenskim pregonom ali kaznovanjem, pravici do priznanja pravne osebnosti ter pravici do svobode misli, vesti in veroizpovedi.

Ustava Republike Slovenije v 2. odst. 16. člena določa katere so tiste človekove pravice, ki ne smejo biti v nobenem primeru nikoli niti začasno razveljavljene, niti omejene in to daje tem pravicam v ustavnem kontekstu najvišjo temeljno veljavo. Te pravice po slovenski ustavi so: nedotakljivost življenja, prepoved mučenja, varstvo človekove osebnosti in dostojanstva v pravnih postopkih, domneva nedolžnosti, načelo zakonitosti v kazenskem postopku, pravna jamstva v kazenskem postopku ter svoboda vesti.

Ustave, ki dandanes uveljavljajo sodobne koncepte demokracije, vsebujejo človekove pravice, ki predstavljajo njihov bistveni element (Cerar et al., 2002, str. 25).

Človekove pravice je najpreprosteje možno označiti kot temeljne pravice, ki se od drugih pravic razlikujejo predvsem po tem, da jih kot takšne opredeljujejo ustave držav.

Pravice, ki uživajo mednarodno konvencijsko zaščito je možno združiti v šest skupin: pravico do fizične in mentalne integritete, ki obsega pravico do življenja, svobode in do osebne varnosti; pravico do svobode vesti in delovanja, ki obsega svobodo veroizpovedi, mišljenja in izražanja, informiranja, zbiranja, združevanja, svobode gibanja; pravico do pravnega postopka, ki obsega pošteno obravnavanje v kazenskem postopku, pravico do zagovornika, prepoved retroaktivnosti; pravico do zasebnosti ter pravico do spoštovanja in

zaščite družine; politične pravice, ki obsegajo pravico do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev, aktivno in pasivno volilno pravico; socialne in ekonomske pravice v okviru katerih je priznana pravica do dela, do primernih življenjskih pogojev, do socialne varnosti ter do zdravstvenih storitev. Mehanizmi za zagotavljanje teh pravic pa so lahko izključno le pravni (Cerar, 1996, str. 131–132).

V raziskovalnem delu je pojem človekove pravice usmerjen predvsem v pravno razsežnost. Tako so z vidika prava človekove pravice s pravnimi pravili urejena upravičenja posameznika v razmerju do državne oblasti.

Pojem svoboščine se po Cerarju (1997, str. 53–54) v glavnem uporablja v filozofskem kontekstu, kjer pomeni moralno vrednoto »človekove neomejenosti in prostosti od podrejanja, izkoriščanja ipd.«. Lahko pa se pojem svoboščine uporabi tudi v pravnem smislu, predvsem v povezavi z neko vrsto pravne pravice. V skladu s tem svoboščina pomeni svobodo od vseh vrst omejitev, razen od tistih, ki jih določa pravo. Demokratične ustave, ki svoboščine zagotavljajo ne omenjajo le svobode od nepooblaščenih fizičnih omejitev, temveč zajemajo tudi svobodo posameznika, da uživa in uporablja svoje zmožnosti na vse pravno dopustne načine.

Svoboščina v pravnem smislu pomeni, da nihče ne sme posegati v svobodo področja posameznika. Prekrivanje pojma pravice in svoboščine je v pravu delno. Pravica pomeni, da subjekt, ki ni nosilec pravice, s svojim aktivnim ali pasivnim ravnanjem nosilcu pravice omogoči njeno uresničitev. V skladu s tem je potrebno vsako pravico in vsako svoboščino preverjati glede na njuno vsebino.

V širšem smislu pa je po Cerarju (2004, str. 37) človekove pravice in svoboščine možno združiti v enotni pojem človekovih temeljnih pravic.

2.4 PRAVICA DO DELA

Pri obravnavanju pravice do dela je moč potegniti vzporednico s pojmom svobode dela, ki je uvrščena med klasične pravice. Pravica do dela je določena v povezavi z drugimi pravicami in svoboščinami. Slovenska ustava določa naslednje: pravica do svobode dela, v okviru katere je zagotovljena svoboda dela, prosta izbira zaposlitve, dostopnost delovnega mesta vsakomur pod enakimi pogoji ter prepoved prisilnega dela. Varstvo dela pomeni, da država ustvarja možnosti za zaposlovanje in za delo ter da zagotavlja njuno zakonsko varstvo. Enakost pred zakonom pomeni, da so v Sloveniji vsakomur zagotovljene enake človekove pravice in temeljne svoboščine, ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično in drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj, invalidnost ali katerokoli drugo osebno okoliščino ter enakost vseh pred zakonom. Določena je pravica do osebnega dostojanstva in varnosti, zagotovljena je nedotakljivost človekove telesne in duševne celovitosti, njegove zasebnosti ter osebnostnih pravic. V okviru soodločanja delavci sodelujejo pri upravljanju v gospodarskih organizacijah in zavodih na način in pod pogoji, ki jih določa zakon. Sindikalna svoboda pomeni ustanavljanje in delovanje sindikatov ter svobodno vključevanje vanje. Delavci imajo

pravico do stavke, če pa javna korist zahteva, se lahko pravica do stavke, upoštevajoč vrsto in naravo dejavnosti, z zakonom omeji.

Pravico do dela najbolj splošno opredeljuje Splošna deklaracija o človekovih pravicah, Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah pa jo konkretizira z določbo o dolžnostih držav, da z ustreznimi ukrepi varujejo pravico do dela. Ti ukrepi pomenijo takšne aktivnosti držav, ki bodo spodbujale in urejale izobraževanje, poklicno usmerjanje, socialni, kulturni in ekonomski razvoj ter uresničevanje polne in produktivne zaposlenosti.

V okviru klasifikacije pravic kot takšnih, je moč pravico do dela uvrstiti med socialno-ekonomske pravice. K tem se uvrščajo še varstvo osebe v delovnem razmerju, varstvo zaposlene matere, pravica do usposabljanja za delo, skrb za družbeno zdravje, socialno zavarovanje, delovni čas, humane delovne pogoje in druge. Iz teh pravic izhajajo različna upravičenja do države, vendar pa so to v večji meri programske pravice, ki državo zavezujejo k določenim ravnanjem, vendar pa jih vedno ni mogoče realno zagotavljati (Cerar, 1996, str. 130).

Evropske integracije na različne načine vplivajo na pravico do dela. Delno je to razlog bolj zapletenega procesa preoblikovanja vloge nacionalne države v gospodarstvu, delno pa je proces dobil novo dimenzijo, vsaj odkar se je politika zaposlovanja prenesla od suverenosti (od denarne suverenosti pri regulaciji trga) na nadnacionalne organizme in ravni. Prvi vidik je povezan s strogimi omejitvami v zvezi s finančnimi viri, ki predstavljajo nepremagljivo oviro za vse socialne politike in ne more spodbujati nacionalnega gospodarstva z manevri menjalnih tečajev, niti se ne more posluževati monetarnih trikov kot so inflacija ali financiranje državnega dolga. V tem primeru morajo biti politike neposredno financirane s strani davkoplačevalcev. Vprašanje plačnika, tistega, ki bo koristil ugodnosti, ter kakšno je razmerje stroškov in koristi, so ključna pri zagotavljanju socialnih pravic, zapisanih v ustavi, prav tako pa tudi pravica do dela (D'Antona, 2002, str. 8–10).

2.5 POJEM ZAPOSLOTITVE

Statistični urad Republike Slovenije pojem zaposlitve⁵ definira kot eksplicitno ali implicitno pogodbo med osebo in rezidenčno institucionalno enoto o opravljanju dela za določen ali nedoločen čas v zameno za nadomestilo. Eksplicitna ali implicitna pogodba se nanaša na zagotavljanje inputov del, ne pa tudi proizvodnje blaga ali storitev. Delo določa kot dejavnost, ki prispeva k proizvodnji blaga ali storitev v mejah proizvodnje. Navedena definicija se navezuje na obravnavano tematiko raziskave, ki obravnava brezposelnost. V

⁵ Metodologija je povzeta po prilogi A k predlogu Uredbe Evropskega parlamenta o Evropskem sistemu nacionalnih in regionalnih računov v Evropski uniji. Dostopno 6. 3. 2013 na: www.stat.si/doc/pub/ESR1995/11.POGLAVJE_PREBIVALSTVO_IN_INPUTI_DELA.pdf.

tem kontekstu brezposelnost in zaposlenost nista obravnavana kot nasprotna sinonima, saj se koncept zaposlitve od koncepta zaposlenosti po tej definiciji razlikuje⁶.

S pravnega vidika je zaposlitev obravnavana v kontekstu Zakona o delovnih razmerjih (ZDR, 42/2002), in sicer v skladu s 4. členom, kjer je definirano delovno razmerje. Tako je delovno razmerje v prvem odstavku istega člena opredeljeno kot dvostransko razmerje, to je razmerje med delavcem in delodajalcem (Belopavlovič et al., 2003, str. 43). Nastati mora svobodno in prostovoljno. Namen sklenitve delovnega razmerja je opravljanje dela v okviru dejavnosti delodajalca, ki se opravlja na organiziran način. V povezavi s tem je potrebno uporabiti tudi 11. člen ZDR, po katerem se delo praviloma ne sme opravljati na podlagi pogodb civilnega prava, če obstajajo elementi delovnega razmerja.⁷ V skladu z elementi delovnega razmerja se lahko opredelijo tudi bistvene značilnosti pogodbe o zaposlitvi. Te so odplačnost pogodbe, pogodba intuitu personae⁸, pogodba za dlje časa trajajočo aktivnost, pri kateri rok za izpolnitev pogodbe ni značilen element pogodbe, pogodba s katero se vzpostavi odnos nadrejenosti oziroma podrejenosti med delodajalcem⁹ in delavcem¹⁰.

2.6 PRAVICA DO SVOBODNE IZBIRE DELA IN ZAPOSLOTITVE

Pravico do svobodne izbire dela in zaposlitve urejajo pravni dokumenti na mednarodnem, regionalnem in nacionalnem nivoju, a ne nujno vedno v kontekstu kot je naveden v naslovu tega poglavja.

Na mednarodnem nivoju te pravice ureja Splošna deklaracija o človekovih pravicah, ki v 21. členu med ostalim določa, da ima vsakdo pravico do dela in proste izbire zaposlitve.

⁶ Koncept zaposlitve zajema tudi drugo, tretjo in nadaljnje zaposlitve iste osebe. Druga, tretja itd. zaposlitev osebe lahko zaporedoma sledijo ena drugi v referenčnem obdobju (navadno teden), kadar pa ima oseba poleg dnevne še večerno zaposlitev, se odvijajo vzporedno. Tudi niso zajete osebe, ki začasno niso na delu, imajo pa formalno povezavo z delovnim mestom, npr. v obliki zagotovila o vrnitvi na delo ali dogovor o datumu vrnitve. Takšen sporazum med delodajalcem in osebo na začasnem dopustu ali odsotnost zaradi izobraževanja, se v sistemu ne upošteva kot zaposlitev.

Dostopno 6. 3. 2013 na:

www.stat.si/doc/pub/ESR1995/11.POGLAVJE_PREBIVALSTVO_IN_INPUTI_DELA.pdf.

⁷ Elementi delovnega razmerja so delo za plačilo, osebno delo, nepretrgano opravljanje dela in delo po navodilih in pod nadzorom delodajalca.

⁸ Osebna sklenitev v tem primeru pogodbe o zaposlitvi.

⁹ Delodajalec po 5. členu ZDR je pravna ali fizična oseba ter drug subjekt, kot je državni organ, lokalna skupnost, podružnica tujega podjetja ter diplomatsko in konzularno predstavništvo, ki zaposluje delavca na podlagi pogodbe o zaposlitvi.

¹⁰ Delavec po 5. členu ZDR je vsaka fizična oseba, ki je v delovnem razmerju na podlagi sklenjene pogodbe o zaposlitvi.

Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah v 6. členu določa, da države pogodbenice pakta priznavajo pravico do dela s svobodno izbranim ali sprejetim delom. MOD je sprejela vrsto konvencij.

Konvencija št. 29 prisilno ali obvezno delo definira kot vsako delo, ki od posameznika zahteva opravljanje dela, za katerega se ta ni prostovoljno odločil, kar posredno nakazuje na pravico do svobodne izbire dela.

Konvencija št. 111 določa oblikovanje takšnih državnih politik, ki bodo spodbujale enake možnosti in postopke pri zaposlovanju.

Konvencija št. 122 določa obveznost oblikovanja takšnih politik držav, ki bodo omogočale prosto izbrane zaposlitve.

Tudi Konvencija št. 168 določa politiko držav, ki bodo omogočale svobodno izbrane zaposlitve, vendar te konvencije Slovenija ni ratificirala.

Na regionalni ravni Listina EU o temeljnih pravicah določa, da se od nikogar ne sme zahtevati, da opravlja prisilno ali obvezno delo ter da ima vsakdo pravico do dela in do opravljanja svobodno izbranega poklica. Svoboda dela je temeljna pravica zaradi svoje povezave z dostojanstvom; dostojanstvo bi bilo nepovratno kršeno, če bi od nekoga zahtevali, da opravlja prisilno delo (Usera, 2012, str. 98).

Na nacionalni ravni pa Ustava Republike Slovenije v okviru pravice svobode do dela v 49. členu določa prosto izbiro zaposlitve.

2.7 POKLIC

Ob samem pojmu poklica se velja pomuditi nekoliko več časa, saj je zajet v sami srži raziskovalnega problema.

Na oblikovanje človekovega poklica vpliva kar nekaj dejavnikov. Prvi in izvorni je prav gotovo družina, družbena organizacija ter ves čas razvijajoča se tehnologija (Kramberger, 1999, str. 33). Pri posameznikovi izbiri šolanja, pri njegovi delovni karieri ter v smislu vstopov in izstopov iz določenih aktivnosti, ima družina prav gotovo odločilno vlogo in vpliv. Tehnologija z razvojem vpliva na razvijanje in spreminjanje izobraževalnega sistema, na spremembe v proizvodnji ter posledično na spremembe na trgu dela. Širše so poklicne izbire ljudi definirane tudi z vidika družbenega sistema, družbene organiziranosti, tako z raznimi spodbudami kot tudi omejitvami.

Pojem poklica lahko proučujemo na različnih ravneh in z različnih vidikov. Proučujemo ga lahko popolnoma na individualni ravni, na ravni trga ali pa na ravni tehnologije. Spet na individualni ravni ga je možno proučevati kot nekaj osebnega ali neosebnega. Poklic s tržnega vidika pomeni njegovo razumevanje s podjetniško ekonomskega vidika, ki običajno pomeni trg dela, sestavljen iz dveh enot, človeka in delovnega mesta. Takšno dojetje, razumevanje in pojasnjevanje pojma poklica je tudi značilno za večino ljudi.

Obravnava poklica na kulturno politični ravni pa pomeni, da ga poleg tega, da je vezan na poklic, izobrazbo, delo in delovno mesto, opazujemo še na ravni njegovih akterjev, z dodanimi nalogami in cilji.

Izraz poklic se je skozi stoletja spreminjal, zato je njegov pomen razpršen in večrelacijski, najbolj pa se je razbohotil v 20. stoletju. Morda ga prav zaradi tega še danes uporabljamo v zelo različnih in celo protislovnih besednih zvezah. Razpršenost pomenske strukture izraza poklic se je zelo povečala v 80. letih. Takrat so poklici obstajali kot nazivi šolskih strok (nomenklatura poklicev), popisi poklicev in delovnih mest (standardni opis poklicev pri industrijskih zbornicah), obrtni poklici pri obrtnih zbornicah, pri sindikatih so obstajali poklicni sezname zaradi plačnih dogovorov. Agencija za zaposlovanje je ustvarila šifrant poklicev, ki je vsak poklic urejal kot del šolskega sistema in kot del panog. Regulacija izraza poklic je bila pretirana, kar je privedlo do informacijske blokade (Kramberger, 1999, str. 61). Poklic ima danes veliko ozadij in naslovov, kar kaže na veliko širino poklicnega prostora.

Velika raznolikost delovnih mest v današnjem času, ki je tudi posledica negotovosti, vpliva tako v času kot prostoru na drugačno pojmovanje delovne kariere. Poklic je še ne tako dolgo nazaj označeval identiteto posameznika, z njim se je ta identificiral skozi svoje delovno življenje. Spremembe poklica niso bile tako pogoste, zato je lahko določal tudi položaj posameznika v družbi (Ignjatović, 2002, str. 139). V današnjem času se posledice tega kažejo kot učinki kariere brez meja, kar pa bo prizadelo v večji meri manj izobražene delavce. Vedno večja konkurenca bo vplivala na slabšanje njihovega položaja, ki bo postal bolj negotov, na trgu dela bodo morali sprejemati katerokoli ponujeno zaposlitev, s tem pa bo tudi zaposlovanje postalo manj selektivno. To ne bo pomenilo priložnosti za pridobivanje dodatnih sposobnosti in znanj, ampak samo možnost reševanja trenutne situacije in izrabe znanj ter sposobnosti, ki so jih pridobili s preteklim delom. To ne bo veljajo za tiste, ki bodo lahko zaradi narave dela, večje strokovnosti, pridobljene z rednim in izrednim izobraževanjem, ter z izkušnjami izgubo zaposlitve spremenili v priložnost, ki jim bo nudila boljša izhodišča in lažje prehajanje med zaposlitvami (Ignjatović, 2002, str. 140).

Podjetja se morajo ob številnih spremembah prilagajati novim razmeram v gospodarstvu. Posledice tega se na trgu dela kažejo tudi v zmanjševanju varnosti delovnih mest, saj se ta spreminjajo hitreje, s čimer je povezano njihovo trajanje, zahtevnost, umiranje in nastajanje novih poklicev (Ignjatović, 2002, str. 121–122).

Strokovnjaki poskušajo na različne načine definirati pojem poklica. Slovar slovenskega knjižnega jezika poklic definira kot delo, dejavnost, za katero je potrebna usposobljenost, navadno za pridobivanje materialnih dobrin.

Svetlik in Vodovnik (Gazvoda v: Svetlik in Vodovnik, 1996, str. 15) ga obravnavata z vidika razmerja med ponudbo aktivnih oseb, ki imajo določene delovne sposobnosti, dokazila o formalni in neformalni izobrazbi ter izkušnje, in med povpraševanjem po delovnih mestih, za katera je potrebno izpolnjevati določene pogoje.

V okviru EU je bil zaradi enakega razumevanja in uporabe pojmov izobrazba, usposobljenost, kvalifikacija, naziv, delo, delovno mesto in zaposlitev, bil oblikovan standard za klasifikacijo poklicev ISCO-08, ki omogoča poenotenje pri vodenju podatkov na področju dela in poklicev. V Sloveniji se pri klasifikaciji poklicev uporablja Standardno klasifikacijo poklicev 2008 (v nadaljevanju SKP-08)¹¹, kar je povezava s klasifikacijo ISCO-08. SKP-08 je v slovensko okolje prenesena in implementirana klasifikacija ISCO-08.

V skladu z Metodološkimi pojasnili SKP-08 je poklic opredeljen kot »skupek del, katerih poglobitve naloge in dolžnosti so si po vsebini in zahtevnosti zelo podobne. Poklic posamezne osebe se lahko opredeli glede na glavno delo (oz. zaposlitev), ki ga oseba trenutno ima (main job), glede na njeno dodatno delo (second job), glede na delo (oz. zaposlitev), ki ga je imela v preteklosti ali glede na delo (oz. zaposlitev), ki ga bo imela v prihodnosti.«

Standardna klasifikacija poklicev je eno pomembnejših orodij, ki ga pri svojem delu uporablja tudi Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje, in sicer predvsem pri določanju zaposlitvenih ciljev brezposelnih oseb in iskalcev zaposlitve, pri posredovanju zaposlitve, na področju vseživljenjske karierni orientacije in pri izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja. SKP-08 je osnovno orodje za razvrščanje poklica kot vrste dela, ki sta ga brezposelna oseba ali iskalec zaposlitve opravljala v preteklosti ali ga bosta opravljala v prihodnosti.

2.8 RAVEN ZNANJA

Znanje je dandanes zaradi soočanja z razmerami na trgu dela izjemno pomembno, zato naj bi bilo pridobivanje tega v interesu vsakega posameznika. Brez vedno višje stopnje in obsega znanja iskalec zaposlitve nima veliko možnosti. Trg delovne sile izvaja sam po sebi največji pritisk na posameznika, da si pridobi čim višjo stopnjo usposobljenosti (Bučar, 2009, str. 315–316).

Osrednji problem ekonomske sociologije je bilo razmerje med obsežnim procesom prestrukturiranja v industriji in razvoju strokovnih znanj v smislu stopnje zahtevnosti nalog in načinov, kako se ravni znanja razvrščajo. Ustaljeni način vidi strukturo ravni znanja kot v nekem smislu deterministični proizvod ravni tehničnega znanja ali pa kot brezosebnega delovanja trga. Ravni znanja so v veliki meri družbeno ustvarjene. Načini, kako so označene, so posledica prepričanj delodajalcev o učinkovitosti različnih oblik organizacije dela, zmožnosti organizacij, ki zastopajo delavce, da vplivajo na razvrstitev znanj in značilnosti izobraževalnih sistemov, ki so sami pod vplivom politike nacionalnih vlad (Crompton et al., 2002, str. 10).

¹¹ SKP-08 je obvezen nacionalni standard, ki se uporablja pri evidentiranju, zbiranju, obdelovanju, analiziranju, posredovanju in izkazovanju statistično analitičnih podatkov, pomembnih za spremljanje stanj in gibanj na socialno ekonomskem področju. Standardna klasifikacija poklicev 2008 je objavljena v Uradnem listu RS, št. 50/2010.

Raven znanja (skill level) je po Metodoloških pojasnilih SKP-08 opredeljena kot »funkcija neposredne zahteve kompleksnosti in obsega nalog ter dolžnosti v okviru določenega dela oz. poklica. Raven znanja se operativno meri z enim ali več merili: z vsebino (naravo) nalog, ki se opravljajo v okviru dela oziroma poklica v primerjavi z nalogami in dolžnostmi, ki so kot tipične (značilne) opredeljene za vsako posamezno raven znanja, z ravniyo formalne izobrazbe, ki je potrebna za uspešno opravljanje teh nalog in dolžnosti, s količino neformalnega učenja iz dela ali predhodnih izkušenj, ki so potrebne za uspešno opravljanje teh nalog in dolžnosti«.

Opredeljene so štiri ravni znanja. Tipične naloge prve ravni znanja so enostavna in rutinska fizična ali ročna opravila z uporabo določenih orodij. Zanje je v Sloveniji določena izpolnjena osnovnošolska obveznost. Pri drugi ravni gre za upravljanje strojev, elektronske opreme, vozil, vzdrževanje, popraviljanje mehanske in električne opreme ter naročanje in shranjevanje informacij. Potrebna so znanja dve- do štiriletnih programov srednješolskega izobraževanja. Tretja raven znanja definira kompleksne tehnične in praktične naloge, ki zahtevajo faktografsko, tehnično in proceduralno znanje določenega področja. Potrebna formalna izobrazba so višješolski, visokošolski univerzitetni dodiplomski in podiplomski programi. Četrta raven znanja opredeljuje opravljanje nalog s področja reševanja kompleksnih problemov, kreativnost in sprejemanje odločitev. Potrebna formalna izobrazba so visokošolski univerzitetni dodiplomski in podiplomski programi, magisterij ter doktorat.

S spreminjanjem strukture trga dela se med drugim pojavlja tudi vprašanje, kaj se dolgoročno dogaja z ravniyo znanja, strokovnih sposobnosti, ki so potrebne za opravljanje določenih del.

2.9 VRSTA ZNANJA

Vrsta znanja je opredeljena kot funkcija oziroma neposredna zahteva potrebnega področja znanja, uporabljenega orodja in naprav, predmetov dela, s katerimi ali na katerih se dela, vrste izdelkov in storitev kot rezultatov opravljenega dela (www.stat.si/Skp/Docs/MethodološkaPojasnilaSKP08.pdf).

Vrste znanja so opredeljene po kategorijah ISCED 1997¹² ter po kategorijah slovenskega izobraževalnega sistema. Opredeljene so formalne izobrazbe, ki praviloma zagotavljajo uspešno opravljanje večine del oziroma poklicev, ki so značilni tudi za posamezno raven znanja.

¹² ISCED International Standard Classification of Education je ena izmed osrednjih mednarodnih statističnih klasifikacij, opredeljena kot orodje za zbiranje in izkazovanje statistike s področja izobraževanja v posameznih državah in za mednarodne potrebe. Sprejela jo je Splošna konferenca Unesca novembra 1997. Dostopno 6. 3. 2013 na: www.stat.si/Klasius/Docs/PretKLASIUS-SRV_%20ISCED97.pdf.

Uporablja pa se tudi KLASIUS¹³, ki ga je uvedla Vlada Republike Slovenije kot obvezen nacionalni standard. Uporablja se pri evidentiranju, zbiranju, obdelovanju, analiziranju, posredovanju in izkazovanju statistično analitičnih podatkov, pomembnih za spremljanje stanj in gibanj na socialno-ekonomskem in demografskem področju Republike Slovenije.

2.10 TRG DELA

Znanost definira več modelov trga dela. Na področju ekonomskih znanosti obstajajo z vidika predpostavk trije modeli trga dela (Kramberger, 1999, str. 95): plačno-tekmovalni trg dela, segmentacijski model trga dela ter model tekmovanja poslov (job competition).

Z vidika alternativnih obravnav trga dela velja omeniti sociološko konceptualizacijo trga dela, ki povezuje tri globalne mehanizme in sicer trg s podjetji in posamezniki, državo z javnimi ustanovami in voditelji ter sociabilnost ljudi oziroma socialna omrežja (Kramberger, 1999, str. 111). Določeno vlogo odigrajo tudi akterji poklicnega prostora, pomembni pa so tudi interni in poklicni trgi dela.

Trgi dela se med seboj razlikujejo, dejstvo pa je, da so ti vedno obstajali, tudi če so bili ponekod neupoštevani in celo zanikani, kar je bilo v preteklosti značilno za države vzhodne Evrope (Héthy, 2005, str. 213).

Za razumevanje trga dela v raziskovalnem delu je morda še najbližja Samuelsonova (1968) definicija trga dela, ki ga opredeljuje s tremi pojavnimi elementi, in sicer s povpraševanjem po delovni sili, ponudbo delovne sile ter srečevanjem med njima. Vsi trije elementi so kot takšni prisotni pri osnovni dejavnosti zavodov za zaposlovanje, pri posredovanju dela in delavcev.

Zelo podobno opisana, vendar z drugimi besedami, je tudi definicija oziroma opredeljen pojem v Zakonu o urejanju trga dela, ki je tudi bistven element proučevanja v nadaljevanju. Zakon v 12. točki 5. člena določa: »Trg dela: prostor, na katerem se srečujejo iskalci zaposlitve z znanji, veščinami in delovnimi izkušnjami ter delodajalci, ki iščejo kandidate za prosta delovna mesta oziroma vrste dela.«

2.11 BREZPOSELNOST

Pojem brezposelnosti lahko definiramo kot družbeno in individualno stanje. Brezposelnost ali tudi nezaposlenost lahko obravnavamo z vidika neželenega ali zelenega stanja posameznika. Neželeno je v primerih, ko posameznik išče zaposlitev, vendar je iz različnih razlogov ne more realizirati, zeleno pa pogojujejo neki subjektivni razlogi oseb. V skladu z navedenim jo Svetlik definira (1985, str. 20–21), kot elementa brezposelnosti pa dodaja tudi zaposlitev s krajšim delovnim časom od polnega ter pomanjkanjem ustreznega¹⁴ dela

¹³ Standard je urejen v Uredbi o uvedbi in uporabi klasifikacijskega sistema izobraževanja in usposabljanja (Ur. list RS, št. 46/2006).

¹⁴ Več o pojmu ustrezno delo oziroma ustrezna zaposlitev v naslednjih poglavjih.

na trgu dela. Na trgu dela so po Svetliku prisotne še tehnološka brezposelnost, odkrita in prikrita brezposelnost ter sezonska brezposelnost. Za tehnološko brezposelnost je značilno, da do nje prihaja zaradi zmanjšane povpraševanja po delovni sili zaradi uvajanja novih tehnologij. Odkrito brezposelnost nadalje deli na frikcijsko ter ciklično. Na frikcijsko brezposelnost vplivajo menjave zaposlitve prebivalstva, začasne nezaposlenosti oseb, ki po končanem šolanju iščejo zaposlitev. Ta vrsta brezposelnosti je začasne narave, ki lahko traja od enega dneva do nekaj mesecev. Do ciklične brezposelnosti prihaja zaradi cikličnih nihanj v gospodarstvu. Ta je trenutno v Sloveniji najbolj aktualna, saj se število brezposelnih oseb konstantno povečuje. Med odkrito brezposelnost uvršča tudi strukturno brezposelnost, do katere prihaja zaradi neskladja med ponudbo in povpraševanjem po delovni sili. Razlogi so neustrezna izobrazba, poklicna neskladnost ter regionalna razporeditev ponudbe delovnih mest oziroma iskalcev zaposlitve. Prikrita brezposelnost v bistvu ne pomeni brezposelnosti v skladu s prej navedenimi opredelitvami, ampak premajhen prispevek zaposlenih k bruto družbenemu produktu. Sezonska brezposelnost pa je značilna za območja, na katerih so prisotna izrazito sezonska gibanja zaposlitev.

Merjenje brezposelnosti se opravlja v skladu z navodili Mednarodne organizacije dela (v nadaljevanju MOD), z anketo o delovni sili ter na podlagi podatkov Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanju ZSRZ ali Zavod za zaposlovanje ali Zavod) o številu registrirano brezposelnih oseb. Razlike pri merjenju obeh vrst brezposelnosti se kažejo v času poročevalskega obdobja, obdobju opazovanja ter definiciji brezposelnosti. Podatki o brezposelnosti, katerih evidenco vodi ZRSZ, se zajemajo po stanju na zadnji dan v mesecu. Zajemanje je mesečno, definicija brezposelne osebe pa ustreza zakonski definiciji (8. člen ZUTD). Anketni podatki o brezposelnosti so pridobljeni na podlagi mednarodno primerljivih kriterijev MOD in Statističnega urada Evropske unije (EUROSTAT), z Anketo o delovni sili. Nanašajo se na aktivnosti anketirane osebe v tednu pred anketiranjem. Anketa se izvaja četrtletno, za brezposelno osebo pa se šteje oseba, ki v zadnjem tednu ni delala niti eno uro za plačilo, dobiček ali družinsko blaginjo, vendar v zadnjih štirih mesecih aktivno išče delo in ga je v dveh tednih tudi pripravljena sprejeti.

Mednarodno primerljiva je le stopnja anketne brezposelnosti, ki se računa skladno z mednarodnimi navodili. Metodologije za računanje registrirane brezposelnosti pa so v vsaki državi različne¹⁵. V veliko državah temeljijo podatki o brezposelnosti na statističnih anketah. Te razlikujejo brezposelne osebe in tiste, ki so izgubile zaposlitev in se kot takšne tudi identificirale. Temeljijo tudi na različnih načinih iskanja zaposlitve. Ti so lahko bolj ali manj aktivni (Jacobsen in Yoyce, 2004, str. 491).

Mednarodna definicija brezposelnosti je opredeljena kot stanje »popolnoma brez dela« v določenem časovnem obdobju. Zaposlene in brezposelne osebe skupaj tvorijo aktivno prebivalstvo.

¹⁵ Stopnja brezposelnosti je v Sloveniji definirana kot število brezposelnih v odstotku od aktivnega prebivalstva, pri čemer tvori aktivno prebivalstvo število delovno aktivnih in število brezposelnih. (UMAR, dostopno 6. 3. 2013 na: www.umar.gov.si).

V okviru brezposelnosti se danes pogosto za označevanje trendov uporablja izraz strukturna brezposelnost. Enotna definicija za strukturno brezposelnost ni bila oblikovana. Izraz se ne uporablja v tehničnem smislu, ampak ga avtorji uporabijo največkrat takrat, ko želijo nagovoriti širšo javnost (Werding, 2006, str. 2).

Evropska unija ima dolgoletno tradicijo v boju proti brezposelnosti in socialni izključenosti. Prav zaradi tega ima reševanje tega vprašanja velikokrat prednost pred drugimi zadevami. Rešitve vodijo k novim pobudam na področju evropskih politik, z razširjanjem političnega repertoarja instrumentov in ključnih akterjev, v povečanje socialnega dialoga med kapitalom in delom ter večje sodelovanje nevladnih organizacij in skupin državljanov. Vendar pa se odzivi na nacionalnih ravneh med državami razlikujejo, glavni razlog pa so različne tradicije evropskih držav (Giugni, 2009, str. 2). Problem urgentnosti reševanja brezposelnosti v EU narekuje zahtevo po analizi razmerja med političnimi zmogljivostmi EU, zlasti po tem, ko je bil vzpostavljen enotni trg in politiki pobud na nacionalnih ravneh. Razloga za to sta enotni trg, ki spodbuja prosti pretok delovne sile znotraj EU, kar vpliva na nacionalne politike zaposlovanja, in razglasitev boja proti brezposelnosti, ki je v skupnem interesu vseh držav članic EU. Vprašanje pa je, ali so države sposobne obvladati težave na nacionalni ravni z ustrežno regulacijo in oblikovanjem politik (Compston, 2003, str. 7).

3 UREDITEV SVOBODE DELA IN IZBIRE ZAPOSLOTITVE NA MEDNARODNI RAVNI

3.1 MEDNARODNA RAVEN

O spodbujanju spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin govori Ustanovna listina Organizacije združenih narodov. Organizacija je bila ustanovljena predvsem z namenom potrditve vere v temeljne človekove pravice, v njegovo dostojanstvo, vrednost človekove osebnosti, v enakopravnost ne le moških in žensk, ampak tudi narodov. Cilj ustanovitve je bil tudi prispevati k socialnemu napredku, k boljšim življenjskim pogojem ter na sploh k večji svobodi. Obveznosti ustanovne listine imajo prednost pred vsemi drugimi pogodbenimi obveznostmi, saj je na podlagi kodifikacijske narave Dunajske konvencije¹⁶ o pravu mednarodnih pogodb določeno pravilo prednosti. 103. člen Ustanovne listine glede razmerja med obveznostmi iz te listine in drugih mednarodnih pogodb določa: »če je navzkrižje med obveznostmi članov Združenih narodov po tej Ustanovni listini in med njihovimi obveznostmi po kateremkoli drugem meddržavnem dogovoru, prevladujejo njihove obveznosti po tej Ustanovni listini.« (Türk, 2007, str. 329).

Slovenija je postala članica OZN 22. maja 1997, kot 176. država po vrsti.

Slovenija lahko prenese izvrševanje dela suverenih pravic na mednarodne organizacije, ki temeljijo na spoštovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Slovenska ustava vsebuje mehanizme za ustavnosodno presojo mednarodnih pogodb (Albi, 2005, str. 74).

3.1.1 SPLOŠNA DEKLARACIJA O ČLOVEKOVIH PRAVICAH

Generalna skupščina Združenih narodov je 10. decembra 1948 z Resolucijo št. 217 A (III) sprejela Splošno deklaracijo človekovih pravic.

V 2. členu deklaracije je določeno, da je vsakdo upravičen do uživanja vseh pravic in svoboščin, ki jih je razglasila, ne glede na raso, barvo kože, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, narodno ali socialno pripadnost, premoženje, rojstvo ali kakršnekoli druge okoliščine.

V 23. členu določa, da ima vsakdo pravico do dela in do proste izbire zaposlitve, do pravičnih in zadovoljivih delovnih pogojev in do varstva pred brezposelnostjo. Prav tako določa, da ima vsakdo, ki dela, brez kakršnekoli diskriminacije pravico do enakega plačila za enako delo ter do pravične in zadovoljive nagrade, ki bo njemu in njegovi družini zagotovila človeka vreden obstoj, ki naj se po potrebi dopolni z drugimi sredstvi

¹⁶ Akt o dopolnitvi akta o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo (MANKZN-A), Ur. list. RS, MP 13, št. 87/2011.

socialnega varstva. Vsakomur naj bi bila omogočena pravica pri ustanavljanju in pridružitvi sindikatu, s čimer bi imel možnost zavarovati svoje interese.

V 25. členu deklaracije je nadalje določeno, da ima vsakdo pravico do takšne življenjske ravni, ki bo njemu ali njegovi družini zagotavljala zdravje in blaginjo vključno s hrano, obleko, stanovanjem, zdravniško oskrbo in potrebnimi storitvami, pravico do varstva v primeru brezposelnosti, bolezni, delovne nezmožnosti, vdovstva ter starosti ali zaradi drugih nezmožnosti pridobivanja sredstev potrebnih za življenje, do katerih je prišlo neodvisno od njegove volje.

Deklaracija je splošna, kar pomeni, da opredeljene pravice avtomatično, z rojstvom pripadajo vsem ljudem, ne glede na raso, spol, versko prepričanje ipd., in da so vse pravice neodtujljive (Cerar, 2002, str. 39).

Deklaracija je pomembna predvsem zaradi tega, ker so njeni vsebini sledili mnogi kasnejši mednarodni dokumenti, ki urejajo človekove pravice, ustanovne listine mednarodnih medvladnih organizacij ter nacionalne zakonodaje posameznih držav.

3.1.2 MEDNARODNI PAKT O EKONOMSKIH, SOCIALNIH IN KULTURNIH PRAVICAH

1966 je Splošni deklaraciji o človekovih pravicah sledil še Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, ki je začel veljati leta 1976.

Generalna skupščina Združenih narodov ga je sprejela 16. decembra 1966 z resolucijo št. 2200 A (XXI).

V 27. členu je določeno, da države podpisnice pakta priznavajo pravico do dela, ki obsega pravico do možnosti zaslužka s svobodno izbranim ali sprejetim delom, in jo z ustreznimi ukrepi varujejo. Med te ukrepe za uresničevanje pravice do dela se uvrščajo tehnično in poklicno usmerjanje in izobraževanje ter programi, politika in metode za doseganje stalnega ekonomskega, socialnega in kulturnega razvoja ter polne in produktivne zaposlenosti v razmerah, ki zagotavljajo človeku uživanje temeljnih političnih in ekonomskih svoboščin.

Generalna skupščina je sprejela tudi Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah, ki zagotavlja varstvo pravice do življenja, varuje pred mučenjem, nehumanim ravnanjem in suženjstvom, prepoveduje suženjstvo, določa, da nihče ne sme biti arbitrarno zaprt in da je treba z osebami, ki jim je bila odvzeta prostost, ravnati humano, zagotavlja svobodo gibanja in izbire domicila ter enakost pred zakonom, prepoveduje nelegalno vmešavanje v posameznikovo zasebnost, varuje pravico do svobode mišljenja in veroizpovedi, svobode izražanja in javnega nastopanja, priznava svobodo združevanja ter pravico do poroke in družine, zagotavlja načelo enakih pravic in dolžnosti zakonskih partnerjev, določa pogoje za zaščito otrok ter poziva k varstvu pravic etničnih, verskih in jezikovnih manjšin.

Termin Mednarodna listina človekovih pravic združuje vse tri dokumente: Splošno deklaracijo človekovih pravic, Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah ter Fakultativna protokola k Mednarodnemu paktu o državljanskih in političnih pravicah.

3.1.3 MEDNARODNA ORGANIZACIJA DELA

Leta 1919 je bila kot specializirana agencija OZN ustanovljena Mednarodna organizacija dela. Sprva je bila ena od agencij Lige narodov,¹⁷ ob njenem razpadu pa je 14. decembra 1946 postala prva specializirana agencija, ki je tristranska upravna struktura, saj zastopa vlado, delodajalce in delavce.

Republika Slovenija je postala članica MOD 29. maja 1992. Od nekdanje Jugoslavije je z Aktom o notifikaciji prevzela 66 konvencij, od leta 1992 pa samostojno podpisala 9 konvencij.

Program MOD je sprejel konvencije in priporočila s področja služb za posredovanje dela, dohodkovne varnosti v primeru brezposelnosti in politike zaposlovanja. MOD deluje v funkciji zavzemanja za razvoj neodvisnih delodajalskih in delavskih združenj, katerim zagotavlja izobraževanje in svetovanje. Eno pomembnejših načel MOD je načelo univerzalnosti, kar pomeni, da države lahko postanejo članice MOD ne glede na njihovo družbeno ureditev, že omenjena tripartitnost in načelo politične nevtralnosti, to je vseh dejavnosti in vseh zaposlenih uslužbencev MOD. MOD določa minimalne mednarodne standarde osnovnih pravic iz dela v obliki konvencij in priporočil. Poleg teh sodijo med normativne dejavnosti MOD tudi resolucije, memorandumi, publikacije v zvezi z njeno informacijsko dejavnostjo ter nekateri drugi splošni akti. Konvencije postanejo pravno zavezujoče takrat, ko jih ratificirata najmanj dve državi članici. Med priporočili so v glavnem pomembna priporočila s področij, ki urejajo vprašanja, ki niso še dozorela za sprejetje splošno obveznih norm, izvršilna priporočila, tista, ki dopolnjujejo neko konvencijo in priporočila, ki v glavnem urejajo tehnična vprašanja. Ustava MOD predpisuje tudi urejanje vprašanj glede držav z različno ureditvijo, ureja pa tudi primere razveljavitev konvencij MOD. Vse konvencije in priporočila so sistematično in metodično zapisane v zbirki Kodeks dela.

Najvišji organ MOD je Mednarodna konferenca dela, ki se je prvotno imenovala Mednarodni parlament ali Svetovni parlament dela. Vloga tega organa je velikega pomena zaradi funkcije sprejemanja in oblikovanja mednarodnih standardov dela, poleg tega odloča tudi o članstvu novih članic. Naloge konference pomagajo izvajati določeni stalni in občasni odbori.

¹⁷ Društvo narodov oziroma Liga narodov je bila mednarodna organizacija, ustanovljena z namenom, da bi se zagotovil mednarodni mir. Njen ustanovni akt je bil Pakt Društva narodov.

Administrativni svet, v okviru katerega deluje več odborov in komitejev, je izvršilni organ MOD. Glavne funkcije sveta so sprejemanje pomembnih odločitev o delovanju organizacije, sprejemanje programov dela in proračuna.

Mednarodni urad za delo pa je strokovni organ Administrativnega sveta, razdeljen na oddelke po vsebinskih področjih, ki zaposluje veliko število strokovnjakov z različnih področij dela in različnih držav.

Regijske konference MOD so prav tako njeni organi, na podlagi katerih so bili ustanovljeni regijski odbori za Evropo, Azijo, Latinsko Ameriko ter Bližnji in Daljni vzhod. S pomočjo regijskih odborov se rešujejo vprašanja zaradi neenakomernega ekonomskega in socialnega razvoja, ki lahko predstavljata veliko ovir pri uresničevanju načela univerzalnosti.

Poslovanje MOD je urejeno večinoma v obliki pravilnikov.

V nadaljevanju so predstavljene predvsem tiste Konvencije MOD, ki se vsebinsko najbolj povezujejo s temo raziskovalnega dela.

Konvencija št. 2 o brezposelnosti je bila v Jugoslaviji ratificirana že pred 2. svetovno vojno, v skladu z mednarodnim pravom pa je obvezujoča tudi za Slovenijo.

Leta 1933 je MOD sprejela Konvencijo št. 88 o službi za posredovanje dela, ki določa brezplačno delovanje služb za zaposlovanje. Države članice so v skladu z obema Konvencijama dolžne organizirati brezplačno javno službo za zaposlovanje na nacionalni, regionalni in lokalni ravni. Službe morajo biti organizirane na način, da je možno specializirano posredovanje po gospodarskih panogah in poklicih ter za posebne kategorije iskalcev zaposlitve, omogočeno pa mora biti takšno ukrepanje, ki bo spodbujalo poklicno in prostorsko mobilnost delavcev. Kot temeljne naloge službe za zaposlovanje je določila, da morajo te sodelovati z zainteresiranimi javnostmi in zasebnimi ustanovami s ciljem uresničevanja najboljšega možnega zaposlovanja kot integralnega dela nacionalnega programa. Določen je tudi cilj zagotavljanja in ohranjanja polne zaposlitve. Služba za zaposlovanje je lahko organizirana v okviru nacionalnega sistema zavodov za zaposlovanje, mora pa biti pod nadzorom nacionalne oblasti. 66. člen Konvencije št. 88 določa, da mora organiziranost službe za zaposlovanje zagotavljati uspešnost posredovanja, izbire in zaposlitve iskalcev zaposlitve. Iskalcem mora biti ponujena pomoč in podpora za pridobitev ustrezne zaposlitve, delodajalcem pa zagotovitev delavcev, ki bodo izpolnjevali potrebe podjetij. Službe za zaposlovanje morajo omogočati registracijo iskalcev zaposlitve, možnost evidentiranja njihovih kompetenc ter jim nuditi pomoč pri poklicnem usmerjanju, strokovnem izobraževanju ter readaptaciji kot ponovni prilagoditvi okolju. Za ustrezno posredovanje dela mora biti organizirana na način, da bo sposobna od delodajalcev pridobiti relevantne informacije o prostih delovnih mestih, torej o pogojih, ki jih morajo iskalci zaposlitve za zasedbo določenega delovnega mesta izpolnjevati. Nadalje mora njena organizacija omogočati usklajevanje ponudbe in povpraševanja med uradi za delo, v kolikor prvi konzultativni urad tega ni mogel izpolniti. Nuditi morajo ustrezno

podporo za izvajanje profesionalne mobilnosti zaradi prilagoditve ponudbe delovne sile možnostim zaposlitve v različnih poklicih. Prostorsko mobilnost morajo olajšati tako, da pomagajo pri preselitvah delavcev na območja z večjimi možnostmi ustrezne zaposlitve, tudi iz ene države v drugo. Dolžne so zbirati vse razpoložljive informacije o trgu delovne sile v sodelovanju z drugimi oblastmi, delodajalci in sindikati, jih sistematično urejati ter hitro nuditi na razpolago javnim oblastem, zainteresiranim organizacijam delodajalcev in delavcev ter javnosti. Konvencija določa tudi sodelovanje zavodov za zaposlovanje pri zagotavljanju pomoči administraciji zavarovanja ob brezposelnosti in varstva v primeru brezposelnosti ter z izvajanjem drugih ukrepov za pomoč brezposelnim. Službe za zaposlovanje morajo biti usposobljene za nudenje pomoči pri pripravi in izdelavi socialnih in ekonomskih načrtov javnim in zasebnim ustanovam.

Konvencija št. 29 o prisilnem in obveznem delu to definira kot vsako delo ali storitev, ki zahteva od posameznika opravljanje dela, za katero se ta ni odločil prostovoljno ali pod pretnjo kakršnekoli kazni. Ista konvencija pa našteva tudi izjeme, kdaj izraz prisilno in obvezno delo tega v zgornjem kontekstu ne pomeni.

Konvencija št. 111 o diskriminaciji pri zaposlovanju in poklicih pomeni vsako razlikovanje, izključitev ali dajanje prednosti na temelju rase, barve, spola, vere, političnega prepričanja, nacionalnega in socialnega porekla, ki izniči ali ogroža enake možnosti in postopek pri zaposlovanju in poklicih, ter vsako drugo razlikovanje ali izključitev in dajanje prednosti, s katerimi se izničijo ali ogrozijo enake možnosti ali postopek pri zaposlovanju in poklicih. Vse to lahko zainteresirane članice podrobneje uredijo pri posvetovanju s predstavniškimi organizacijami delodajalcev, delavcev in drugih organov. Vsaka članica za katero velja ta Konvencija, mora oblikovati in izvajati nacionalno politiko z namenom in s pomočjo metod, ki so prilagojene nacionalnim pogojem in običajem, da spodbuja enake možnosti in postopke pri zaposlovanju in poklicih ter tako odpravi vse oblike diskriminacije na tem področju. Izraz zaposlovanje ima v konvenciji širši pojem, saj zajema tudi možnost strokovnega izobraževanja, zaposlitve ter vključevanja v različne poklice ter pogoje zaposlitve.

Konvencija št. 122 o politiki zaposlovanja določa obveznosti držav članic v smislu oblikovanja politike, ki bo zagotavljala napredek ter polno in prosto izbrano zaposlitev. Cilj politike mora biti zagotavljanje možnosti za zaposlitev vseh, ki so na razpolago in delo tudi iščejo. Poudarjena je donosnost dela, prosta izbira zaposlitve ter možnost pridobitve ustrezne kvalifikacije, ne glede na raso, barvo kože, spol, veroizpoved, politično prepričanje, nacionalno in družbeno poreklo, ki bo osebam omogočila pridobitev ustrezne zaposlitve ter uporabo teh kvalifikacij in svojih talentov pri delu. Države politiko zaposlovanja oblikujejo po posvetovanju z zainteresiranimi delodajalci in delavci ter ob sodelovanju socialnih partnerjev. Gre za eno pomembnejših konvencij, saj je njen temeljni namen polna, produktivna in svobodno izbrana zaposlitev kot glavni cilj družbenega razvoja. Ta mora biti usmerjen v preprečevanje brezposelnosti in dvig življenjskega standarda. V okviru te Konvencije so države dolžne sprejeti koordinirane programe poklicnega usmerjanja in izobraževanja, v povezavi s službami za zaposlovanje. Tudi za te

programe je na podlagi dveh priporočil, št. 122 in 169, določila, da je politiko in programe potrebno sprejemati in izvajati dogovorno z organizacijami delodajalcev, delavcev in drugih zainteresiranih organizacij. V okviru Konvencije morajo države sprejeti tudi ustrezne ukrepe za preprečevanje dela na črno. Posamične določbe posebej poudarjajo pomen malih podjetij in ustvarjanje novih delovnih mest. V Konvenciji so omenjeni tudi programi javnih del, ki se jih v Sloveniji v okviru aktivne politike zaposlovanja izvaja že vrsto let.

Konvencija št. 168 o pospeševanju zaposlovanja in varstva pred brezposelnostjo določa politiko zaposlovanja ter varstvo in pravice v primeru brezposelnosti z namenom pospeševanja polne, produktivne ter svobodno izbrane zaposlitve, pri čemer ne sme prihajati do destimuliranja delodajalcev pri ponudbi dela in delavcev pri iskanju zaposlitve. Konvencija brezposelne osebe uvršča v dve kategoriji, in sicer v kategorijo polno brezposelnih oseb, tistih, ki so izgubile zaposlitev in zaslužek, ter kategorijo delno brezposelnih oseb, tistih, ki pred nastankom brezposelnosti niso bile zaposlene. Konvencija določa obveznosti držav, da s svojo politiko pospešujejo produktivno zaposlitev in da uredijo pravice posameznikov do denarnih dajatev v primeru brezposelnosti. V skladu s tem še določa, da morajo države zagotavljati dohodkovno varnost za polno brezposelne osebe, in daje priporočilo, da države zagotovijo denarne dajatve tudi za delno brezposelne osebe. Pri tem imajo države podpisnice Konvencije možnost, da same določijo, katerim kategorijam iskalcev zaposlitve bodo zagotovile socialne dajatve, vendar pa jo morajo zagotoviti najmanj trem skupinam od desetih navedenih (Bubnov–Škoberne, 1997, str. 41 in 66). Konvencija kot prednostne naloge držav določa vodenje aktivne politike zaposlovanja, poudarja pa tudi nadrejenost politike zaposlovanja, politiki varstva za primer brezposelnosti. Te Konvencije Slovenija ni ratificirala.

3.1.4 MEDDRŽAVNO SODIŠČE

Meddržavno sodišče s sedežem v Haagu je poglavitni pravni organ OZN, njegov Statut pa je sestavni del Ustanovne listine.

Vse članice OZN so ipso facto pogodbene stranke Statuta Meddržavnega sodišča. Tudi države, ki niso članice OZN lahko postanejo pogodbene stranke Statuta Meddržavnega sodišča. Člani ZN lahko spore rešujejo tudi pred drugimi sodišči. Meddržavno sodišče ima tudi pristojnosti, da poda svetovalno mnenje Generalni skupščini in Varnostnemu svetu, če zanj zaprosita. Po pooblastilu Generalne skupščine lahko za mnenje Meddržavno sodišče zaprosijo tudi drugi organi ali specializirane ustanove ZN.

Statut meddržavnega sodišča določa njegovo organizacijo, pristojnosti, postopek pred sodiščem, podajanje svetovalnih mnenj in postopek za spremembe Statuta.

Sodišče sestavlja petnajst članov. Neodvisne sodnike z visokim moralnim ugledom, strokovnjake na področju mednarodnega prava, izvolita Generalna skupščina in Varnostni svet izmed oseb, ki jih predlagajo državne skupine Stalnega razsodišča. Ko gre za člane, ki niso zastopani v Stalnem razsodišču, predlagajo kandidate, ki jih v ta namen določijo

njihove vlade. Izmed petnajstih članov sodišča je lahko samo eden državljani iste države. Generalna skupščina in Varnostni svet volita člane sodišča neodvisno drug od drugega. Za izvoljene člane se štejejo tisti, ki so dobili absolutno večino glasov v Generalni skupščini in Varnostnem svetu. Člani sodišča so izvoljeni za dobo devetih let, lahko so ponovno izvoljeni, vendar obstajajo glede trajanja tega mandata dodatna pravila. Nihče od članov sodišča ne sme opravljati kakšne politične ali upravne funkcije ali kakšne druge zaposlitve poklicne narave. Člani sodišča uživajo diplomatske privilegije in imunitete. Sodišče izvoli predsednika in podpredsednika, oba za obdobje treh let, po katerem sta lahko ponovno izvoljena. Sodišče lahko izvaja naloge tudi izven sedeža sodišča. Sodišče lahko ustanavlja tudi senate, sestavljene iz treh ali več sodnikov.

V zadevah pred sodiščem so lahko pravnice stranke le države. Pristojnost sodišča obsega vse zadeve, ki mu jih predložijo stranke, kakor tudi vse primere, določene v Ustavni listini ZN ali v veljavnih pogodbah in dogovorih. Uradna jezika sta francoski in angleški. Postopek pred sodiščem je sestavljen iz dveh delov: pisnega in ustnega. Obravnave pred sodiščem so praviloma javne. O vseh vprašanih se odloča z večino glasov navzočih sodnikov. Sodbe so dokončne in zoper njih ni pritožbe, so pa možne intervencije držav med postopkom.

Države, ki so sprejele obveznosti na področju človekovih pravic, morajo v prvi vrsti same skrbeti za izpolnjevanje dogovorov v mednarodnih pogodbah in drugih dokumentih. Za izpolnjevanje teh obveznosti imajo države na voljo svoje organe, tako zakonodajne in sodne kot tudi izvršne, ter finančna in druga javna sredstva. Vendar pa so tudi na ravni OZN in v nekaterih drugih regionalnih organizacijah vzpostavljeni določeni mehanizmi, ki nadzorujejo izpolnjevanje obveznosti držav na področju varovanja človekovih pravic. Ti mehanizmi so določeni pogodbeno in z resolucijami organov (Türk, 2007, str. 165). Z mednarodnimi pogodbami so ustanovljeni odbori strokovnjakov, ki nadzirajo izvajanje pogodbenih obveznosti. Sestavljajo jih neodvisni strokovnjaki. Periodično obravnavajo poročila držav, ki so jih te dolžne pripravljati, in na podlagi ugotovitev pripravljajo priporočila, ki so namenjena izboljšanju izpolnjevanja obveznosti držav. Urejene so tudi postopki za primere pritožb posameznikov, ki zatrjujejo, da so bile kršene njihove človekove pravice.

V sistemu OZN delujejo Administrativno sodišče, Kazensko sodišče za nekdanjo Jugoslavijo, kazensko sodišče za Ruando, Mednarodno sodišče za pomorsko mednarodno pravo in Mednarodno kazensko sodišče.

3.2 REGIONALNA RAVEN

Pravno enotno območje EU je bilo ustvarjeno s pomočjo razumne uporabe instrumentov nacionalnih sodišč. Ta pravni prostor urejajo skupna načela na podlagi vrednot, na katerem se sodstvo uveljavlja kot neke vrste porok (Sorrentino, 2006, str. 124).

3.2.1 EVROPSKA KONVENCIJA O VARSTVU ČLOVEKOVIH PRAVIC

Pri predstavitvi ureditve človekovih pravic in svoboščin na mednarodni ravni so v delu predstavljeni najpomembnejši dokumenti, na katere se navezuje osrednja tema dela, predvsem s področja svobode dela in izbire zaposlitve.

Pri oblikovanju skupne zakonodaje na področju EU ima pomembno vlogo Svet Evrope.¹⁸ Najpomembnejši dokument pri varovanju človekovih pravic je Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic (v nadaljevanju EKČP), ki je začela veljati 3. novembra 1953. Slovenija jo je ratificirala junija 1994 (Ur. list RS, št. 33, 94, MP št. 7/94). Listina zajema posameznikove pravice s socialno-ekonomskega področja ter določa širok program socialne politike, ki naj bi ga uveljavile njene članice. V zvezi z varstvom pravic jo dopolnjuje Evropska socialna listina, ki je začela veljati 26. februarja 1965.

Temeljni namen EKČP je varovanje in razvijanje vrednot ter idealov demokratične družbe, odgovornost za varstvo človekovih pravic pa nosi vsaka država posameznica posebej, kolektivno pa vse države pogodbenice. Sestavljena je iz dveh delov, od katerih prvi obravnava pravice in temeljne svoboščine, v drugem pa je urejeno varstvo s Konvencijo določenih pravic. Zajete so le tiste pravice, ki jih lahko uveljavlja posameznik v sodnih postopkih. O kršitvah pravic odločajo Komisija, Sodišče za človekove pravice in Odbor ministrov (Cerar et al., 2002, str. 51 in 52).

V 4. členu EKČP je v okviru določila prepovedi suženjstva in prisilnega dela določeno, da se od nekoga ne sme zahtevati, naj opravlja prisilno ali obvezno delo, kjer tudi določa kdaj se prisilno ali obvezno delo kot takšno ne upošteva.

3.2.2 EVROPSKA SOCIALNA LISTINA

Vrsto temeljnih pravic ureja Evropska socialna listina iz leta 1961, leta 1965 pa je začela veljati kot dopolnilo Ekonomski konvenciji o človekovih pravicah. Slovenija jo je ratificirala 1999 (Ur. list RS, št. 24/1999, MP, št. 7/99), in sicer vseh 31 členov, razen treh odstavkov, ki se nanašajo na pravico do socialne pomoči v enaki meri za slovenske državljane kot tudi za državljane drugih držav pogodbenic in odstavka, v katerem je določeno, da se države pogodbenice zavezujejo, da bodo poenostavile obstoječe formalnosti in zmanjšale ali ukinile sodne takse in druge stroške, ki jih plačujejo tuji delavci ali njihovi delodajalci.

Listina in njen dodatni protokol iz leta 1988 jamčita temeljne pravice, ki jih je moč razdeliti v dve skupini, skupino, ki se nanaša na zaposlovanje in skupino, ki obravnava socialno usklajenost. Med pravicami, ki se nanašajo na zaposlovanje so pravica do dela, pravica do poklicnega usmerjanja in usposabljanja, nerazlikovanje pri zaposlovanju, prepoved

¹⁸ Svet Evrope je bil ustanovljen 5. maja 1949 in je najstarejša panevropska mednarodna organizacija, ki danes šteje 47 držav članic. Te so se zavezale k spoštovanju človekovih pravic, demokracije in pravne države.

prisilnega dela, sindikalne pravice, pravice do kolektivnega pogajanja ter pravica žensk in moških do enakega plačila za enakovredno delo. Med pravicami socialnega varstva pa sta urejeni pravica do zdravstvenega varstva in socialne varnosti.

V prvem delu Evropske socialne listine je v prvi točki določeno, da mora imeti vsak možnost preživljanja s poklicem, ki si ga je svobodno izbral. 9. točka določa pravico do ustreznih storitev pri poklicnem usmerjanju človeku z namenom, da se mu pomaga pri izbiri poklica, ki je v skladu z njegovimi sposobnostmi in interesi.

V 1. členu je določeno, da se pogodbenice zavezujejo k enemu svojih glavnih ciljev, ki je doseganje in ohranjanje čim višje in uravnotežene ravni zaposlovanja s težnjo k polni zaposlenosti. Pogodbenice morajo učinkovito varovati pravico delavca, da se preživlja s poklicem, ki ga je svobodno izbral. Obvezujejo se tudi k ustanavljanju brezplačnih služb za zaposlovanje za vse delavce ter k zagotavljanju in spodbujanju primernega poklicnega usmerjanja, usposabljanja in rehabilitacije.

3.2.3 LISTINA EU O TEMELJNIH PRAVICAH

Listina EU o temeljnih pravicah (v nadaljevanju Listina), je v enem dokumentu združila pravice, ki so jih urejali različni pravni akti v nacionalnih zakonodajah, zakonih EU ter mednarodnih konvencijah Sveta Evrope, Združenih narodov in MOD.

Decembra 2000 so Listino na zasedanju Evropske komisije, Evropskega parlamenta in Sveta EU razglasili kot politično zavezujoč dokument. V enem besedilu Listine so združene državljanske, politične, ekonomske in socialne pravice državljanov ter drugih posameznikov, ki prebivajo na ozemlju EU. V Listini so potrjene pravice, ki izhajajo iz ustavnih tradicij ter skupnih mednarodnih obveznosti držav članic, iz Pogodbe EU in iz sporazumov EU, EKČP, iz socialnih listin Skupnosti in Sveta Evrope kot tudi pravice, ki jih priznava Sodišče EU in ESČP. Listina velja za pravne akte in zakonodajo EU, ne glede na to, ali jih neposredno izvaja evropska institucija ali posredno države članice, regije ali lokalne oblasti. Ob spoštovanju načela subsidiarnosti se Listina uporablja za evropske institucije, ki pa ne smejo razširiti pooblastil in nalog, ki jih imajo v skladu s Pogodbami. Pravice, ki izhajajo iz skupnih ustavnih tradicij držav EU je potrebno razlagati v skladu s temi tradicijami.

Listino sestavlja preambula ter normativni del s šestimi poglavji, ki zajemajo dostojanstvo, svoboščine, enakost, solidarnost, pravice državljanov in sodno varstvo. Sedmo poglavje ureja področje uporabe, obseg pravic ter prepoved zlorabe pravic. Lizbonska pogodba se na Listino sklicuje v 6. členu, v katerem priznava pravice, svoboščine ter načela Listine.

5. člen Listine določa prepoved suženjstva in prisilnega dela. Nadalje določa, da se od nikogar ne sme zahtevati, da opravlja prisilno ali obvezno delo. V 15. členu določa svobodo izbire poklica in pravico do dela. Vsakdo ima pravico do dela in do opravljanja svobodno izbranega ali sprejetega poklica. Vsakemu državljanu Unije je v kateri koli državi

članici zagotovljena svoboda iskanja zaposlitve, dela, ustanavljanja in opravljanja storitev. 21. člen določa prepoved diskriminacije.

3.2.4 LIZBONSKA POGODBA

Polni naziv pogodbe se glasi Lizbonska pogodba, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti (v nadaljevanju Lizbonska pogodba). Podpisana je bila v Lizboni 13. decembra 1997, veljati je začela 1. decembra 2009. Lizbonska pogodba je dala Evropski uniji sodobno institucionalno ureditev. Pogodba določa nove pristojnosti Evropskega parlamenta pri sprejemanju zakonodaje in proračuna ter mednarodnih sporazumov, saj je Evropski parlament na področju zakonodaje Evropske unije postal enakopraven z Evropskim svetom. Uvedla je več sodelovanja z nacionalnimi parlamenti, kar utrjuje demokracijo ter povečuje legitimnost delovanja Evropske unije. V Lizbonski pogodbi je prvič izrecno navedena možnost izstopa držav članic iz Evropske unije. Poenostavila je metode dela in pravila glasovanja. S pogodbo je Evropska unija bolj usposobljena za ukrepanje na mnogih področjih. Z uveljavitvijo Lizbonske pogodbe je bila Listina temeljnih pravic vključena v primarno evropsko zakonodajo, njene določbe pa so postale pravno zavezujoče. Pogodba poudarja večjo varnost in omogoča enoten nastop v odnosih s partnerji po svetu. Evropska unija je postala pravna oseba.

Lizbonska pogodba uveljavlja horizontalno socialno klavzulo, ki je povezana s spodbujanjem visoke stopnje zaposlenosti, izobraževanja in usposabljanja ter ustrezne socialne zaščite. EU jo mora upoštevati v vseh definicijah in implementacijah svojih politik, povezanih s spodbujanjem zaposlenosti, zagotavljanjem ustrezne socialne zaščite, v boju proti socialni izključenosti, zagotavljanju visoke stopnje izobraževanja ter varovanja človekovega zdravja (Piris, 2006, str. 176–176). V uradnem listu EU je bilo objavljeno Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o krepitvi kohezije EU in bolj usklajeni socialni politiki EU na podlagi nove horizontalne klavzule v 9. členu Pogodbe o delovanju Evropske unije (mnenje na lastno pobudo). V splošnih ugotovitvah je med drugim navedeno, da je ta klavzula pomembna in nujna, ker je zaradi posledic finančne, gospodarske in proračunske krize upoštevanje socialne razsežnosti EU čedalje večjega pomena, zato jo morajo države članice uporabljati v vseh ustreznih predlogih, politikah in ukrepih.

Pogodba o delovanju Evropske unije (v nadaljevanju PDEU) v devetem poglavju ureja zaposlovanje. V 145. členu določa prizadevanje držav članic za razvoj usklajene strategije zaposlovanja, predvsem za spodbujanje kvalificiranih, usposobljenih in prilagodljivih delavcev ter trgov dela, hitro prilagodljivih gospodarskim spremembam. V 147. členu določa, da Unija prispeva k visoki stopnji zaposlenosti s spodbujanjem sodelovanja med državami članicami.

3.2.5 EVROPSKO SODIŠČE ZA ČLOVEKOVE PRAVICE

Evropsko sodišče za človekove pravice (v nadaljevanju ESČP) je bilo ustanovljeno na podlagi Evropske konvencije o človekovih pravicah, v skladu s Protokolom št. 11 pa je

pričelo delovati 1. novembra 1998. Število sodnikov je enako številu držav članic, trenutno 47. Vsaka pogodbenica predlaga tri člane, izvoli pa jih parlamentarna skupščina Sveta Evrope za dobo šestih let, po poteku mandata pa so lahko ponovno izvoljeni. Sodišče odloča v odborih, ki jih sestavljajo trije sodniki ter senatih s sedmimi sodniki ali v velikem senatu, ki šteje sedemnajst sodnikov. Sodniki delujejo v svojem imenu in niso odgovorni nobeni državi.

Tako lahko posamezniki, nevladne organizacije ali skupine posameznikov ob zatrevanju, da so žrtve kršitev pravic, ki jih zagotavlja Konvencija in njeni protokoli, lahko uveljavljajo sodno varstvo. Sodišče ni pristojno za reševanje pritožb zaradi domnevnih kršitev Konvencije, ki se nanašajo na čas pred njeno ratifikacijo v državi, proti kateri je vložena pritožba. Tudi niso možne pritožbe na kršitev pravic, ki niso zajete v Konvenciji ali če jih ni vložil upravičen pritožnik. Sodbe sodišča so zgolj deklaratorne narave. Države pogodbenice so zavezane k spoštovanju dokončnih sodb sodišča, vendar pa ne sodišče in ne odbor ministrov nimata pooblastila za neposredno izvrševanje teh sodb. Država, na katero se sodba nanaša, mora Odboru ministrov poslati poročilo o izvedenih ukrepih. Sodbe sodišča lahko vplivajo tudi na prilagoditev zakonodaje držav podpisnic. Na ta način se postopoma oblikujejo enotni evropski standardi, kar je tudi smisel Konvencije.

Poleg individualnih pritožb lahko pritožbe vlagajo tudi države pogodbenice proti drugim državam pogodbenicam.

Sodišče poleg sojenja podaja tudi svetovalna mnenja povezana z razlago o Konvenciji.

Sodišče deluje v skladu s Poslovníkom sodišča. Sedež sodišča je v Strasbourgu na sedežu Sveta Evrope. Dokumenti v zvezi s pritožbami so načeloma javno dostopni. Uradna jezika sta francoski in angleški. V poslovniku so natančno določeni postopki v primeru državnih in individualnih pritožb.

4 USTAVNOPRAVNE MEJE PRI OPREDELITVI USTREZNE IN PRIMERNE ZAPOSLOTVE V SLOVENSKI ZAKONODAJI

4.1 NACIONALNA RAVEN

4.1.1 USTAVA REPUBLIKE SLOVENIJE

Ustavo Republike Slovenije je državni zbor ratificiral na skupščinski seji 23. decembra 1991.

Aktualna ustava je pravice in obveznosti v zvezi z delom uredila na novo. Ustava Socialistične republike Slovenije iz leta 1974 je vsebovala v zvezi z zaposlovanjem in delom vsebinsko enake določbe kot Ustava Socialistične federativne republike Jugoslavije. Celotni družbeni položaj človeka je temeljil na delu in pravici delovnega človeka do socialnega zavarovanja za vse socialne primere, tudi za tiste osebe, ki niso bile obvezno socialno zavarovane (Bubnov–Škoberne in Strban, 2010, str. 178). Delovnopravna teorija samo uvrstitev svobode dela v ustavo utemeljuje z načelom spoštovanja človekovega dostojanstva (Kocjančič, 2003, str. 121).

Temeljno izhodišče URS v skladu z 2. členom je, da mora država skrbeti za socialne interese prebivalstva ter za uresničevanje človekovih socialnih pravic. V preteklosti je bila pravica do dela obravnavana kot pravica vsakogar, da mu država zagotovi vključitev v delo in trajnost zaposlitve. Veljavna ustava tega ne omenja več, saj je v razmerah tržnega gospodarstva in procesu globalizacije to pravico nemogoče zagotoviti. Z vseživljenjskim izpopolnjevanjem znanj ter usposabljanj zaposlenih naj bi sodobne države zagotavljale možnosti zaposlovanja. Nekateri avtorji so mnenja, da bi bilo pravico do dela potrebno nadomestiti s pravico posameznika do zaposljivosti¹⁹ (Vodovnik, 2001, str. 10).

Človekove pravice in temeljne svoboščine so urejene v drugem poglavju URS. Mednje so vključene tudi svoboščine, ki se nanašajo na pravni položaj človeka v zvezi z delom. 49. člen sicer določa, da je zagotovljena svoboda dela, vendar je ta svoboščina ohlapna in kot takšna dopušča možnosti različnih interpretacij. V okviru določila svobode dela je na splošno določeno, da je ta zagotovljena, da vsakdo prosto izbira zaposlitev, da je prisilno delo prepovedano in da je vsakomur dostopno delo pod enakimi pogoji. V URS niso eksplicitno določene dolžnosti vsakogar, da z delom ustvarja sredstva za svoje preživetje, kar je lahko razlog za različne interpretacije pravic in dolžnosti²⁰ v primeru brezposelnosti. V skladu s 15. členom URS se človekove temeljne svoboščine uresničujejo neposredno na podlagi ustave, je pa z zakonom mogoče predpisati način njihovega uresničevanja.

¹⁹ Pojem zaposljivosti je v literaturi različno definiran. Posameznik bo bolj zaposljiv, če bo imel ustrezna znanja, spretnosti, veščine in takšne individualne lastnosti, da se bo lahko zaradi tega hitreje zaposlil (Trbanc, 2007, str. 18).

²⁰ Pojem dolžnosti je podrobneje obravnavan v poglavju 7.4.

Omejene so le s pravicami drugih in v primerih, ki jih določa ustava. Za njihovo uresničevanje je potrebno izhajati iz načel, ki te pravice varujejo. Načelo neposrednega uresničevanja predstavlja varovalko pred nedelom zakonodajalca, načelo restriktivnosti varuje pred prekomernim normiranjem človekovih pravic, načelo legitimnosti pomeni pri posegu vanje, da je legitimen razlog lahko le pravica drugih. Načelo učinkovitega varstva in restitucije je podlaga za uresničevanje človekovih pravic že pri upravnem sporu. Restitucija pomeni vrnitev v prejšnje stanje, ko nastopi pravica do odprave posledic in do odškodnine. Načelo minimuma določa, da človekovih pravic ni možno omejevati zaradi neobstoja določenega pravnega akta, ki bi to pravico v državi urejal. Obveznost zakonodajalca pa je, da pri predpisovanju človekovih pravic utemelji potrebnost zakonske ureditve za način izvrševanja neke človekove pravice.

URS o delu govori le posredno in sicer v različnih členih. V 2. členu je tako določeno, da je Slovenija pravna in socialna država. Pri opredelitvi svobode dela gre predvsem za pravno načelo za ustrezno delovanje državnih organov. To pomeni, da je v pristojnosti državnih organov, ki jim je s tem pripisana posebna funkcija, da v državi prepoznajo potrebo po urejanju družbenih razmerij na način, ki bo posamezniku omogočal pridobivanje sredstev za življenje njega samega ter njegove družine. Predpisi morajo zagotavljati možnosti in pogoje, da bo ta cilj v praksi mogoče realizirati, hkrati pa morajo zagotavljati socialno varnost tako zaposlenih kot nezaposlenih oseb. 1. odstavek 5. člena določa, da je država dolžna ustvarjati možnosti za skladen civilizacijski in kulturni razvoj Slovenije. V ta namen morajo biti zakoni in drugi pravni akti urejeni v skladu s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in mednarodnimi pogodbami, ki za Slovenijo veljajo in jih je dožna spoštovati. To so zlasti konvencije, ki jih je izdala MOD, Slovenija pa ratificirala, akti Sveta Evrope in mednarodne pogodbe, sklenjene s posameznimi državami.

V povezavi z delom in o varnosti pri delu govori ustavna norma o varstvu človekove osebnosti in dostojanstva, o pravici do sodnega varstva ter o pravici do varstva zaposlenosti in osebnostnih pravic.

Povezavo z delom lahko najdemo tudi v 66. členu ustave, ki govori o gospodarskih in socialnih razmerjih, v skladu s čimer je država dolžna ustvarjati možnosti za zaposlovanje in za delo ter urediti zakonsko varstvo teh dobrin.

Ustavna določba 49. člena, ki opredeljuje svobodo dela, vsebuje tri elemente oziroma tri samostojne pravice: pravico do proste izbire zaposlitve, pravico do enake dostopnosti vsakega delovnega mesta pod enakimi pogoji in prepoved prisilnega dela.

Svoboda dela je lahko interpretirana tudi na način, ki pomeni, da lahko vsakdo svobodno odloča ali bo delal v delovnem razmerju ali pa bo dohodek ustvarjal v kakšni drugi, pravno ali nepravno urejeni obliki dela. (Bubnov–Škoberne, 1997, str. 59–63).

Za polno uresničevanje pravice do proste izbire dela avtorji komentarja URS (Šturm et al., 2011, str. 506–507) določajo kot predpogoj možnost pridobitve ustrezne izobrazbe in kvalifikacije ter možnost nadaljnjega izobraževanja in usposabljanja. »Prosta izbira

zaposlitve pomeni zato prosto izbiro poklica«. V tem kontekstu se pravica do proste izbire dela povezuje s pravico iz 57. člena URS, to je pravico do pridobitve ustrezne izobrazbe. Vendar pa je svoboda dela po URS zagotovljena vsakomur, tudi tujcem, država pa je dolžna ustvarjati možnosti za pridobitev ustrezne izobrazbe le za svoje državljane. V pravici do proste izbire zaposlitve je vsebovana tudi postopkovna komponenta, ki se povezuje s pravico do svobode gibanja in izbire prebivališča, ki jo določa 35. člen URS.

Pravica do enake dostopnosti vsakega delovnega mesta pod enakimi pogoji je specialna pravica glede na splošno pravico enakosti pred zakonom. (Šturm et al., 2011, str. 507). Glede te pravice se postavlja vprašanje, saj veljavna zakonodaja delodajalcu ne nalaga obveznosti, da mora za določeno delovno mesto izbrati nekoga med kandidati, ki so se prijavili na prosto delovno mesto in izpolnjujejo zahtevane pogoje. Verjetno bi bilo vprašljivo, ali bi se delodajalcu lahko omejila svoboda pri izbiri kandidata. Postavlja se tudi vprašanje, ali se v primeru, ko več kandidatov izpolnjuje zahtevane pogoje, lahko delodajalcu priporoči, da daje pri izbiri prednost določenim kategorijam oseb, brezposelnim, osebam s slabšim ekonomskim položajem. Uzakonitev pravice o enaki dostopnosti vsakega delovnega mesta, ob prisilnem zaposlovanju predpisanih kategorij kandidatov, bi lahko imela tudi negativni učinek v zvezi z uspešnostjo zaposlitve in pričakovanih rezultatov.

Primere prisilnega ali obveznega dela je moč najti v sklepih Evropskega odbora za socialne pravice.

Povezave s pravicami na področju dela lahko najdemo tudi v 50., 51., 52. in 57. členu URS. Te urejajo pravice do socialne varnosti in zdravstvenega zavarovanja, pravice invalidov ter pravico do izobrazbe in šolanja. Ustava jih določa abstraktno, podrobneje pa jih urejajo zakoni. URS nikjer eksplicitno ne navaja pravic do varstva v primeru brezposelnosti. Ustava Socialistične republike Slovenije je vsebovala določbe o pravicah v primeru brezposelnosti, povezane z denarnimi dajatvami, prav tako je te pravice vsebovala ustava Socialistične federativne republike Jugoslavije. Pravico do varstva v primeru brezposelnosti je v URS možno uvrstiti med splošno pravico do socialne varnosti, ki jo določa 50. člen. Ta pravica se povezuje z dolžnostjo države, ki mora omogočati zaposlovanje, v nasprotnem primeru pa zagotavljati sistem varstva za primer brezposelnosti.

4.1.2 ZAKON O DELOVNIH RAZMERJIH

Zakon o delovnih razmerjih je temeljni zakon, ki obsežno in sistematično ureja in obravnava najširši krog vprašanj iz delovnih razmerij. Velja tako za delovna razmerja med delodajalci in vsemi kategorijami delavcev, razen če drugi predpisi določena razmerja in kategorije urejajo drugače. V ZDR so urejena delovna razmerja, ki so sklenjena s pogodbo o zaposlitvi med delodajalci in delavci, ter nekatera druga razmerja brez pogodbe o zaposlitvi, vendar se z zakonom zagotavlja varstvo v obeh primerih. V okviru delovnopравниh področja se uporabljajo še številni drugi zakoni in predpisi. Po

osamosvojitvi Republike Slovenije je bil v slovenski pravni sistem začasno vključen Zakon o temeljnih pravicah iz delovnega razmerja iz leta 1989.

ZDR je eden pomembnejših elementov v slovenskem delovnopravnem sistemu. Sprejet je bil 24. aprila 2002 in objavljen v Uradnem listu Republike Slovenije št. 42/02. Zakon zagotavlja minimalno varstvo delavcev, socialnim partnerjem pa prepušča odločitve za morebitno zviševanje ravni pravic delavcev. Zakon je upošteval številne mednarodne pravne vire, ki obvezujejo državo.

V nadaljevanju bodo prikazana nekatera zakonska določila, ki se povezujejo z do sedaj obravnavanimi temeljnimi pravicami in svoboščinami na mednarodni in regionalni ravni. Tudi iz vsebine številnih ostalih zakonskih določil izhajajo vključene pravne in ostale podlage obeh omenjenih ravni.

V 2. odstavku 1. člena ZDR je določeno, da se pri doseganju cilja vključevanja delavcev v delovni proces ter preprečevanje brezposelnosti upoštevajo pravica delavcev do svobode dela, dostojanstva pri delu in varovanje interesov delavcev v delovnem razmerju. Pravica do svobode dela je tukaj opredeljena kot na mednarodni ravni priznana človekova pravica.

V 6. členu je določena prepoved diskriminacije. Ta je s tem določilom prepovedana na splošno tako za zaposlene kot tudi brezposelne osebe. Posebej pa je urejeno enako obravnavanje tako žensk kot moških. V načelu prepovedi diskriminacije je vključeno tudi načelo enakih možnosti, ki v tem kontekstu vključuje napredovanje, usposabljanje, izobraževanje, prekvalifikacije, plače in druge prejemke iz delovnega razmerja, odsotnosti z dela, delovne razmere, delovni čas in odpovedi pogodbe o zaposlitvi (Belopavlovič et al., 2003, str. 54).

V 22. členu je določena pravica do proste odločitve delodajalca o izboru ustreznega kandidata za zaposlitev, upoštevajoč določene zakonske prepovedi.

ZDR je v delu omenjen predvsem tudi zaradi povezanosti pojma ustrezne zaposlitve iz 90. člena s pojmom ustrezne zaposlitve v Zakonu o urejanju trga dela, ki je osrednji obravnavani problem tega dela.

Študije, ki se ukvarjajo z reševanjem gospodarske krize gredo tudi v smeri fleksibilizacije trga dela. S tega vidika določbe ZDR igrajo pomembno vlogo, saj naj bi se na njihovi podlagi uresničeval koncept prožne varnosti. Prav spremembe zakona v letu 2007 pomenijo večjo fleksibilnost z vidika povečanja notranje fleksibilnosti zaposlenih, saj je tako omogočeno zaposlovanje oseb za več vrst del. Delodajalcu določila dajejo možnost, da delavce razporeja na druga delovna mesta, ne da bi bilo predhodno potrebno izvesti celoten postopek iz delovnega razmerja in prijave na drugo delovno mesto. Novost zakona je tudi možnost, da osebe že v času trajanja odpovednega roka iščejo zaposlitev s pomočjo Zavoda za zaposlovanje. Vendar pa se to preventivno delovanje velikokrat razume bolj kot pravočasno ozaveščanje o pravicah potencialnih brezposelnih oseb, v smislu priprave ustreznih vlog, ponudb in življenjepisov kot pripomočkov pri iskanju

zaposlitve, s čimer pa ni dosežen učinek, ki je bil načrtovan ob spremembah ZDR. Določbe 90. a člena določajo možnost odpovedi pogodbe o zaposlitvi s ponudbo nove pogodbe pri drugem delodajalcu. Če delodajalec ali Zavod za zaposlovanje že v času odpovednega roka delavcu ponudi novo ustrezno zaposlitev za nedoločen čas pri drugem delodajalcu in delavec pogodbo o zaposlitvi sklene, mu delodajalec v skladu s 109. členom ni dolžan izplačati odpravnine, saj se novi delodajalec v pogodbi o zaposlitvi mora zavezati, da bo glede minimalnega odpovednega roka in pravice do odpravnine upošteval tudi delovno dobo pri prejšnjem delodajalcu (Drobnič, 2009, str. 67). S spremembami ZDR so dodatno spodbujene možnosti projektne dela in zaposlovanja s krajšim delovnim časom. Tako se je v času opravljanja projektne dela možno zaposliti za celotni čas ko traja projekt, v primeru zaposlitve s krajšim delovnim časom pa se stroški iz dela sorazmerno prilagodijo dejansko opravljenemu delu. Zakon jasneje ureja možnosti zaposlovanja za določeno delovno mesto ali vrsto dela. Spremembam te določbe o sestavinah pogodbe o zaposlitvi smiselno sledijo tudi spremembe drugih določb, ki so bile povezane z izrazom delovno mesto, s čimer so se zoževale možnosti, da bi se delovno mesto lahko opredelilo širše. S spremembami je v 49. členu zakon uredil tudi varovanje starejših delavcev v smislu, da bodo dlje zadržani v aktivni ustrezni zaposlitvi, saj jim ne sme prenehati delovno razmerje iz poslovnega razloga, če jim delodajalec hkrati ob odpovedi pogodbe o zaposlitvi ne ponudi tudi sklenitve nove pogodbe o zaposlitvi na ustrezno delo za nedoločen čas (Drobnič, 2009, str. 70).

4.1.3 ZAKON O UREJANJU TRGA DELA

Zakon o urejanju trga dela je temeljni zakon na področju zaposlovanja in dela. Sprejet je bil oktobra 2010, uporabljati pa se je začel 1. januarja 2011. Določbe zakona št. 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23,24, 29, 36 in 37 so se začele uporabljati 1. januarja 2012. Z dnem začetka uporabe tega zakona je prenehal veljati Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti.

ZUTD ureja ukrepe države na trgu dela, s katerimi se zagotavljata izvajanje storitev javne službe na področju zaposlovanja in ukrepov aktivne politike zaposlovanja ter delovanje sistema zavarovanja za primer brezposelnosti, določajo izvajalci ukrepov, predpisujejo pogoji in postopki za uveljavljanje posameznih pravic in storitev, ki jih določa, urejajo način financiranja ukrepov ter spremljanje, vrednotenje in nadzor nad njihovim izvajanjem ter zagotavljanje dela delavcev drugemu uporabniku. Ti ukrepi se izvajajo za brezposelne in zaposlene osebe ter druge iskalce zaposlitve, delodajalce in druge osebe, ki iščejo informacije in nasvete o pogojih in možnostih zaposlovanja v Republiki Sloveniji in Evropski uniji. S tem zakonom sta v pravni red Republike Slovenije preneseni tudi Direktivi²¹ Evropskega parlamenta in Sveta o delu prek agencij za zagotavljanje začasnega dela in o storitvah na notranjem trgu. Slednja določa, da je bistvenega pomena zagotoviti, da bo razvoj storitvenih dejavnosti prispeval k skladnemu, uravnoteženemu in

²¹ Direktiva 2008/104/ES Ur. l. L 327 z dne 5. 12. 2008, str. 9 in Direktiva 2006/123/ES z dne 12. decembra 2006. Ur. list L št. 376 z dne 27.12.2006, str. 36.

trajnostnemu razvoju gospodarskih dejavnosti, visoko stopnjo zaposlenosti in socialne zaščite, enakost med moškimi in ženskami, trajnostno neinflatorno rast, visoko stopnjo konkurenčnosti in konvergence ekonomskih učinkov, visoko raven varstva in izboljšanje kakovosti okolja, zvišanje ravni in kakovosti življenja ter ekonomsko socialno kohezijo in solidarnost med državami članicami.

V primerjavi z ZZZPB prinaša ta zakon nekaj bistvenih novosti. Že sam naslov se popolnoma razlikuje od naslova prehodnega zakona. V ZZZPB že iz naslova izhaja, da so bile poleg zaposlovanja poudarjene pravice za primer brezposelnosti. Obratno pa ima ZUTD bolj politično konotacijo, gre za drugačen odnos države do politike zaposlovanja. ZUTD daje večji poudarek izobraževanju in usposabljanju brezposelnih oseb in iskalcev zaposlitve ter njihovim spodbudam za zaposlovanje in samozaposlovanje.

Osnovni namen ZUTD je s hitrejšim ukrepanjem države na trgu dela povečati varnost iskalcev zaposlitve, zlasti brezposelnih oseb in oseb, katerih zaposlitev je ogrožena²². Cilj je vzpostaviti mrežo izvajalcev vseživljenjske karijerne orientacije²³ in posredovanja zaposlitve, ki bo omogočala svobodno izbiro zaposlitve oziroma poklica, skladnega s posameznikovimi kompetencami in možnostmi zaposlitve ter doseganje čim višje stopnje zaposlenosti. Povečanje varnosti in večja zaposljivost se zagotavljata tudi z ukrepi aktivne politike zaposlovanja.²⁴

Podlaga za zagotavljanje politike zaposlovanja so smernice za izvajanje ukrepov ter drugi strateški dokumenti na nacionalnem in regionalnem nivoju, upoštevajoč tudi vse zavezujoče mednarodne dokumente. V dokumentih se večkrat pojavlja pojem »flexicurity«, ki pomeni kombinacijo fleksibilnega dela in aдекватne varnosti s ciljem, da se osebe boljše znajdejo na trgu dela, najdejo ustrezno zaposlitev in razvijejo svoje kompetence (Barnard, 2012, str. 107), čemur sledijo tudi določbe tega zakona.

Osrednja institucija na trgu dela je Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanju ZRSZ), za delovanje katerega trajno zagotavlja sredstva njegova

²² Po ZUTD je to iskalec zaposlitve v času trajanja odpovednega roka v primeru redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi s strani delodajalca ali oseba, v zvezi s katero je iz poslovne dokumentacije delodajalca razvidno, da bo njeno delo postalo nepotrebno, ali oseba, ki je zaposlena za določen čas in ji pogodba o zaposlitvi preneha veljati najkasneje čez tri mesece.

²³ Po ZUTD vseživljenjska karierna orientacija zajema aktivnosti, ki omogočajo identifikacijo sposobnosti, kompetenc in interesov za sprejemanje odločitev na področju zaposlovanja, izobraževanja, usposabljanja in izbire poklica ter omogoča vodenje življenjskih poti tako, da se posamezniki teh sposobnosti in kompetenc naučijo in jih uporabljajo.

²⁴ Aktivna politika zaposlovanja je nabor ukrepov na trgu dela, ki so namenjeni povečanju zaposlenosti in zmanjševanju brezposelnosti, večji zaposljivosti oseb na trgu dela in povečanju konkurenčnosti in prožnosti delodajalcev (28. člen ZUTD).

ustanoviteljica, Republika Slovenija. Sredstva za izvajanje ukrepov, s katerimi posega na trg dela pa zagotavlja tudi drugim izvajalcem²⁵ (4. člen ZUTD).

V 5. členu zakon opredeljuje temeljne pojme, od katerih sta za samo delo pomembna predvsem dva, in sicer pojem brezposelne osebe ter pojem drugega iskalca zaposlitve.

Tako je po definiciji brezposelna oseba iskalec ali iskalka zaposlitve, ki izpolnjuje pogoje, določene z ZUTD. Za brezposelno osebo se v skladu z 8. členom šteje iskalec zaposlitve, ki je zmožen za delo,²⁶ prijavljen na zavodu, aktivno išče zaposlitev,²⁷ in je pripravljen sprejeti ustrezno²⁸ oziroma primerno²⁹ zaposlitev, ki mu jo ponudi zavod ali drug izvajalec storitve posredovanja³⁰ zaposlitve ter izpolnjuje naslednje pogoje:

- ni v delovnem razmerju,
- ni samozaposlen,
- ni poslovodna oseba v osebni družbi ali enoosebni družbi z omejeno odgovornostjo ter zavodu,
- ni kmet,
- ni upokojenec,
- nima statusa dijaka, vajenca ali študenta ali udeleženca izobraževanja odraslih, mlajšega od 26 let.³¹

Za brezposelne osebe se štejejo tudi tujci z osebnim delovnim dovoljenjem ter tujci, ki izpolnjujejo pogoje za pridobitev denarnega nadomestila.

²⁵ 6. točka 5. člena ZUTD določa, da je izvajalec ukrepa pravna ali fizična oseba, ki izvaja ukrepe po ZUTD. Po 72. členu istega zakona so to ZRSZ, domači ali tuji pravni subjekti s sedežem v Republiki Sloveniji, ki pridobijo koncesijo po določbah ZUTD ter Javni sklad republike Slovenije za razvoj kadrov in štipendije.

²⁶ 9. člen ZUTD določa, da se za delazmožno šteje brezposelna oseba od dopolnjenih 15 do 65 let starosti, pri kateri ni prišlo do popolne nezmožnosti za delo po predpisih o pokojninskem in invalidskem zavarovanju ali nezaposljivosti po predpisih o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov.

²⁷ 11. člen ZUTD določa v katerih primerih se šteje, da brezposelna oseba aktivno išče zaposlitev.

²⁸ Ustrezno zaposlitev določa 12. člen ZUTD. Več o ustrezni zaposlitvi v naslednjih poglavjih.

²⁹ Primerno zaposlitev določa 13. člen ZUTD. Več o primerni zaposlitvi v naslednjih poglavjih.

³⁰ 85. člen ZUTD določa, da lahko domači ali tuji pravni subjekti s sedežem v Republiki Sloveniji pridobijo koncesijo za opravljanje storitev vseživljenjske karijerne orientacije in posredovanja zaposlitve.

³¹ 3. odstavek 8. člena ZUTD določa, da se za brezposelno osebo šteje tudi oseba, ki se izobražuje ob delu, na podlagi katerega je bila vključena v zavarovanje za primer brezposelnosti, če se na zavod prijavi zaradi pravice iz zavarovanja, denarnega nadomestila.

Pojem drugi iskalec zaposlitve definira 5. člen ZUTD, ki določa da so to delovno aktivne ali neaktivne osebe in študenti, ki iščejo zaposlitev.

Ves čas prijave na zavodu morajo biti brezposelne osebe aktivne pri iskanju zaposlitve. Aktivnost pomeni, da redno spremljajo objavljena prosta delovna mesta in se nanje pravočasno odzovejo v skladu z zaposlitvenimi cilji, dogovorjenimi v zaposlitvenem načrtu.³² Zaposlitveni cilji se s pomočjo šifranta standardne klasifikacije SKP-08 kodirajo z ustreznimi klasifikacijskimi kodami. Aktivnost pomeni tudi odzivanje brezposelnih oseb na napotnice zavoda in drugih izvajalcev ukrepov, udeleževanje na zaposlitvenih pogovorih na vabilo delodajalca, zavoda ali drugih izvajalcev ukrepov. Za izpolnjevanje aktivnosti v skladu z zaposlitvenim načrtom se mora brezposelna oseba na zavodu zgledati v roku 15 dni po poteku zadnje dogovorjene aktivnosti.

ZRSZ izvaja dve storitvi za trga dela, izvajanje vseživljenjske karijerne orientacije in posredovanje zaposlitve.

Vseživljenjska karierna orientacija pomeni aktivnosti, ki brezposelni osebi omogočajo identificirati njegove sposobnosti, kompetence in interese na trgu dela. Med te aktivnosti zakon (18. člen ZUTD) uvršča informiranje o trgu dela, samostojno vodenje kariere brezposelnih oseb, osnovno in poglobljeno karierno svetovanje ter učenje veščin vodenja lastne kariere. Te aktivnosti zavod lahko izvaja tudi za učence, dijake, študente in njihove starše.

Aktivnost informiranja o trgu dela zajema posredovanje informacij zavoda o možnostih zaposlovanja, izobraževanja, usposabljanja, finančnih pomočeh in aktualnih temah trga dela tako v Sloveniji kot tudi državah članicah EU, EGP in Švicarski konfederaciji (EURES³³).

Pri samostojnem vodenju kariere zavod osebam zagotavlja pripomočke, s katerimi lahko načrtujejo in vodijo svojo kariero (20. člen ZUTD).

Osnovno karierno svetovanje vključuje individualno svetovanje, pomoč pri izdelavi zaposlitvenega načrta ter pomoč pri iskanju zaposlitve s pomočjo aktivnosti za pridobivanje veščin, potrebnih za iskanje zaposlitve (21. člen ZUTD).

³² Namen in cilje zaposlitvenega načrta določa 35. člen Pravilnika o prijavi in odjavi iz evidenc, zaposlitvenem načrtu, pravicah in obveznostih pri iskanju zaposlitve ter nadzoru nad osebami, prijavljenimi v evidencah (Ur. l. RS, št. 106/2010). Zaposlitveni načrt se izdelava z namenom in ciljem izboljšanja zaposlitvenih možnosti brezposelnih oseb in iskalcev zaposlitve, katerih zaposlitev je ogrožena. V zaposlitvenem načrtu je sprejet tudi dogovor o načinu in intenzivnosti iskanja zaposlitve ter aktivnosti za vključitev v ukrepe na trgu dela. Zaposlitveni načrt je izdelan v pisni obliki.

³³ V okviru ZRSZ deluje EURES (European Employment Services) služba, ki predstavlja evropsko mrežo storitev za spremljanje mobilnosti za podporo prostemu gibanju delavcev in povezovanje evropskih trgov delovne sile (5. člen ZUTD).

Poglobljeno karierno svetovanje poleg osnovnega vključuje še ocenjevanje kompetenc (sposobnosti, spretnosti, znanja) in izdelavo kariernega načrta. Poglobljeno karierno svetovanje se zagotavlja osebam na podlagi prijave v evidence zavoda in na podlagi izdelanega zaposlitvenega načrta. V okviru tega svetovanja je po potrebi zagotovljeno tudi zdravstveno zaposlitveno svetovanje, ki ga izvajajo zdravniki medicine dela ali druge specialistične smeri.

V okviru učenja veščin vodenja kariere so vključene različne oblike dela z brezposelnimi osebami, iskalci zaposlitve, katerih zaposlitev je ogrožena ter preventivno tudi učenci, dijaki, študenti ter njihovi starši. Izvajajo se s ciljem pridobitve veščin, ki omogočajo spoznavanje lastnih interesov in kompetenc ter možnosti v okolju, učenje odločanja in uresničevanja zaposlitvenih in kariernih ciljev (23. člen ZUTD).

Druga storitev za trg dela je posredovanje zaposlitve. Izvaja se z namenom usklajevanja ponudbe in povpraševanja po delavcih na trgu dela v Sloveniji in državah EU, EGP in v Švicarski konfederaciji. Obsega iskanje primerne ali ustrezne zaposlitve, napotovanje oseb k delodajalcem.

ZUTD v 58. členu zagotavlja brezposelnim osebam pravice iz obveznega in prostovoljnega zavarovanja za primer brezposelnosti, ki obsegajo pravico do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti, pravico do plačila prispevkov za obvezna socialna zavarovanja ter pravico do plačila prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Te pravice so tukaj omenjene predvsem v povezavi z aktivnim iskanjem zaposlitve in možnostjo izgube teh pravic v primeru neizpolnjevanja obveznosti brezposelnih oseb, dogovorjenih v zaposlitvenem načrtu.

ZRSZ za potrebe odločanja o pravicah iz zavarovanja za primer brezposelnosti, za izvajanje storitev in vključevanje v ukrepe aktivne politike zaposlovanja, izdelavo zaposlitvenega načrta, izvajanja nadzora po ZUTD in za spremljanje, načrtovanje in vodenje politike na področjih, ki so predmet urejanja ZUTD ter za znanstveno raziskovalne in statistične namene (121. člen ZUTD) vodi več evidenc (122. člen ZUTD): evidenco brezposelnih oseb, evidenco oseb, ki so začasno nezaposljive, evidenco oseb vključenih v programe aktivne politike zaposlovanja, evidenco iskalcev zaposlitve, evidenco delodajalcev z negativnimi referencami ter evidenco poslovnih subjektov prejemnikov javnih sredstev na podlagi določb ZUTD.

129. člen ZUTD našteva razloge za prenehanje vodenja v evidencah. Na tem mestu so navedeni razlogi prenehanja vodenja brezposelnih oseb, predvsem tisti, ki se povezujejo z aktivnostmi teh oseb pri iskanju zaposlitve.

Zavod preneha voditi brezposelno osebo v evidencah, če ta odkloni vključitev v program aktivne politike zaposlovanja in krši obveznosti, sprejete s pogodbo o vključitvi v program. Če oseba odkloni ustrezno ali primerno zaposlitev ali si pri razgovoru za zaposlitev ne prizadeva za pridobitev zaposlitve ali če ni aktivni iskalec zaposlitve, je to prav tako razlog prenehanja vodenja v evidenci. V navedenih primerih zavod izda odločbo o prenehanju

vodenja. V naštetih primerih odjav iz evidenc brezposelnih oseb, se osebe šest mesecev po dokončnosti odločbe ne morejo ponovno prijaviti pri zavodu (130. člen ZUTD).

Nadzor po ZUTD izvajata ministrstvo, pristojno z delo, in zavod. Nadzor nad izvrševanjem določb ZUTD izvaja Inšpektorat Republike Slovenije za delo (147. člen ZUTD).

V času priprave raziskovalnega dela je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela (ZUTD-A). Ključni razlogi za spremembo zakona so bili pomanjkanje delovnih mest, upadanje delovnih mest v gradbeništvu ter strukturna neskladja. Delodajalci so omenjali potrebe po krajših oblikah dela, v znatnem obsegu pa je v Sloveniji prisotno tudi delo in zaposlovanje na črno. V skladu z navedenim se s spremembo ZUTD ureja nova storitev na trgu dela, to je posredovanje začasnega in občasnega dela, ki pa je namenjena upokojujencem. S spremembo zakona se ukinja tudi obvezna prijava prostega delovnega mesta, še vedno pa je obvezna za javni sektor in za gospodarske družbe v večinski lasti države. S tem se odpravljajo nekatere administrativne ovire. Ukinitev obvezne prijave prostih delovnih mest pred Zavod za zaposlovanje postavlja nov izziv pri delu.

4.1.4 USTAVNO SODIŠČE REPUBLIKE SLOVENIJE

V osmem poglavju URS so navedene določbe, ki obravnavajo institucijo Ustavnega sodišča. Ustavno sodišče je najvišji organ v državi na področju varstva ustavnosti in zakonitosti ter človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Navedeno potrjujejo tudi načelo splošne obveznosti ustavnosodnih odločb, načelo predhodnega izčrpanja vseh pravnih sredstev pred iskanjem varstva pred ustavnim sodiščem in načelo spoštovanja ustavnosodne odločitve o ustavni pritožbi s strani rednega sodišča. Ustavno sodišče predstavlja najvišjo nacionalno sodno instanco za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Mavčič, 2002, str. 114).

Ustava dokaj podrobno ureja pristojnosti ustavnega sodišča. Pristojnosti lahko združimo v štiri skupine in sicer na skupino ocenjevanja ustavnosti in zakonitosti, skupino odločanja o kompetenčnih sporih, skupino odločanja o ustavnosti posamičnih aktov na podlagi ustavne pritožbe ter skupino ocenjevanja protiustavnosti delovanja političnih strank (Kristan, 1992, str. 246–247).

Zakon o Ustavnem sodišču (v nadaljevanju ZUstS) v 21. členu določa naslednje pristojnosti Ustavnega sodišča:

- odločanje o skladnosti zakonov z ustavo,
- odločanje o skladnosti zakonov in drugih predpisov z ratificiranimi mednarodnimi pogodbami in s splošnimi načeli mednarodnega prava,
- odločanje o skladnosti podzakonskih predpisov z ustavo in zakoni,

- odločanje o odločanje o sporih glede pristojnosti med sodišči in drugimi državnimi organi,
- odločanje o sporih o pristojnosti med državnim zborom, predsednikom republike in vlad,
- skladnosti splošnih aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil, z ustavo, zakoni in podzakonskimi predpisi,
- odločanje o ustavnih pritožbah zaradi kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin s posamičnimi akti,
- odločanje o sporih glede pristojnosti med državo in lokalnimi skupnostmi in med samimi lokalnimi skupnostmi,
- odločanje o odgovornosti predsednika republike iz 109. člena ustave³⁴ in predsednika vlade ter ministrov iz 119. člena ustave,³⁵
- odločanje o protiustavnosti aktov in delovanja političnih strank,
- odločanje o pritožbah v postopku potrditve poslanskih mandatov,
- odločanje v drugih zadevah, ki so mu naložene z zakoni.

Z začetkom postopka za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisa ali splošnega akta, izdanega za izvrševanje javnih pooblastil lahko pričnejo tiste osebe, ki jih določa ZUstS v 23. a členu, in sicer:

- državni zbor,
- tretjina poslancev,
- državni svet,
- vlada,
- varuh človekovih pravic, če meni, da predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, nedopustno posega v človekove pravice ali temeljne svoboščine,
- informacijski pooblaščenec, če nastane vprašanje ustavnosti ali zakonitosti v zvezi s postopkom, katerega vodi,
- Banka Slovenije in Računsko sodišče, če nastane vprašanje ustavnosti ali zakonitosti v zvezi s postopki, ki jih vodita,
- generalni državni tožilec, če nastane vprašanje ustavnosti v zvezi z zadevo, ki jo obravnava državno tožilstvo,
- predstavniški organ samoupravne lokalne skupnosti, če se posega v ustavni položaj ali v ustavne pravice samoupravne lokalne skupnosti,
- reprezentativno združenje samoupravnih lokalnih skupnosti, če so ogrožene pravice samoupravnih lokalnih skupnosti,
- reprezentativni sindikat za območje države za posamezno dejavnost ali poklic, če so ogrožene pravice delavcev.

³⁴ »Če predsednik republike pri opravljanju svoje funkcije krši ustavo ali huje krši zakon, ga državni zbor lahko obtoži pred ustavnim sodiščem.«

³⁵ »Predsednika vlade ali ministre lahko državni zbor pred ustavnim sodiščem obtoži kršitve ustave in zakonov, storjene pri opravljanju njihovih funkcij.«

Zahteve za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti ne more vložiti predlagatelj za predpise in splošne akte, izdane za izvrševanje javnih pooblastil, ki jih je sam sprejel.

Postopek pred ustavnim sodiščem se nikoli ne začne po uradni dolžnosti, ampak na podlagi zahteve, pobude ali koneksitete. Koneksiteta ali način, s katerim se prične postopek ustavnosodne presoje spominja na uvedbo postopka po uradni dolžnosti v primerih, ko organ sam prične s postopkom, če ima za to potrebna pooblastila in če so zanj izpolnjeni vsi pogoji. Ustavno sodišče postopkov ne pričinja na lastno pobudo, ampak v povezavi z neko vlogo, ki jo že obravnava. Če sodišče prejme pobudo za presojo ali zahtevo za presojo nekega predpisa ali člena predpisa, lahko presojo razširi, s čimer označujemo koneksiteto. Presojo lahko razširi na dodatne člene ali dodatne predpise.

Koneksiteto se lahko uporabi tudi v primeru ustavne pritožbe, ko nekdo izpodbija posamični akt. Lahko samo prične postopek presoje predpisa, če meni, da bi bilo z vidika ustavnosti in zakonitosti lahko kaj narobe. To je razvidno iz sklepa, kjer je zapisano, da se prične še s postopkom za presojo nečesa drugega.

Predlagatelji lahko vložijo zahtevo. Razlika med zahtevo in pobudo, ki jo lahko vloži vsak je v tem, da je pri pobudi potrebno izkazati pravni interes, ki mora biti pravni in ne dejanski. To pomeni, da lahko nekdo vloži pobudo samo, če norme, ki jih izpodbija, posegajo v njegov pravni položaj. Pravni položaj pomeni, da gre za pravice ali obveznosti oziroma položaj, ki ga ureja, varuje pravo. Pravni interes mora biti praven in neposreden, kar pomeni, da mora norma učinkovati neposredno na vlagatelja. Na podlagi te norme morajo vlagatelju direktno nastajati pravne posledice. V praksi takšne norme ne obstajajo, ker so splošne in da bi začele učinkovati, mora obstajati nek posamični akt, ki bi pomenil njegovo aplikacijo na nek konkreten položaj. Neposredno učinkovanje se prične šele z izdajo akta. Tudi ob izdaji same odločbe še ne obstaja neposredni pravni interes. Tako je moč vložiti pobudo šele istočasno z ustavno pritožbo, kjer je potrebno zatrjevati neustavnost predpisa, na podlagi katerega je bila odločba izdana. Predhodno je potrebno izčrpati vsa pravna sredstva in v okviru teh pravnih sredstev ves čas zatrjevati neustavnost. S tem se želi doseči, da vsa redna sodišča ves čas pazijo na kršitev človekovih pravic.

Ob prejemu zahteve ali pobude sodišče to najprej preizkusi. Preizkusi procesne predpostavke: pravni interes, preveri, ali bi pobudniku uspeh s pobudo koristil, če mu ne bi koristil, pobudo s sklepom zavrže ter preveri, da je izpodbijani akt predpis.

V primeru, ko občina sprejme posamični akt v obliki in po postopku za izdajo splošnega predpisa, npr. odloka, se to lahko šteje kot posamični pravni akt (npr. odlok o ustanovitvi javnih podjetij, kjer so to posamične pravne norme, ki urejajo konkretne norme in se nanašajo na določen subjekt). Za presojo takšnih aktov je pristojno upravno sodišče, zato bi se ustavno sodišče izreklo za nepristojno.

Pri zahtevi se ne ugotavlja pravni interes, morajo pa obstajati naslednje procesne predpostavke: mora iti za predpis in izpolnjeni morajo biti pogoji, ki jih zakon pri

posameznem predlagatelju določa kot pogoje, da se lahko vloži zahtevo. Nihče ne more izpodbijati predpisa, ki ga je sprejel sam.

Če so procesne predpostavke izpolnjene, se avtomatično prične s postopkom presoje. Če niso izpolnjene, sodišče izda sklep, pri pobudi pa se izda ali sklep o zavrženju ali ustavno sodišče s sklepom pobudo kot neutemeljeno zavrne, ko je npr. očitno, da z izpodbijanem predpisom ni nič narobe. V primeru sprejema pobude obstajata dve možnosti postopka: posebej se sprejme sklep o sprejemu pobude ali pa se na isti seji pobudo sprejme in takoj prične z odločanjem brez posebnega sklepa. Po navadi se sklep izda, ko sodišče izda začasno odredbo, kar pomeni, da do svoje končne odločbe zadrži izvrševanje izpodbijanega predpisa ali izpodbijanih norm. Takšna odredba se objavi v uradnem listu ali glasilu (npr. občinskem), naslednji dan po objavi pa začne to začasno zadržanje učinkovati, kar pomeni, da se tega predpisa ne sme uporabljati. Če na podlagi takšnega predpisa teče nek postopek, je potrebno postopek s sklepom prekiniti. V primeru, da sodišče izda odredbo, da se določen predpis ne sme uporabljati, pride prav tako do prekinitve, vendar do t.i. tihe prekinitve postopka, ker ni nikjer določena obveznost izdaje sklepa za prekinitve postopka. V primeru odločanja o utemeljenosti pobude ali zahteve teče postopek vedno na seji pred devetimi sodniki. Odločitve se vedno sprejemajo z večino glasov vseh, razen, če zakon določa, da mora biti prisotnih več sodnikov. Ko gre za procesne odločitve, se lahko odloča z večino navzočih, vendar je sklepčnost določena z minimalno petimi prisotnimi sodniki. Le v primeru odločanja o ustavitvi postopka, lahko odloča sodnik posameznik, ki je tudi poročevalec. Odločitve sodišča se sprejemajo na plenumu. Sodišče sprejema odločitve na sejah, ki niso javne, lahko pa sodišče v posamezni zadevi razpiše ustno obravnavo, kar je redko, saj gre predvsem za ustavnopravna vprašanja in ne za dejanske okoliščine primera.

Če pa so dejanske okoliščine pomembne (mnenje o nastanku neustavnih posledic) se razpiše ustna obravnavo z dejanskimi primeri, saj je pričakovati možen vpliv dejanskih okoliščin. V postopku abstraktne presoje oziroma v okviru predpisov, nastopata dva udeleženca: vlagatelj, ki izpodbija predpis in tisti, ki je predpis izdal (vlada, državni zbor, ministrstvo, občina). V tem postopku je zagotovljena kontradiktornost. Tisti, ki je predpis izdal, se mora o njem izjasniti. Sodišče mora pred odločitvijo slišati obe strani. Če temu ne bi bilo tako, bi bila država lahko obsojena. Država nima možnosti ustavnosodne pritožbe, čeprav bi lahko bila kršena kakšna človekova pravica. Pri občinah je lahko zadeva drugačna, vendar zaenkrat še ni bilo primera, ko bi ustavno sodišče občini priznalo položaj ustavnega pritožnika. Tudi vlada ne more izpodbijati zakona, ki mu določa pristojnosti.

V primeru ustavne pritožbe nastopata pritožnik in organ, ki je izpodbijano odločbo izdal. Lahko pa je udeležena še tretja oseba, ki bi ji odprava nekega predpisa lahko povzročila škodo. To pride v poštev zlasti na civilnem področju.

Če je obravnavo ustna, se odloča na seji, ki ni javna. Je pa ustavno sodišče edino, ki javno pove, kdo je odločitev sprejel in kakšno je bilo glasovanje. Pri rednih sodiščih je navedena sestava senata, o glasovanju pa ni moč dobiti informacij, samo v primeru, kadar odloča sodnik posameznik. Ustavni sodniki imajo pravico do ločenih mnenj, ki so

lahko pritrdilna ali odklonilna. Sodnik se lahko z odločitvijo strinja, vendar iz drugačnih razlogov kot ostali sodniki. Pravica sodnikov je, da pojasnijo svoj glas, ni pa to tudi njihova obveznost. Ločena mnenja tudi nimajo nobene teže. Razlika med sodbo rednega sodišča in odločbo ustavnega sodišča je zlasti v tem, da pri odločbi ustavnega sodišča ne veže samo izrek, ampak vežejo tudi razlogi v obrazložitvi. Sicer v upravnih odločbah lahko vežejo tudi razlogi v obrazložitvi. Odločitve se sprejemajo z večino glasov vseh sodnikov (pet glasov). Odloča se lahko, če je na seji navzočih vsaj pet sodnikov, vendar morajo v takšnem primeru odločitev sprejeti soglasno.

Najbolj tipične odločitve ustavnega sodišča so izdaja odločbe, če ugotovi, da z izpodbijanem predpisom ni nič narobe, da izpodbijane določbe niso v neskladju z ustavo ali zakonom. Vendar to ne pomeni, da je predpis ustaven iz vseh razlogov. Ustavno sodišče praviloma vedno ostane v mejah tistega, kar je v pobudi zatrjevano.

Ko ustavno sodišče oceni, da je izpodbijana ureditev v neskladju z ustavo in zakonom ima več možnosti ravnanja. Lahko izda razveljavitveno odločbo, ugotovitveno odločbo ali interpretativno odločbo. V primeru razveljavitvene odločbe se neka določba razveljavi. Kadar ustavno sodišče razveljavlja, pravimo, da je v vlogi negativnega zakonodajalca, ker izloča iz pravnega reda neustavne norme. Pozitivni zakonodajalec bi bil tisti, ki norme vključuje. Nekateri teoretiki menijo, da je to tudi edino, kar bi smelo ustavno sodišče početi, zgolj izločanje nezakonitih norm iz pravnega reda. Vse ostalo pa sodi že v poseganje sodišča v zakonodajno ali izvršilno vejo oblasti, zlasti takrat, ko določi tudi način izvršitve svoje odločbe. Ko izdaja razveljavitvene odločbe, lahko razveljavi zakon ali podzakonski akt. V primeru takojšnje razveljavitve začnejo odločbe veljati naslednji dan po objavi in sicer s takojšnjim učinkom ali z odložnim rokom.

V primeru odločb o razveljavitvi z odložnim rokom, pa je pričetek učinkovanja razveljavitve odložen za določen čas po objavi odločbe. Najdaljši odložni rok za zakon je eno leto, kar določa že ustava (161. člen URS). V praksi je možno tudi podaljšati odložitev učinkovanja razveljavitve, vendar rok ne sme preseči enega leta. V primeru razveljavitve predpisa, se lahko ustvari tudi pravna praznina. Včasih je pravna praznina lahko neustavna, ker omejuje uresničevanje neke človekove pravice. Če zakonodajalec pravočasno, v okviru odložnega roka sprejme novo ureditev, potem razveljavitve pravzaprav nikoli ne začne učinkovati, predvsem, če je neke pravice potrebno urediti za nazaj. Tako ima razveljavitve ex nunc (za naprej) učinek. Podzakonski akt, objavljen na podlagi razveljavljene določbe prav tako preneha veljati. Razveljavitvena določba se tudi ne sme uporabljati za razmerja, ki še niso pravnomočno urejena. Razveljavitvena tehnika naj bi bila najmanj sporna, vendar včasih ustavno sodišče postane pozitiven zakonodajalec (razveljavi člen, cel zakon, več členov, en odstavek člena, včasih pa razveljavi samo eno besedo). Na tak način »napiše novo določbo«. Lahko pa ustavno sodišče razveljavi tudi nekaj, česar zakon ne določa. Gre za primere, ko ustavno sodišče razveljavi nek člen, ki nečesa ne določa, pa bi moral. Pri podzakonskih aktih in občinskih predpisih ima ustavno sodišče poleg razveljavitve možnost njihove odprave. Odprava pride v poštev takrat, ko npr. pobudnik zatrjuje, da so nastale neke škodljive posledice na podlagi izpodbijanega predpisa, ki jih z

razveljavitvijo ni mogoče odpraviti ali kadar ustavno sodišče samo oceni, da gre za takšne posledice, ki jih je treba odpraviti (primer nezakonnosti določbe občinskega odloka o odmeri previsokega nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča). Ko se sodišče odloča o odpravi nekega akta, tehta težo posledic zaradi nezakonnite določbe ali težo posledic, ki bi nastale izdajatelju predpisa. To pa tudi natančno obrazloži. Če odprava predpisa učinkuje za nazaj, morajo tisti, ki so utrpeli posledice, odpravo zahtevati. To je možno storiti na tri načine: v kolikor so posledice nastale na podlagi nekega posamičnega akta, npr. upravne odločbe, mora tisti, ki je prejemnik te odločbe, v roku treh mesecev od dneva objave v Uradnem listu, zahtevati od organa, ki je takšno odločbo izdal, da jo odpravi. To je posebno pravno varstvo, ki je povezano z odpravo predpisa in je vsebovano v Zakonu o ustavnem sodišču (2. odst. 46. člena). Tukaj pravnomočnost odločbe ni pomembna, še vedno je možno zahtevati odpravo, spremembo ali razveljavitev te odločbe. Če so škodljive posledice nastale neposredno na podlagi predpisa, se v takšnih primerih odprava posledic zahteva od izdajatelja predpisa (občine, državnega zbora, ministrstva, vlade). Če posledic ni možno odpraviti na nobenega od teh dveh načinov, lahko prizadeti zahteva odškodnino. Zakona in njegovih določb ni možno odpraviti, to je možno storiti le za podzakonski akt. Kadar ustavno sodišče ugotovi, da je predpis v neskladju z ustavo ali zakonom, lahko izda ugotovitveno odločbo. Ta pride v poštev v treh primerih: 1. kadar ustavno sodišče presoja predpis, ki ne velja več, in če ugotovi, da je v neskladju z ustavo, ga ne more razveljaviti ali odpraviti, lahko samo ugotovi, da je bil v neskladju z ustavo. Če je vložena ustavna pritožba, se vložnik varuje pred učinki pravnomočnosti. Ko ustavno sodišče presoja predpis, ki ne velja več, in ugotovi neskladnost, mora povedati, kakšen učinek ima ta njegova ugotovitev. Če gre za zakon, je lahko samo razveljavitev, če gre za podzakonski akt pa ali ima učinek razveljavitve ali učinek odprave. 2. Ugotovitvena odločba se lahko izda v primeru, ko gre za neustavno pravno praznino. Gre za ugotovitev sodišča, da je zakonska norma v neskladju z ustavo, ker nečesa ne ureja. Gre za neustavno pravno praznino. Včasih v takšnih primerih ustavno sodišče določi tudi način izvršitve, ker s tem zapolni pravno praznino. V ustavnopravni teoriji je to precej sporno, ker sodišče na tak način napiše novo zakonsko normo. 3. Ugotovitveno odločbo sodišče izda, ko gre za neobstoječe predpise. To se lahko pojavi npr. v primerih internih navodil. Ta navodila ne smejo dobiti eksternih učinkov. V teh primerih ustavno sodišče vedno določi rok v katerem je potrebno neskladja odpraviti.

Bistvena razlika med razveljavitvijo in ugotovitvijo je v tem, da ta nima nobenih pravnih posledic, ko rok izteče. Za interpretativno odločbo ne obstaja pravna podlaga. Gre za rešitev sodišča samega, utemeljitev pa obstoji v logiki »če lahko več, lahko tudi manj«. Če lahko razveljavi zakon, potem lahko tudi pomaga zakonodajalcu tako, da ne razveljavi, ampak pove, kako se mora norma uporabljati, da bo v skladu z ustavo in zakonom.

V poštev pride, ko je praviloma neka zakonska norma napisana tako, da jo je mogoče razlagati in uporabljati na različne načine. Takšna interpretacija ni ustrezna, kadar nekdo zatrjuje, da je v neskladju z ustavo. Interpretativna odločba je v ustavnopravni teoriji najbolj sporna, ker z interpretacijo določi vsebino zakonske norme. Morda je zakonodajalec ni želel takšne, lahko bi jo spremenil, ali napisal kako drugače. Konkretna

ustavnosodna presoja je postopek pred ustavnim sodiščem, ki presoja ali je bilo s posamičnim aktom poseženo v katero od pravic tistega, ki je postopek pričel; zgornja premisa so človekove pravice vsebovane v ustavi. Najbolj znana je Evropska konvencija o človekovih pravicah. Postopek ustavnosodne presoje se začne z vložitvijo ustavne pritožbe. Vloži jo lahko vsak, posameznik, pravna oseba, zlasti ko gre za ustavne procesne človekove pravice (pravica do enakega varstva pravic, do pritožbe, do sodnega varstva) in za materialne pravice (lastninska pravica, svoboda podjetništva). Ustavne pritožbe ne morejo nikoli vložiti državni organi. Predpisani so trije pogoji: rok, izčrpanost pravnih sredstev ter dovoljenost. Ustavna pritožba je dovoljena zaradi kršitve človekovih pravic. Le v štirih primerih ustavne pritožbe ni možno vložiti: v sporih majhne vrednosti, če gre za mejne posestne spore, če se spor nanaša samo na stroške v zadevah in v zadevah, ki se tičejo prekrškov. Kljub temu, da se v teh primerih ne šteje, da gre za kršitev človekove pravice, lahko ustavno sodišče sprejme takšno ustavno pritožbo v obravnavo, vendar samo, če gre za hujšo kršitev – posebej utemeljen primer, in če da bi rešitev te ustavne pritožbe imela širši učinek. Pritožba je pravočasna, če je vložena v roku 60 dni od takrat, ko je ustavni pritožnik dobil odločbo o zadnjem možnem pravnem sredstvu in če gre za pravno sredstvo, ki je v rokah pritožnika, ki to pritožbo lahko vloži. Izčrpanost pravnih sredstev pomeni izčrpanost vseh rednih in izrednih sredstev, ki so v rokah pritožnika, pri čemer ni dovolj le formalna izčrpanost, pač pa je potrebna tudi materialna izčrpanost. V formalnem smislu je potrebno izčrpati vsa pravna sredstva, ki so na voljo, v materialnem pa, da je ves čas od postopka na prvi stopnji potrebno zatrjevati kršitev človekove pravice. Če se to ne stori z navedbo člena, mora biti vsaj opisano. Če to ves čas postopka ni zatrjevano, je lahko ustavna pritožba zavržena zaradi materialne neizčrpanosti. Če pa gre za posebej težko kršitev, je možna ustavna pritožba tudi pred izčrpanjem izrednih pravnih sredstev. To velja le za kazensko in civilno, ne pa tudi za upravno področje.

Postopek ustavne pritožbe se prične s preizkusom pritožbe v senatu treh sodnikov. Ustavno sodišče ima tri senate: za upravne, kazenske in civilne zadeve. Preizkus pomeni preveritev procesnih predpostavk, lahko pa se že s preizkusom odloči, da se ustavna pritožba ne sprejme v obravnavo, kadar je očitno neutemeljena. Če je odločitev v senatu soglasna, se izda sklep o nesprejemu ali sklep o zavrženju. Če ni doseženo soglasje, se zadeva predloži še vsem ostalim sodnikom in če se katerikoli trije izrečejo za sprejem, je sprejeta. Če gre za procesno predpostavko, pa se mora pet sodnikov odločiti za sprejem v obravnavo. Pet je določenih za primer odločitve treh sodnikov za, na plenumu pa treh proti. To je neke vrste varovalka, da se na ustavnem sodišču ukvarja le z vsebino in ne s procesnimi predpostavkami. Ko je ustavna pritožba sprejeta v obravnavo, se pošlje v odgovor, pripravi se osnutek odločitve, o kateri se odloča na plenumu z najmanj petimi glasovi. Če sodišče ugotovi, da ni šlo za kršitev, jo zavrne, če pa gre za kršitev, ima dve možnosti: da razveljavi oz. odpravi posamični akt in zadevo vrne v ponovno odločanje ali pa da samo odloči. Sodbe se vedno razveljavljajo, ni njihove odprave (Čebulj, 2012).

Čebulj (2012, str. 93–95) v zvezi s pomisleki o ohranitvi ustavne pobude v URS pojasnjuje smisel takšnih razmišljanj. V skladu s 162. členom URS sta določena dva načina na katera se lahko začne postopek presoje predpisov ali splošnih aktov za izvrševanje javnih

pooblastil. Prvi je dovoljenje vložitve vlagateljev, ki jih določa Zakon o ustavnem sodišču, drugi način pa je vložitev pobude za začetek postopka, ki jo lahko vloži vsakdo. Pogoji je, da vlagatelj izkaže svoj pravni interes. So se pa pojavili že pomisleki o smiselnosti ohranitve pobude v Ustavi, predvsem tudi z vidika razbremenitve Ustavnega sodišča, vendar pa je pobuda za začetek postopka ustavnosodne presoje pravica, ki jo daje Ustava in bi bile v tem primeru potrebne tudi njene spremembe. Sicer je Ustavno sodišče edino sodišče, ki je pristojno za presojo ustavnosti in zakonitosti predpisov, vendar le izpodbijanih. Sama razlaga določb predpisov ni v njegovi pristojnosti. Razlaga predpisov in njihova uporaba je naloga rednih sodišč, kar pa pomeni, da bi praviloma vedno morala obstajati sodna odločba, kjer bi bila uporabljena določba predpisa, ki se jo izpodbija s pobudo.

Določila 49. člena URS urejajo svoboščine oseb oziroma vsakogar, da prosto odloča o vprašanih lastnih delovnih aktivnostih. Vsebina ustavnega načela svobode dela je v prvi vrsti pravica oseb, da prosto izbirajo svojo zaposlitev in pravica vsakogar, da mu je pod enakimi pogoji dostopno vsako delovno mesto. Tem pravicam ustrezajo obveznosti, ki jih ima država, da zagotovi uveljavljanje teh pravic, kar izvaja zlasti preko organiziranja in zagotavljanja dela sistema zaposlovanja in v tem okviru posredovanja dela in zaposlitve. Prostost pri izbiri zaposlitve je ustavna vrednostna kategorija, ki ima tudi v času zaposlitve delavca pravne učinke. Oži možnosti, da bi bila delavcu v času zaposlitve odrejena druga vrsta dela, kot je tisto, zaradi opravljanja katerega se je zaposlil in tistega, katerega je dolžan opravljati na temelju samega zakona (izredne razmere). S tega vidika obstajajo omejitve pri določanju širine delovnih mest ali področij dela v splošnih aktih, pri premestitvah in podobno.

Ustava državljanom ne jamči zaposlitve. Ne zagotavlja torej konkretne »pravice do dela«, čeprav to pravico omenjajo določila Evropske socialne listine. Prostost izbire zaposlitve je relativna, saj je omejena z različnimi pravnimi instituti kot so prednostna pravica do zaposlitve določenih kategorij oseb, dolžnost brezposelnih, da sprejmejo primerno ali ustrezno zaposlitev, da bi ohranili določene pravice iz naslova prijave v evidenci brezposelnih oseb.

4.2 USTREZNA IN PRIMERNA ZAPOSILITEV V SLOVENSKI ZAKONODAJI

29. marca 1990 je Skupščina Republike Slovenije sprejela Zakon o delovnih razmerjih (Ur. list RS, št. 14/1990). Označen je kot eden reformnih zakonov v Republiki Sloveniji, ki naj bi prispeval k izboljšanju gospodarjenja v organizacijah in pri delodajalcih. Prenova tega zakona je bila tesno povezana s prenovo Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti. Zakon je upošteval takratne specifične republike, še posebej stopnjo tehnološkega razvoja, stanja zaposlenosti in brezposelnosti, kvalifikacijske strukture ter razmerja med aktivnim in pasivnim prebivalstvom. Zakon je predstavljal podlago za uvedbo trga dela in znanja, konkurence sposobnosti in uspešnosti dela, podlago za večjo mobilnost in fleksibilnost delavcev, poskušal je odpraviti monopol nad delovnim mestom, vzpostavil je bolj učinkovit sistem odločanja o posamičnih pravicah, obveznostih in

odgovornostih delavcev, uvedel in uredil je kolektivno pogodbo in institut pogodbe o zaposlitvi kot konstitutivnega akta za sklenitev delovnega razmerja. Zakon je težil k harmonizaciji delovnopravnih predpisov, kar je bilo verificirano načelo v okviru Evropske skupnosti (Kalčič, 1990, str. 7–12). Ta zakon ustrezne zaposlitve še ne ureja. Leta 1991 je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih (Ur. list RS, št. 5/1991). Spremembo so narekemale korenite družbene spremembe, ki so jasno narekemale usmeritev v tržno ekonomijo ter dograditev mnogih pravnih institutov. Pobude za to zakonsko spremembo so bile povezane predvsem s presežnimi delavci, le redke spremembe so se dotikale tudi drugih institutov zakona (Mežnar, 1991, str. 5–6). V III. Poglavju tega zakona, ki določa prenehanje potreb po delavcih zaradi nujnih operativnih razlogov v organizaciji oziroma pri delodajalcu, 36. f člen v 3. odstavku omenja ustrezno zaposlitev: »Organizacija oziroma delodajalec je dolžna izplačati delavcu, ki je zaposlen v organizaciji oziroma pri delodajalcu najmanj dve leti, odpravnino v višini najmanj polovice njegovega povprečnega mesečnega dohodka v zadnjih treh mesecih, za vsako leto dela v organizaciji oziroma pri delodajalcu. Organizacija oziroma delodajalec ni dolžna izplačati odpravnine delavcu, kateremu v okviru programa razreševanja presežkov delavcev zagotovi ustrezno zaposlitev v drugi organizaciji oziroma pri delodajalcu ali dokupi delovno dobo.« Komentar spremembe in dopolnitev Zakona o delovnih razmerjih ne pojasnjuje pojma ustrezna zaposlitev (Mežnar, 1991, str. 51–64).

Leta 2002 je bil sprejet nov Zakon o delovnih razmerjih (Ur. list RS, št. 42/2002). Pripravo novega zakona so narekovali tako vsebinski kot formalni razlogi. Prvi so povezani s prehodom v tržno gospodarstvo. Iz formalnopravnih razlogov je bilo treba sprejeti zakon, saj so bili z Ustavnim zakonom za izvedbo temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije začasno, do izdaje ustreznih predpisov Republike Slovenije, v pravni sistem prevzeti nekdanji zvezni predpisi, kolikor niso nasprotovali slovenskemu pravnemu redu. Med njimi je bil tudi Zakon o temeljnih pravicah iz delovnega razmerja (Ur. list SFRJ, št. 60/1989). Poleg tega je bilo potrebno pravno ureditev uskladiti z ratificiranimi pravnimi instrumenti. Zakon je tudi rezultat sistematične harmonizacije delovnopravnega sistema s pravom Evropskih skupnosti (Belopavlovič, 2003, str. 23–26). V njem se pojem ustrezne zaposlitve omenja v 90. členu, ki določa odpoved s ponudbo nove pogodbe. Tretji odstavek določa: »Če delavec v primerih iz prejšnjega odstavka sprejme ponudbo delodajalca za ustrezno zaposlitev za nedoločen čas, nima pravice do odpravnine, obdrži pa pravico izpodbijati pred pristojnim sodiščem utemeljenost odpovednega razloga. Ustrezna zaposlitev je zaposlitev, za katero se zahteva enaka vrsta in stopnja izobrazbe, kot se je zahtevala za opravljanje dela na prejšnjem delovnem mestu, za katero je imel delavec sklenjeno pogodbo o zaposlitvi.« V komentarju zakona (Belopavlovič, 2003, str., 379–380) je navedeno, da je zakonodajalec pojem ustrezne zaposlitve opredelil drugače kot Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (več o ustrezni zaposlitvi po tem zakonu v nadaljevanju), saj ZZZPB definira tudi primerno zaposlitev. V kontekstu ustrezne zaposlitve po ZDR je neustrezna tista zaposlitev, ki ne ustreza vrsti in stopnji izobrazbe. V primeru ponudbe neustrezne zaposlitve s strani delodajalca, ki bi jo delavec sprejel, bi ta imel pravico do sorazmernega

dela odpravnine v višini, o kateri bi se dogovoril z delodajalcem v skladu s četrtem odstavkom 90. člena.

V letu 2007 je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o delovnih razmerjih (v nadaljevanju ZDR–A). Spremembe so nastale zaradi uresničevanja ciljev Strategije razvoja Slovenije ter Okvira gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji. Te naj bi omogočile večjo prožnost in zagotovile ustrezno socialno varnost. Osnovni namen sprememb pa je bil vzpostavitev pogojev za uresničitev večje zaposlenosti (Krašovec, 2008, str. 7–10).

V 3. odstavku 90. člena ZDR–A je določeno, da delavec v primerih iz drugega odstavka istega člena sprejme ponudbo delodajalca za ustrezno zaposlitev za nedoločen čas, nima pravice do odpravnine, obdrži pa pravico izpodbijati pred pristojnim sodiščem utemeljenost odpovednega roka. »Ustrezna zaposlitev je zaposlitev, za katero se zahteva enaka vrsta in stopnja izobrazbe, kot se je zahtevala za opravljanje dela, za katero je imel delavec sklenjeno prejšnjo pogodbo o zaposlitvi, in za delovni čas, kot je bil dogovorjen po prejšnji pogodbi o zaposlitvi, ter kraj opravljanja dela ni oddaljen več kot tri ure vožnje v obe smeri z javnim prevoznim sredstvom ali organiziranim prevozom delodajalca od kraja bivanja delavca.« S to določbo se tudi natančneje določa pojem ustrezne zaposlitve. Glede na to, da je navedeno, da se za ustrezno zaposlitev šteje enaka vrsta in stopnja izobrazbe, kot se je zahtevala s predhodno pogodbo o zaposlitvi, pomeni, da dejanska izobrazba ni pomembna. »To pomeni, da se šteje za ustrezno zaposlitev tudi ponudba dela za katero se zahteva enaka vrsta in stopnja izobrazbe, kot je bila določena v prejšnji pogodbi o zaposlitvi, ne glede na to, če ima delavec višjo ali nižjo stopnjo izobrazbe, in ne glede na smer izobrazbe, ki jo delavec ima. Ob nasprotnem razlogovanju se bo za neustrezno ponudbo štela ponudba dela za vrsto dela, za katero se zahteva nižja stopnja izobrazbe, četudi je to tista stopnja izobrazbe, ki jo delavec dejansko ima.« (Krašovec, 2008, str. 333–334). V nadaljevanju je naveden še delovni čas in kraj opravljanja v zvezi z ustreznostjo zaposlitve.

Ustrezne in tudi primerne zaposlitve Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti iz leta 1991 še ne določa.

Šele z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti leta 1998 (ZZZPB–D) v 17. č členu pojasni ustrezno in v 17. d členu primerno zaposlitev. Ustrezna zaposlitev je tako zaposlitev

- »z delovnim razmerjem za nedoločen čas ali določen čas,
- ki ustreza razvrstitvi delovnega mesta v tarifni razred ustrezne kolektivne pogodbe, na katerega je bila oseba razporejena večino časa zadnjih dvanajst mesecev pred nastankom brezposelnosti,
- ki ustreza stopnji in vrsti dokončane poklicne izobrazbe brezposelne osebe, ki išče zaposlitev prvič ali po prekinitvi zaposlitve za najmanj dve leti,

- na delovnem mestu, ki je oddaljeno od kraja prebivanja brezposelne osebe do delovnega mesta do eno uro vožnje v eno smer z javnim prevoznim sredstvom ali z organiziranim prevozom delodajalca.
Skupni čas odsotnosti brezposelne osebe z doma zaradi dela in prevoza ne sme trajati več kot enajst ur.«

Za primerno zaposlitev zakon šteje zaposlitev z delovnim razmerjem za nedoločen ali določen čas, ki ustreza razvrstitvi delovnega mesta do ene stopnje nižjega tarifnega razreda ustrezne kolektivne pogodbe, na katerega je bila oseba razporejena večino časa zadnjih dvanajst mesecev pred nastankom brezposelnosti. Primerna je tudi zaposlitev, ki je od kraja prebivanja brezposelne osebe toliko oddaljena, da je potreben prevoz do delovnega mesta do eno uro in pol vožnje z javnim prevoznim sredstvom ali z organiziranim prevozom delodajalca v eno smer ali če ji je zagotovljeno bivanje v drugem kraju. »Za brezposelno osebo, ki živi sama v skupnem gospodinjstvu z otrokom, starim do petnajst let, je primerna oddaljenost do ene ure vožnje na delo z javnim prevoznim sredstvom ali z organiziranim prevozom delodajalca od kraja prebivanja do delovnega mesta v eno smer. Skupni čas odsotnosti brezposelne osebe z doma zaradi dela in prevoza na delo ne sme trajati več kot enajst ur. Brezposelni osebi se lahko ponudi primerna zaposlitev po polovici časa, v katerem je upravičena do denarnega nadomestila, in če ni brezposelnih oseb, za katere bi bila taka zaposlitev ustrezna. Brezposelni osebi, ki je sprejela primerno zaposlitev in je v 18 mesecih po sprejemu primerne zaposlitve ponovno postala brezposelna oseba, se ponudi zaposlitev, ki je bila ustrezna pred sprejemom primerne zaposlitve. Če to ni možno, se ji lahko po polovici časa, v katerem je upravičena do denarnega nadomestila, ponudi zaposlitev, ki je bila primerna preden je ponovno postala brezposelna oseba.«

17. e člen dodatno določa, da oddaljenost dela od kraja bivališča brezposelne osebe ne vpliva na določitev ustrezne ali primerne zaposlitve, če se pretežni del dejavnosti opravlja zunaj poslovnih prostorov delodajalca (gradbeništvo, promet in zveze, montažna dela) ali če se tehnološko povezana dejavnost opravlja zunaj sedeža delodajalca.

17. f člen določa, da v primeru, da iz pogodbe o zaposlitvi razvrstitev delovnega mesta v tarifni razred ni razvidna, zavod določi razvrstitev v tarifni razred ob upoštevanju določil ustrezne kolektivne pogodbe in glede na delovno mesto, na katerega je bila brezposelna oseba razporejena večino časa zadnjih dvanajst mesecev pred nastankom brezposelnosti. Novo tolmačenje primerne zaposlitve je leta 2006 uredil Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (ZZZPB-F). 17. člen tega zakona spreminja peti odstavek 17. d člena predhodnega zakona:«Brezposelni osebi se kot primerna lahko ponudi eno stopnjo nižja zaposlitev po treh mesecih od vpisa v evidenco brezposelnih oseb, če ni brezposelnih oseb, za katere bi bila taka zaposlitev ustrezna. Po šestih mesecih od vpisa v evidenco brezposelnih oseb in če ni brezposelnih oseb, za katere bi bila taka zaposlitev ustrezna, se kot primerna lahko ponudi dve stopnji nižja zaposlitev.« Šesti odstavek v skladu s spremembo iz tega zakona določa, da se brezposelni osebi lahko ponudi primerna zaposlitev po treh mesecih od

vpisa v evidenco brezposelnih oseb in če ni brezposelnih oseb, za katere bi bila taka zaposlitev ustrezna. Zakon je dodal v 17. d členu še sedmi odstavek, da brezposelni osebi, ki je sprejela primerno zaposlitev, zavod ponudi ustrezno zaposlitev, ko je ta na voljo. V Zakonu o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (ZZZPB–UPB1), uradno prečiščeno besedilo, so povzete vse dosedanje določbe v zvezi z ustrezno in primerno zaposlitvijo.

Leta 1990 sprejet ZDR in leta 1991 sprejet ZZZPB, ustrezne in primerne zaposlitve še ne urejata. Prvič jo omeni Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih leta 1991 v povezavi s prenehanjem potreb po delavcih zaradi nujnih operativnih razlogov. Vendar pa ta zakon natančno še ne definira samega pojma ustrezne zaposlitve. Leta 1998 sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti pa zelo natančno določi ustrezno in tudi primerno zaposlitev. Tako ustrezna kot primerna zaposlitev sta povezani s sklenitvijo pogodbe o zaposlitvi za nedoločen ali določen čas. Obe sta tudi vezani na tarifni razred kolektivne pogodbe. Pri ustrezni zaposlitvi je to delovno mesto tarifnega razreda, na katerega je bila oseba razporejena večino časa zadnjih dvanajst mesecev pred nastankom brezposelnosti, pri primerni zaposlitvi pa je to delovno mesto do ene stopnje nižjega tarifnega razreda. Za osebe, ki prvič iščejo zaposlitev, pa ustrezna zaposlitev ustreza stopnji in vrsti dokončane poklicne izobrazbe³⁶ osebe, torej ni vezana na kolektivno pogodbo. Razlika med ustrezno in primerno zaposlitvijo je tudi v času vožnje na delo. Oddaljenost delovnega mesta od kraja prebivanja brezposelne osebe je pri ustrezni zaposlitvi določena z eno uro vožnje v eno smer z javnim prevoznim sredstvom ali organiziranim prevozom delodajalca, pri primerni zaposlitvi pa do ene ure in pol. V obeh primerih čas odsotnosti brezposelne osebe z doma zaradi dela in prevoza ne sme trajati več kot enajst ur. Ena ura in pol vožnje ne velja za brezposelno osebo, ki sama živi v skupnem gospodinjstvu z otrokom starim do petnajst let. V tem primeru je ta čas eno uro vožnje. Primerna zaposlitev se lahko ponudi le osebam, ki so prejemnice denarnega nadomestila in sicer po polovici časa v katerem je upravičena do prejemanja nadomestila pod pogojem, da za delovno mesto ni ustreznih oseb. Čas prevoza na delo pa ne velja za dejavnosti, ki se opravljajo zunaj poslovnih prostorov delodajalca, tako za ustrezno kot tudi primerno zaposlitev.

Leta 2001 sprejet Zakon o delovnih razmerjih pa že pojasni pojem ustrezne zaposlitve, ta pa je spet povezana s prenehanjem zaposlitve, vendar s ponudbo nove pogodbe o zaposlitvi. Definicija je preprosta, saj ustrezno zaposlitev definira kot takšno, za katero se zahteva enaka vrsta in stopnja izobrazbe, kot se je zahtevala za opravljanje dela na prejšnjem delovnem mestu. Ta definicija je enaka definiciji ustrezne zaposlitve po prej omenjenem Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti, ki velja za osebe, ki zaposlitev iščejo prvič ali po prekinitvi zaposlitve za najmanj dve leti.

³⁶ 6. člen ZDR (Ur. list RS, št. 5/91) pravi, da se za vrsto in stopnjo strokovne izobrazbe šteje javno veljavna strokovna izobrazba, izpolnitev strokovne izobrazbe oziroma usposobljenost po vzgojno-izobraževalnih programih, oblikovanih v skladu z zakonom in ki se izkazuje z javno listino.

Leta 2006 sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (ZZZPB–F) pa spreminja pogoje določitve primerne zaposlitve, saj dodaja nove možnosti. Predhodno se je primerna zaposlitev lahko ponudila le prejemnikom denarnega nadomestila, tukaj pa je razširjen krog tudi na ostale brezposelne osebe. Po treh mesecih prijave se jim lahko ponudi do eno stopnjo nižja zaposlitev, po šestih mesecih prijave pa dve stopnji nižja zaposlitev.

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih iz leta 2007 razširja ustrezno zaposlitev, tako da poleg enake vrste in stopnje izobrazbe doda še delovni čas, ki mora biti enak delovnemu času v prejšnji pogodbi o zaposlitvi, ter oddaljenost bivališča od kraja opravljanja dela, ki ni oddaljen več kot tri ure vožnje v obe smeri. Dejanska izobrazba pri določanju ustrezne zaposlitve torej ni pomembna. Podobno je urejena primerna zaposlitev v ZZZPB–UPB1, le, da je tam ustrezna zaposlitev vezana na tarifni razred.

Popolnoma na novo pa ustrezno in primerno zaposlitev uredi ZUTD iz leta 2010. Ustrezni zaposlitvi poleg zaposlitve za nedoločen ali določen čas dodaja še zaposlitev s krajšim delovnim časom od polnega, primerni zaposlitvi pa dodaja še zaposlitev z najmanj polovičnim delovnim časom. Čas vožnje je pri obeh zaposlitvah izenačen in sicer do tri ure v obe smeri. Zakon govori o vrsti in ravni izobrazbe, prej o stopnji izobrazbe, s tem, da je pri primerni zaposlitev lahko eno raven nižja. To pri primerni zaposlitvi velja za iskalca prve zaposlitve ali tistega, ki zaposlitev išče po dveh letih od zadnje zaposlitve. Z osebo, ki je že bila zaposlena, pa je ustrezna zaposlitev vezana na delovno mesto, ki ga je oseba opravljala večino časa zadnjih dvanajst mesecev pred nastankom brezposelnosti. Pri ustrezni zaposlitvi dodaja, da se te določi v zaposlitvenem načrtu ob upoštevanju delovnih izkušenj, dodatnih znanj ter zmožnosti osebe na trgu dela.

Na seji dne 5. 3. 2013 je državni zbor sprejel Zakon o delovnih razmerjih (ZDR–1). Ustrezno zaposlitev v povezavi z odpovedjo pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga ali iz razloga nesposobnosti, ko delodajalec delavcu istočasno ponudi sklenitev nove pogodbe o zaposlitvi, je ta zakon uredil v 91. členu. V definiciji ustrezne zaposlitve je stopnja izobrazbe nadomeščena z ravni izobrazbe.

4.3 USTREZNA IN PRIMERNA ZAPOSILITEV PO ZAKONU O UREJANJU TRGA DELA

Prvi člen ZUTD, ki omenja ustrezno oziroma primerno zaposlitev je 8. člen, ki določa, koga se šteje za brezposelno osebo. Pogoji, da se oseba šteje za brezposelno, je med drugim, da je ta oseba pripravljena sprejeti ustrezno oziroma primerno zaposlitev, ki ji jo ponudi zavod ali drug izvajalec storitve posredovanja zaposlitve.

ZUTD ureja ustrezno zaposlitev v 12. in primerno zaposlitev v 13. členu. Kot ustrezno zaposlitev določa zaposlitev za nedoločen ali določen čas s polnim delovnim časom oziroma krajšim delovnim časom od polnega, po zakonu, ki ureja delovna razmerja ali v skladu z odločbo o ugotovljeni invalidnosti, na delovnem mestu, ki ni oddaljeno več kot tri

ure vožnje z javnim prevoznim sredstvom ali organiziranim prevozom delodajalca od kraja bivanja osebe do delovnega mesta in nazaj, ki ustreza vrsti in ravni dokončane izobrazbe osebe, če je iskalec prve zaposlitve oziroma ponovno išče zaposlitev po prekinitvi zaposlitve za najmanj dve leti ali ki ustreza vrsti in ravni zahtevane izobrazbe za opravljanje dela na delovnem mestu, ki ga je oseba opravljala večino časa v zadnjih 12 mesecih pred nastankom brezposelnosti. Določi z zaposlitvenimi cilji v zaposlitvenem načrtu, pri določanju katerih se upoštevajo še delovne izkušnje, dodatna znanja in zmožnosti osebe ter možnosti na trgu dela.

Zakon tudi določa, da za brezposelno osebo, ki živi sama v skupnem gospodinjstvu z otrokom, starim do 15 let, za ustrezno zaposlitev šteje zaposlitev na delovnem mestu, ki ni oddaljeno več kot dve uri vožnje z javnim prevoznim sredstvom ali organiziranim prevozom delodajalca od kraja bivanja osebe do delovnega mesta in nazaj.

Kot primerno ZUTD določa zaposlitev za nedoločen ali določen čas z najmanj polovičnim delovnim časom na delovnem mestu, ki ni oddaljeno več kot tri ure vožnje z javnim prevoznim sredstvom ali organiziranim prevozom delodajalca od kraja bivanja osebe do delovnega mesta in nazaj, ki ustreza vrsti in največ eno raven nižji izobrazbi osebe glede na ustrezno zaposlitev in se določi z zaposlitvenimi cilji v zaposlitvenem načrtu najkasneje v štirih mesecih od vpisa v evidenco brezposelnih oseb.

ZUTD tudi določa, da za brezposelno osebo, ki živi sama v skupnem gospodinjstvu z otrokom, starim do 15 let, za primerno zaposlitev šteje zaposlitev na delovnem mestu, ki ni oddaljeno več kot dve uri vožnje z javnim prevoznim sredstvom ali organiziranim prevozom delodajalca od kraja bivanja osebe do delovnega mesta in nazaj.

Brezposelni osebi se lahko ponudi primerna zaposlitev po treh mesecih od prijave v evidenco brezposelnih oseb, če ni brezposelnih oseb, za katere bi bila ta zaposlitev ustrezna.

V okviru storitev posredovanja zaposlitve 2. odstavek 25. člena ZUTD določa, da posredovanje zaposlitve obsega aktivnosti iskanja primerne ali ustrezne zaposlitve iskalca zaposlitve in napotitev iskalca zaposlitve k delodajalcu ter aktivnosti iskanja ustreznega ali primernega delavca za delodajalca. Tretji odstavek istega člena pa določa, da se storitev izvaja ob upoštevanju izobrazbe ali poklica, delovnih izkušenj in usposobljenosti iskalca zaposlitve. 129. člen določa razloge za prenehanje vodenja v evidenci brezposelnih oseb oziroma evidenci oseb, vključenih v programe APZ³⁷. Na podlagi razlogov iz petega odstavka tega člena se oseba šest mesecev po dokončnosti odločbe, s katero je bilo v upravnem postopku odločeno o prenehanju vodenja v evidenci, ne more ponovno prijaviti pri zavodu. Tako zavod preneha voditi osebo v evidenci brezposelnih oseb ali vključenih v

³⁷ Vrste evidenc, ki jih po ZUTD vodi Zavod za zaposlovanje so določene v 122. členu. Tako Zavod poleg evidence brezposelnih oseb vodi še evidenco oseb, ki so začasno nezaposljive, evidenco oseb, vključenih v programe APZ, evidenco iskalcev zaposlitve, evidenco delodajalcev z negativnimi referencami ter evidenco poslovnih subjektov prejemnikov javnih sredstev na podlagi določb ZUTD.

programe APZ, če oseba ni aktivni iskalec zaposlitve, razen, če je te obveznosti oproščena z zaposlitvenim načrtom ali če odkloni podpis zaposlitvenega načrta skladno s 113. členom. Aktivno iskanje zaposlitve določa 11. člen. Tako se šteje, da brezposelna oseba aktivno išče zaposlitev če:

- redno spremlja objave prostih delovnih mest oziroma vrst dela in se pravočasno prijavlja na prosta delovna mesta oziroma vrste dela v skladu z zaposlitvenimi cilji v zaposlitvenem načrtu,
- se odziva na napotnice zavoda³⁸ in drugih izvajalcev ukrepov po tem zakonu,
- se udeležuje zaposlitvenih razgovorov na vabilo delodajalca, zavoda ali drugih izvajalcev ukrepov,
- se javi zavodu v 15. dneh po poteku roka za izvedbo zadnje dogovorjene aktivnosti, določene v zaposlitvenem načrtu iz 113. člena zakona in
- uresničuje vse druge dogovorjene aktivnosti v zaposlitvenem načrtu.

113. člen zakona določa, da je zaposlitveni načrt pisni dogovor med brezposelno osebo in zavodom ali drugim izvajalcem ukrepov, v katerem skupaj:

- opredelita zaposlitvene cilje,
- časovno opredelita potrebne aktivnosti brezposelne osebe pri iskanju zaposlitve in vključevanju v ukrepe APZ z namenom čim hitrejši zaposlitve brezposelne osebe,
- opredelita migracijsko območje iskanja zaposlitve.

Zaposlitveni načrt se spreminja in dopolnjuje na vsaki obravnavi s svetovalcem zaposlitve. Veljavnost je omejena na čas med dvema svetovalnima obravnavama brezposelne osebe ter iskalca zaposlitve, katerega zaposlitev je ogrožena.

Skrajšani zaposlitveni načrt za brezposelno osebo ali iskalca zaposlitve, katerega zaposlitev je ogrožena, se pripravi ob prijavi. Z njim se opredeli ustrezna zaposlitev za osebo in način njenega aktivnega iskanja ter druge obveznosti. Ob tem se tudi oceni, ali je poglobljeni zaposlitveni načrt³⁹ zanjo treba pripraviti takoj ali kasneje, v obdobju,

³⁸ Napotnica je dokument, s katerim zavod za zaposlovanje ali drugi izvajalci osebo obvestijo o prostem delovnem mestu ter jo hkrati napotijo, da se osebno zgleda pri delodajalcu, pošlje delodajalcu pisno vlogo po pošti ali po elektronski poti, telefonsko kontaktira z delodajalcem ali se udeleži zaposlitvenega pogovora z delodajalcem v prostorih zavoda ali drugega izvajalca. Oseba lahko napotnico prejme v fizični obliki ali preko elektronske pošte.

³⁹ V okviru poglobljenega kariernega svetovanja, ki ga določa 22. člen ZUTD, je določena izdelava kariernega načrta, v nadaljevanju istega člena pa zakon določa zagotovitev storitve poglobljenega svetovanja na podlagi zaposlitvenega načrta. Vsebino poglobljenega zaposlitvenega načrta določa Pravilnik o prijavi in odjavi iz evidenc, zaposlitvenem načrtu, pravicah in obveznostih pri iskanju zaposlitve ter nadzoru nad osebami, prijavljenimi v evidencah (Ur. list RS, št. 106/2010).

predvidenem z doktrino⁴⁰ dela iz 79. člena tega zakona⁴¹, najkasneje pa v štirih mesecih po prijavi. Oseba si lahko pridrži rok treh delovnih dni za podpis predlaganega zaposlitvenega načrta. Kadar soglasje o vsebini zaposlitvenega načrta ni doseženo, ima oseba pravico zahtevati izdajo odločbe, s katero se ob uporabi določb zakona, ki ureja splošni upravni postopek, odloči o predlogu, glede katerega soglasje ni bilo doseženo. Odločbo izda pooblaščen delavec zavoda ali drugega izvajalca ukrepov. O pritožbi odloča ministrstvo, pristojno za delo. Zoper odločbo ministrstva je dovoljen upravni spor. Če oseba odkloni podpis zaposlitvenega načrta, katerega vsebina temelji na odločbi, dokončni v upravnem postopku, se z dnem odklonitve preneha voditi v evidenci brezposelnih oseb.

Vsebina zaposlitvenega načrta je natančneje določena v Pravilniku o prijavi in odjavi iz evidenc, zaposlitvenem načrtu, pravicah in obveznostih pri iskanju zaposlitve ter nadzoru nad osebami, prijavljenimi v evidencah (v nadaljevanju Pravilnik). Zaposlitveni načrt je urejen v XI. poglavju.

39. člen Pravilnika določa izdelavo zaposlitvenega načrta v fizični obliki v dveh izvodih, podpišeta ga uradna oseba zavoda ali pooblaščen oseba koncesionarja (v nadaljevanju osebni svetovalec) in brezposelna oseba ali iskalec zaposlitve, katerega zaposlitev je ogrožena. Vsak prejme po en izvod. V primeru, da je pripravljen kot elektronski dokument, se ga podpiše z varnim elektronskim podpisom. S podpisom zaposlitvenega načrta podpisnika prevzemata vse iz njega izhajajoče obveznosti in sicer obveznost osebnega svetovalca, da bo spremljal izvajanje dogovorov in pravočasno posredoval informacije o prostih delovnih mestih in ostalih možnostih zaposlitve ter posredoval zaposlitev in izvedel postopke za vključitev v načrtovane ukrepe. Iskalec zaposlitve se zaveže, da bo v dogovorjenih rokih izpolnjeval vse aktivnosti, ki izhajajo iz zaposlitvenega načrta ter bo sproti in pravočasno obveščal osebnega svetovalca o spremembah, ki otežujejo ali preprečujejo izpolnitev dogovorov iz zaposlitvenega načrta z opozorilom na posledice opustitve dogovorjenih aktivnosti. V primeru nedoseženega soglasja izda pooblaščen delavec zavoda ali koncesionar odločbo o vsebini zaposlitvenega načrta, če brezposelna oseba ali iskalec zaposlitve katerega zaposlitev je ogrožena odkloni podpis zaposlitvenega načrta, ga zavod z dnem odklonitve preneha voditi v evidenci brezposelnih oseb.

Vsebino zaposlitvenega načrta določa 41. člen Pravilnika. Tako skrajšani in poglobljeni zaposlitveni načrt vsebujeta osnovne podatke o brezposelni oseb ali iskalcu zaposlitve katerega zaposlitev je ogrožena, različno pa v skrajšanem in poglobljenem zaposlitvenem načrtu ustrezno in primerno zaposlitev, dogovor o aktivnostih za uresničevanje

⁴⁰ Doktrina dela z delodajalci, brezposelnimi osebami in iskalci zaposlitve je dokument zavoda za zaposlovanje, ki predstavlja temeljna strokovna in etična načela, procese, vsebino in način dela z uporabniki storitev zavoda. Dostopna je kot interno gradivo zavoda.

⁴¹ Strokovni svet kot kolegijski organ zavoda, katerega sestavo in način oblikovanja določa Statut zavoda, obravnava in sprejema doktrino dela z brezposelnimi osebami in delodajalci.

zaposlitvenih ciljev in rokov za izvedbo aktivnosti, druge dogovore, dogovor o načinu dosegljivosti v skladu z naštetimi možnostmi ter druge obvezne podatke.

Za vsebino raziskovalnega dela je pomembna predvsem opredelitev ustrezne in primerne zaposlitve v Pravilniku.

Skrajšani zaposlitveni načrt mora vsebovati dogovor o najmanj enem zaposlitvenem cilju za ustrezno zaposlitev ter opredelitev območja za posredovanje in aktivno iskanje ustrezne zaposlitve.

Poglobljeni zaposlitveni načrt mora vsebovati dogovor o zaposlitvenih ciljeh za ustrezno zaposlitev, dogovor o zaposlitvenih ciljeh za primerno zaposlitev, opredelitev migracijskega območja za posredovanje in aktivno iskanje ustrezne in primerne zaposlitve ter dogovor o izbranem oziroma širšem migracijskem območju.

42. člen Pravilnika določa med obveznimi načini iskanja zaposlitve med ostalim pravočasne prijave na prosta delovna mesta v skladu z zaposlitvenimi cilji.

17. člen ZUTD določa, da se v zvezi z iskanjem zaposlitve in vključevanjem v storitev lahko zagotavljata dodatek za aktivnost in nadomestilo za potne in poštno stroške za celotno ali delno pokrivanje nastalih stroškov. Natančneje je to urejeno v XII. poglavju Pravilnika. V 46. členu je določeno, da zavod brezposelni osebi povrne potne stroške zaradi udeležbe na zaposlitvenih razgovorih za ustrezno ali primerno zaposlitev na vabilo delodajalca, zavoda ali koncesionarja, če je kraj njenega stalnega ali začasnega prebivališča od kraja aktivnosti oddaljen najmanj en kilometer v eno smer, s tem, da se upošteva kraj prebivališča, ki je bližji kraju izvajanja aktivnosti. 49. člen določa povrnitev poštnih stroškov, ki so nastali za priporočene pošiljke prijav na ustrezne in primerne zaposlitve, če brezposelna oseba predloži potrdilo pošte in kopijo vloge za zaposlitev. Zavod lahko izplača nadomestilo poštnih stroškov tudi na podlagi informacije delodajalca o prejemu prijave. V kolikor zavod osebe določene v primerih iz 5. odstavka ZUTD, preneha voditi v evidencah, tem osebam z dnem nastanka razloga za prenehanje vodenja v evidencah preneha tudi pravica do denarnega nadomestila⁴².

Spremembe na trgu dela, osemnajstkrat spremenjen ZZZPB, posodobitev programov aktivne politike zaposlovanja, onemogočanje zadostne socialne varnosti predvsem za mlade, koordinacija socialne varnosti v EU, so bili ključni razlogi, navedeni v obrazložitvi za sprejem predloga Zakona o urejanju trga dela iz leta 2010. Kljub temu, da zakon spreminja definicijo ustrezne in primerne zaposlitve, razlogi za spremembo v predlogu zakona niso bili navedeni. Od predloga do sprejema zakona se besedilo členov, ki urejata ustrezno in primerno zaposlitev, ni spremenilo. Iz obrazložitve k členoma v predlogu zakona izhaja, da ta kumulativno določata elemente, ki morajo biti podani, da se zaposlitev po tem zakonu lahko šteje za ustrezno oziroma primerno.

⁴² Pravica do denarnega nadomestila je pravica iz obveznega in prostovoljnega zavarovanja za primer brezposelnosti (58. člen ZUTD).

4.4 UMEŠČENOST USTREZNE IN PRIMERNE ZAPOSLOTITVE V USTAVNI OKVIR PRAVICE DO PROSTE IZBIRE ZAPOSLOTITVE

Primerjava s sodobnimi ustavnimi ureditvami evropskih držav in ključnimi mednarodnimi dokumenti o človekovih pravicah priča o tem, da slovenska ustava vsebuje celovito in dovolj popolno ureditev človekovih pravic in svoboščin (Grad, 2007, str. 357).

Ustrezna in primerna zaposlitev se določita z zaposlitvenimi cilji v zaposlitvenem načrtu. Ustrezna zaposlitev za osebo, ki še ni bila zaposlena ali ni bila zaposlena več kot dve leti, se določi na podlagi vrste in ravni dokončane izobrazbe, za osebo, ki pa je bila v zadnjih dveh letih zaposlena, pa na podlagi vrste in ravni zahtevane izobrazbe, ki je bila potrebna za opravljanje dela, ki ga je oseba opravljala večino časa v zadnjih dvanajstih mesecih pred nastankom brezposelnosti. Primerna zaposlitev pa se določi najkasneje v štirih mesecih od vpisa v evidenco brezposelnih oseb, pri čemer je raven dokončane oziroma zahtevane izobrazbe največ eno raven nižja. Vrsta in raven dokončane zahtevane izobrazbe se določita na podlagi obveznega nacionalnega standarda Klasius. ZRSZ zaenkrat tega orodja še nima vgrajenega v svoj informacijski sistem, potekajo pa priprave za njegovo uvedbo. Za klasificiranje izobrazbe se še vedno uporablja Šifrant poklicne in strokovne izobrazbe (www.ess.gov.si/trg_dela/publicistika/sifranti_klasifikacije), ki ga je pripravil ZRSZ in ga dopolnjeval v skladu s spremembami na področju izobraževanja. Na podlagi tega šifranta je možna primerjava z ravnmi in podravnmi Klasiusa, tako da je to še vedno uporaben pripomoček za določanje ustrezne in primerne zaposlitve v povezavi z orodjem SKP-08.

Klasius razvršča aktivnosti izobraževanja in usposabljanja, torej javno veljavne programe za pridobitev stopnje izobrazbe, programe za izpopolnjevanje in usposabljanje ter izide izobraževanja in usposabljanja, ki se izkazujejo z javnimi listinami. Razvrščanje je urejeno na štirih klasifikacijskih ravneh. Prva klasifikacijska raven ima tri segmente, ki določajo temeljno stopenjsko izobraževanje, certifikatni sistem nacionalnih poklicnih kvalifikacij in dopolnilno izobraževanje. Druga oziroma tretja klasifikacijska raven določata osem ravni, dodatno še raven 0 in raven 9, na ravni 6 in 8 pa sta določeni dve podravni. Četrta klasifikacijska raven pa določa vrste značilnosti, ki so tipične za aktivnosti in izide.

Ustrezna in primerna zaposlitev se določata s pomočjo kod SKP-08. Kode poklicev so razvrščene na štiri klasifikacijske ravni, deset glavnih skupin poklicev, ki so razdeljene v podskupine, področne skupine in enote področnih skupin. Zavod za zaposlovanje pri določanju ustrezne in primerne zaposlitve uporablja štirimestne in sedemstne kode. Štirimestnih kod je več sto, ustrezno temu pa je zelo obširno tudi število sedemstnih kod.

Določitev primerne in ustrezne zaposlitve je najbolje vidna na primeru. Poklic prodajalca se v primeru določitve ustrezne zaposlitve na podlagi dokončane izobrazbe uvrsti po Klasiusu na četrto raven, vrsta pa se ustrezno izbere na podlagi značilnosti, tipične za program izobraževanja in javno veljavne listine, v tem primeru prodajalca, ki ima oznako 01. Primerna zaposlitev se določi tako, da se določi na podlagi ene ravni nižje izobrazbe,

torej z oznako 03. Na podlagi tega se iz SKP-08 izbere sedemmestna koda za prodajalca. Poleg tega je pri določanju potrebno upoštevati še izkušnje, dodatna znanja in sposobnosti osebe ter možnosti na trgu dela. V kolikor se brezposelna oseba strinja, se zaposlitveni cilj prodajalca zapiše v zaposlitveni načrt.

Drugačna situacija pa nastopi v primeru določanja ustrezne zaposlitve na podlagi zahtevane izobrazbe. Če je oseba večino časa zadnjih dvanajst mesecev pred nastankom brezposelnosti opravljala poklic prodajalca, bi bila za to osebo ustrezna zaposlitev na delovnem mestu prodajalca ali podobnega dela na četrti ravni izobrazbe. Če je ta ista oseba dokončala sedmo raven izobrazbe, bi bila kljub temu njena ustrezna zaposlitev četrta raven izobrazbe, po štirih mesecih prijave na Zavodu pa celo tretja raven. Ali je tukaj mogoče govoriti o svobodni izbiri dela oziroma zaposlitve je smiselno preveriti v skladu z vsem do sedaj napisanim, izhajajoč iz mednarodnih, regionalnih in nacionalnih pravnih dokumentov.

Primerjava s pojmom svobode dela, ki je bila prvič določena že v francoski ustavi leta 1773, ki prepoveduje prisilno in obvezno delo morda ni najbolj primerna, pa vendarle ustrezna zaposlitev za osebo s sedmo ravni izobrazbe, ki je zaradi preživetja sebe in svoje družine opravljala poklic na četrti ravni izobrazbe, lahko pomeni tudi neke vrste prisilo.

Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah omenja pojem prosto sprejetega dela. Določa tudi, da morajo države podpisnice pakta državljanom priznati pravico do dela tako, da bodo s svobodno izbranim in sprejetim delom pridobili pravico do zaslužka. Pakt omenja celo svobodno sprejeto delo, kar v prej opisanem primeru brezposelne osebe morda to ni. Če brezposelna oseba prosto sprejme obveznost ustrezne zaposlitve, ki ni skladna z vrsto in ravni njene izobrazbe, ni predvidenih posledic v ZUTD, drugače pa je, če je ne sprejme, saj lahko izgubi tudi osnovna sredstva, ki omogočajo existenco njej in potencialno njeni družini. Koncept svobode dela se je razširil na priznanje pravice do proste izbire zaposlitve, ki jo določa Splošna deklaracija o človekovih pravicah. Podobno bi to pomenilo, da brezposelna oseba, ki se ne strinja z določitvijo njej ustrezne zaposlitve, nima pravice do proste izbire zaposlitve pa tudi poklica, saj se ustrezna zaposlitev v zaposlitvenem načrtu izraža skozi zaposlitveni cilj, ki je določen z ustrezno kodo poklica.

Tudi konvencije MOD definirajo prostovoljnost izbire dela in zaposlitve, še več, obveznosti oblikovanja takšnih politik držav, ki bodo omogočale prosto izbiro zaposlitve.

Tudi Listina EU o temeljnih pravicah določa, da ima vsakdo pravico do opravljanja svobodno izbranega poklica.

25. člen Deklaracije o človekovih pravicah določa, da ima vsakdo pravico do takšne življenjske ravni, ki bo njemu in njegovi družini zagotavljala blaginjo. Ali je brezposelni osebi, ki mora sprejeti ustrezno zaposlitev, ki ji bo omogočila le preživetje, ne pa tudi blaginje, ta pravica res zagotovljena?

Tudi Evropska socialna listina sledi pravicam do svobodno izbranega poklica.

Glede na to, da URS pravico do svobode dela uvršča med človekove pravice in svoboščine, bi lahko v primeru določanja ustrezne zaposlitve brezposelne osebe govorili tudi o morebitni kršitvi človekove pravice do svobodne izbire dela oziroma zaposlitve. Manj morda o kršitvi človekove svoboščine v pravnem smislu, čeprav je tako človekovo pravico kot tudi svoboščino mogoče poimenovati s skupnim izrazom človekova pravica.

Pri določanju ustrezne zaposlitve pa bi bila možna tudi obratna situacija, ko bi bila ustrezna zaposlitev za osebo, ki je opravljala delo večino časa v zadnjih dvanajstih mesecih, za katero se je zahtevala višja raven izobrazbe, kot jo je dosegla sama. V takšnem primeru bi zavod težko posredoval osebo na delovno mesto, za katerega ne izpolnjuje formalnih pogojev.

Ker se pojem ustrezne zaposlitve prvič v slovenski zakonodaji pojavi leta 1991 v Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih, v Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti pa šele leta 1998, je mogoče sklepati, da je pripravljavec tega, umestil pojem ustrezne zaposlitve v predpis v povezavi z zgoraj omenjenim zakonom. Zadnja definicija ustrezne zaposlitve je iz leta 2007, določena pa je prav tako v Zakonu o spremembah in dopolnitvah zakona o delovnih razmerjih. Vendar pa je tukaj vezana izključno na odpoved pogodbe o zaposlitvi s ponudbo nove pogodbe o zaposlitvi, ki je za delavca lahko celo ugodna, kar pravna praksa tudi dokazuje.

5 PREDPISI S PODROČJA ZAPOSLOVANJA BREZPOSELNIH OSEB V REPUBLIKI AVSTRIJI

V avstrijskem pravnem sistemu ima običajno pravo zelo omejeno vlogo, pravo, ki je nastalo s sodno prakso, pa ni formalno priznано kot pravni vir. Vseh devet zveznih dežel v Republiki Avstriji ima poleg zveznega upravnega prava tudi svoje ustavno pravo, ki pa ne sme biti v nasprotju z zveznim ustavnim pravom. To isto pa ne velja za pravne določbe, saj lahko dežele same sklepajo mednarodne pogodbe iz njihove pristojnosti, na področju zunanjih zadev pa ima prednost zvezna vlada.

Ustava Republike Avstrije je fleksibilna in jo je hitro možno spremeniti. Avstrijsko pravo vsebuje splošne norme, v katerih so vsebovani abstraktni predpisi (ustavno pravo, zakoni, pravilniki) in individualne norme namenjene posameznikom (sodne odločbe, upravni sklepi). Najpomembnejši viri ustavnega prava so Zvezna ustava, predustavna zakonodaja, posebni ustavni zakoni, mednarodne pogodbe na ustavni ravni ter ustavna določila v običajni zakonodaji. Avstrijsko ustavno pravo je zelo razdrobljeno. Ker je Avstrija zvezna država, se zakonodajna in izvršna oblast delita med zvezo (Bund) in deželami (Länder) (Hausmaninger, 2000, str. 22–26). Temeljna načela avstrijske zvezne ustave so načelo demokracije, načelo delitve oblasti, načelo pravne države, načelo republike, načelo zvezne države in načelo liberalne države, ki skupaj oblikujejo temeljni ustavni red. Na spremembe avstrijske ustave je močno vplival pristop Avstrije k Evropski uniji 1. januarja 1995. Tako njihov temeljni pravni red določa tudi pravo Evropske Unije, ki ima prednost pred temeljnimi načeli zvezne ustave.

Vsa avstrijska zakonodaja je dostopna v pravnem informacijskem sistemu Republike Avstrije (Rechtsinformationssystem des Bundes–RIS), ki ga usklajuje in upravlja avstrijsko zvezno kanclerstvo in je brezplačen.

Človekove pravice se v avstrijski pravni terminologiji omenjajo kot osnovne pravice ali temeljne pravice. Za izraz človekove pravice je značilno, da se ga uporablja za osnovne pravice, ki so zagotovljene vsakomur, ne glede na državljanstvo.

Človekove pravice so pravniki razdelili v tri generacije. Prva generacija so obrambne pravice, druga generacija so ekonomske, socialne in kulturne pravice, pravice tretje generacije so pravica do čistega okolja, do miru, razvoja, samoodločbe. Pravice druge generacije so vsebovane v mednarodnih dokumentih, Mednarodnem paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, Mednarodnem paktu o državljskih in političnih pravicah in Evropski socialni listini. Z njimi se je Avstrija zavezala, da bo zagotavljala izobraževanje, socialno varnost, nastanitev in delo. Temeljne pravice imajo dvojni značaj. So subjektivne pravice, predstavljajo pa tudi objektivni vrednostni sistem. Zakonodajalca zavezujejo, da te pravice zagotovi ter ustvari pogoje za njihovo učinkovito uporabo.

Vendar pa ne obstaja nobena temeljna pravica, ki bi zagotavljala neomejeno svobodo, saj zakon lahko temeljno pravico podrobno določi in omeji. Avstrijska ustava ne vsebuje določil glede tolmačenja osnovnih pravic (Hausmaninger, 2000, str. 159–164).

Pravna razmerja zaposlenih oseb ureja delovno pravo, ki je posebno zasebno pravo. Delovno pravo ureja tudi razmerja med državo in delodajalcem, med delojemalci in njihovimi sindikati in med združenji, ki zastopajo delodajalce in delojemalce. Razdeljeno je na individualno delovno pravo in kolektivno delovno pravo. Podrobno so, s posebnimi zakoni, urejena področja delovnega prava. Delovna razmerja so urejena v individualnem delovnem pravu. Tukaj je urejena vsebina in oblika delovne pogodbe, dolžnosti delodajalca in delojemalca, podobno kot v slovenski zakonodaji (Hausmaninger, 2000, str. 277–282).

V avstrijskem pravu je bil že leta 1867 sprejet zakon, ki v 18. členu govori o svobodni izbiri poklica in šolanja (Staatsgrundgesetz, RGBI, Nr. 142/1867). Glede na veljavnost določil zakonodaje Evropske unije pa je tudi sklepati, da je v Republiki Avstriji zagotovljena svoboda dela, kar je v delu v povezavi z mednarodnimi pravnimi akti opisano že v predhodnih poglavjih. Ustavne določbe so natančno opredeljene v Zveznem ustavnem zakonu (Staatsgrundgesetz, RGBI, Nr. 142/1867).

5.1 PREDPISI, KI UREJAJO DELOVANJE TRGA DELA

Zakon o podpori trga dela⁴³ (Arbeitsmarktförderungsgesetz) v 3. členu določa načela, ki veljajo za službe za zaposlovanje. Tako določa prostovoljnost prijave pri službah za zaposlovanje, pa tudi to, da se nikogar ne more prisiliti, da sprejme ponujeno delo. Prav tako delodajalci ne morejo biti prisiljeni, da najamejo s strani službe za zaposlovanje ponujenega iskalca zaposlitve. Službe za zaposlovanje so dolžne iskalce zaposlitve seznanjati s ponudbo prostih delovnih mest, delodajalce pa o ponudbi iskalcev zaposlitve. Prav tako mora biti delovanje služb za zaposlovanje nepristransko. Službe za zaposlovanje morajo pri posredovanju upoštevati ekonomske oziroma socialne razmere, sposobnosti, želje, duševno in telesno pripravljenost iskalcev zaposlitve na eni strani ter zahteve delovnih mest na drugi strani. Službe za zaposlovanje lahko iskalcem zaposlitve posredujejo le takšna dela, ki so skladna z njihovimi telesnimi zmožnostmi, ki ne ogrožajo njihovega zdravja, so moralna in primerno plačana, kar pomeni, da je plačilo skladno s predpisi. Vsak iskalec zaposlitve mora biti pred zaposlitvijo pripravljen opraviti zdravniški in psihološki pregled. Za mladoletne osebe je pred takšnim pregledom potrebno soglasje njihovih skrbnikov. Ne obstaja pravna podlaga, ki bi delodajalcem omogočala, da zahtevajo od službe za zaposlovanje posredovanje točno določenega iskalca zaposlitve. Prav tako ni dopustno, da bi službe za zaposlovanje posredovale iskalce zaposlitve v podjetja kjer stavekajo.

⁴³ Prevod avtorice.

5.2 PREDPISI, KI UREJAJO DELO ZAVODOV ZA ZAPOSLOVANJE TER PRAVICE IN OBVEZNOSTI BREZPOSELNIH OSEB

Zakon o zavodih za zaposlovanje (Arbeitsmarktservicegesetz) določa, da je zavod za zaposlovanje samostojna pravna oseba javnega prava. Zavodi za zaposlovanje delujejo v devetih deželah Republike Avstrije. Na zvezni ravni se zavod za zaposlovanje imenuje Arbeitsmarktservice Österreich, na deželni ravni Arbeitsmarktservice za katerim se doda ime dežele (primer Arbeitsmarktservice Burgenland), na regionalni ravni pa Arbeitsmarktservice in ime občine. Na zvezni ravni so organi zavoda za zaposlovanje svet direktorjev in odbor, na deželni ravni svet direktorjev in generalni direktor, na regionalni ravni pa svetovalni odbor in vodja urada za delo.

Naloge zavoda za zaposlovanja na zvezni ravni so:

- izvajanje planov na področju politike zaposlovanja, določene s strani ministrstva,
- izpolnjevanje nalog na področju politike zaposlovanja in strategij dela zavodov za zaposlovanje v skladu s splošnimi navodili,
- podajanje predlogov za oblikovanje politike zaposlovanja,
- razvoj in izpolnjevanje standardov kvalitete, s katerimi bo zagotovljeno najboljše možno doseganje rezultatov,
- izpolnitev pogojev za delovanje zavodov, priprava splošnih navodil za njihovo delovanje, organizacija zaposlenih, zagotovitev enake tehnične opreme, skrb za ustrezno izobraženost zaposlenih, spremljanje dogajanj na trgu dela na podlagi statistik, priprava podlag za razvoj in napredek na področju trga dela ter poklicnega razvoja,
- koordinacija organov in pristopov urejanja zavodov za zaposlovanje
- nadzor vodenja zavoda na vseh ravneh ter nadzor izpolnjevanja politik, planov in ostalih nalog.

Zavodi za zaposlovanje so dolžni upoštevati smernice države, ki so bile oblikovane na podlagi predlogov deželnih organizacij. Naloge deželnih zavodov za zaposlovanje pa so tudi razvoj politike zaposlovanja ter podajanje predlogov, ki so potrebni za odločitve povezane z zavodi za zaposlovanje na državni oziroma zvezni ravni.

Za izpolnjevanje nalog zavoda za zaposlovanje so organizirani zavodi za zaposlovanje na ravni uradov za delo, na Dunaju pa so lahko organizirani tudi na podlagi nekih dodatnih strokovnih potreb.

Cilj zavoda za zaposlovanje v okviru polne zaposlenosti je preprečevanje brezposelnosti, skrb za uravnoteženo delovanje trga dela, skrb za zaposlitve vseh delavcev na avstrijskem trgu dela in zagotovitev eksistence v času brezposelnosti, v okviru zakonodaje.

12. člen Zakona o zavarovanju brezposelnih oseb (Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977) definira kdo je lahko brezposelna oseba. Tako je brezposelna

- oseba, ki ji je potekla pogodba o zaposlitvi ali ki je prenehala biti samozaposlena,

- oseba, ki ne nadaljuje več z opravljanjem dela pri delodajalcu ali kot samozaposlena oseba,
- oseba, ki ni več obvezno zavarovana iz naslova pokojninskega zavarovanja,
- oseba, ki se v dvanajstih mesecih ne šola več kot tri mesece,
- oseba, ki za ponovni vstop na trg dela opravlja prekvalifikacijo ali dokvalifikacijo brez delovnega razmerja,
- oseba, ki prejema plačilo iz naslova ene ali več služb, vendar to plačilo ne presega zakonsko določenega zneska,
- oseba, ki se ukvarja s kmetijsko ali gozdarsko dejavnostjo in njen dohodek ne preseže zakonsko določenega zneska,
- oseba, ki samostojno opravlja dejavnosti in njen dohodek ne preseže zakonsko določenega zneska,
- oseba, ki opravlja delo družinskega pomočnika in njen dohodek ne preseže zakonsko določenega zneska,
- odgovorna oseba v podjetju in njen dohodek ne preseže zakonsko določenega zneska,
- oseba, ki prestaja hišni zapor, v tem času pa opravlja dokvalifikacijo ali prekvalifikacijo,
- oseba, ki opravlja javno funkcijo in njen dohodek ne preseže zakonsko določenega zneska,
- ženska v času karence po porodniškem dopustu,
- oseba, ki je v sodnem postopku z delodajalcem, do rešitve zadeve,
- oseba, katere nezaposlenost je posledica stavke ali drugih razlogov na strani podjetja.

9. člen istega zakona definira pojem pripravljenosti brezposelne osebe sprejeti ponujeno zaposlitev. Tako je brezposelna oseba pripravljena sprejeti zaposlitev takrat, ko sprejme ponujeno delo s strani zavoda za zaposlovanje, ki se je pripravljena dodatno izobraževati ali usposablјati, ki je pripravljena obiskovati delavnice in na splošno sprejeti delo, ki je ustrezno njenim sposobnostim. Brezposelna oseba si mora maksimalno prizadevati za zaposlitev.

Ponujeno delo je ustrezno, če ustreza fizičnim in zdravstvenim sposobnostim brezposelne osebe. Skladno mora biti z moralnimi normami in prepričanji osebe in je ne sme ogrožati. Delo mora biti primerno plačano, za kar se uporabljajo določbe kolektivnih pogodb. Oddaljenost delovnega mesta mora biti takšna, da je osebi dosegljivo v primernem času ali pa mora biti v primeru oddaljenosti zaposlitve urejeno prebivališče. V primeru zaposlitve za krajši delovni čas od polnega, sme čas trajanja prihoda na delo znašati do eno uro in pol v eno smer, v primeru zaposlitve za poln delovni čas, pa do dveh ur v eno smer. Lahko pa se ta čas podaljša v primerih, če brezposelna oseba na delo prihaja iz zelo oddaljenega kraja ali če so za zaposlitev podani zelo dobri pogoji.

V času prvih stotih dni prejemanja denarnega nadomestila zavod brezposelni osebi ne more ponuditi zaposlitve, ki ni skladna z njenim poklicem ali če bi takšna zaposlitev otežila

prehod nazaj v njen prvotni poklic. V prvih sto dvajsetih dneh prejemanja denarnega nadomestila zavod brezposelni osebi lahko ponudi zaposlitev v kateri bi prejela plačo, ki ne bi bila nižja od 80 odstotkov zavarovalne osnove, ki je bila podlaga za izračun denarnega nadomestila. Po sto dvajsetih dneh prejemanja denarnega nadomestila je brezposelna oseba dolžna sprejeti zaposlitev v drugem poklicu ali za delovni čas, krajši od polnega, vendar pa plača ne sme biti nižja od 75 odstotkov zavarovalne osnove.

V primeru, da se je brezposelna oseba z nekim delodajalcem že dogovorila za zaposlitev v nekem določenem roku, to ne more biti ovira, da oseba ne bi bila dolžna sprejeti zaposlitve, ki ji jo ponudi zavod. V kolikor brezposelna oseba ne sprejme ponujene zaposlitve za katero se je že dogovorila, ker sprejme neko drugo zaposlitev, zaradi tega nima nobene odgovornosti do delodajalca, s katerim se je za zaposlitev dogovorila predhodno. Vendar pa je to dolžna sporočiti, preden prične delati pri tem delodajalcu. V kolikor se je oseba dogovorila za ponovno zaposlitev pri delodajalcu, pri katerem je že bila zaposlena in iz naslova katere so ostale s strani delodajalca odprte določene obveznosti in je oseba v primeru ponovne zaposlitve od teh obveznosti odstopila, do realizacije zaposlitve pa ni prišlo, te obveznosti delodajalca postanejo ponovno aktualne. V primeru, da sta tak delodajalec in brezposelna oseba že podpisala novo pogodbo o zaposlitvi, pa s strani delodajalca do realizacije pogodbe o zaposlitvi ne pride, je delodajalec dolžan osebi povrniti dolgove od dne, ko naj bi oseba pri njem ponovno nastopila delo, razen če zakon določa drugače.

Za ustrezno velja tudi zaposlitev v socialnih podjetjih ali na projektih, ki omogočajo zaposlovanje v skladu z določenimi smernicami. V času vključenosti v te projekte je brezposelno osebo možno vključiti tudi v dodatna usposabljanja v njenem prostem času, s ciljem kasnejše zaposlitve, vendar pa je potrebno ta čas ustrezno definirati.

Če zavod brezposelno osebo pošlje na poskusno delo, to mora biti izvedeno v okviru smernic in standardov kvalitete. Poskusno delo je namenjeno le preverjanju sposobnosti brezposelne osebe, pridobljenih v času vključenosti v nek določen program in zaradi preveritve možnosti zaposlitve. Čas trajanja poskusnega dela mora biti ustrezno določen, razlogi pa obrazloženi.

Isti zakon v 10. členu določa posledice nespoštovanja pravil brezposelnih oseb. Če brezposelna oseba odkloni ponujeno zaposlitev ali brez tehtnega razloga odkloni usposabljanje ali po svoji krivdi prepreči prekvalifikacijo ali če odkloni vključitev v ukrepe in si brez utemeljenega razloga ne prizadeva za ponovno vključitev na trg dela ali če se ne odzove vabilu zavoda in ne dokaže zadostnih aktivnosti za pridobitev zaposlitve, izgubi pravico do denarnega nadomestila. Krajšanje časa prejemanja denarnega nadomestila se z vsako naslednjo kršitvijo poveča za dva tedna. Ta čas se podaljša, če oseba prejema nadomestilo zaradi bolezni. Prav tako se podaljša čas izgube pravice do denarnega nadomestila za naslednja dva tedna, če oseba ni dala resničnih podatkov glede časa trajanja predhodnih kratkotrajnih zaposlitev in glede prejetih plačil iz naslova teh zaposlitev.

50. člen tega zakona določa, da se je oseba, ki prejema denarno nadomestilo, dolžna javljati zavodu. Prav tako je v roku enega tedna dolžna sporočiti vsako spremembo, povezano z njenim ekonomskim stanjem ali spremembo bivališča.

6 PRIMERJAVA SLOVENSKE IN AVSTRIJSKE PRAVNE UREDITVE ZAPOSLOVANJA BREZPOSELNIH OSEB Z VIDIKA IZBIRE ZAPOSLOTITVE

Slovenska pravna ureditev na jasn način definira pojem brezposelne osebe. ZUTD taksativno našteje, katere osebe se štejejo za brezposelne osebe, in razen pri osebah, ki so se v času zaposlitve vključile v izobraževanje ob delu, ne določa nobenih drugih možnosti, tako kot to določa avstrijska zakonodaja. Avstrijsko pravo, poleg tega, da določa, kdo so brezposelne osebe, določa tudi, katere osebe to ne morejo biti. Tako slovenski kot avstrijski predpis govorita o brezposelni osebi, ki ni v delovnem razmerju ali ki ni samozaposlena. Po ZUTD poslovodna oseba v enoosebni družbi z omejeno odgovornostjo ali zavodu, ne more biti brezposelna oseba, medtem ko se to v avstrijski zakonodaji veže na prejemanje dohodkov, ki ne smejo preseči zakonsko določenega zneska. ZUTD je to v primerjavi z ZZZPB poenostavil, saj je bilo po ZZZPB ugotavljanje pogojev za družbenike in posledično pridobitve statusa brezposelne osebe, vezano na poslovanje podjetja.

ZUTD določa, da se za brezposelno osebo med drugim šteje iskalec zaposlitve, ki je pripravljen sprejeti ustrezno ali primerno zaposlitev. Avstrijski zakon govori o pripravljenosti brezposelne osebe sprejeti zaposlitev. Tukaj je med obema predpisoma moč potegniti vzporednico, saj imajo brezposelne osebe zelo podobne obveznosti.

Tudi avstrijski zakon določa, kaj je primerna zaposlitev. Ustrezati mora fizičnim in zdravstvenim sposobnostim brezposelne osebe. ZUTD že pri definiciji brezposelne osebe določa, da mora biti ta sposobna za delo. Poleg tega pa ZDR v 26. členu določa, da mora delodajalec zaradi ugotovitve kandidatove zdravstvene zmožnosti za opravljanje dela, osebo napotiti na predhodni zdravstveni pregled v skladu s predpisi o varnosti in zdravju pri delu. Tako po slovenski kot po avstrijski zakonodaji mora biti delo organizirano in urejeno tako, da ne ogroža zaposlenih delavcev. Avstrijski predpis kot ustrezno definira delo, ki se sklada z moralnimi normami in prepričanji brezposelne osebe. ZUTD tega nikjer posebej ne izpostavi, vendar pa uveljavljena načela v skladu s Kodeksom ravnanja javnih uslužbencev te napotujejo k etičnemu ravnanju pri svojem delu, iz česar je moč sklepati, da javni uslužbenci tudi pri določanju ustrezne zaposlitve brezposelnih oseb ravnajo v skladu z lastnimi ter družbenimi etičnimi in moralnimi načeli. Avstrijski predpis določa, da je ustrezno delo tisto, ki je primerno plačano. ZUTD določa, da je ustrezna zaposlitev tista, ki je sklenjena za nedoločen ali določen čas s polnim ali krajšim delovnim časom, v skladu z ZDR. Ta kot obveznosti delodajalca v 42. členu določa, da mora delodajalec delavcu zagotoviti ustrezno plačilo za opravljanje dela. V 126. členu določa, da mora delodajalec upoštevati minimum, določen z zakonom oziroma kolektivno pogodbo, ki neposredno zavezuje delodajalca. V praksi dela zavoda za zaposlovanje se je izkazalo, da delodajalci vse pogosteje, ne glede na vrsto delovnega mesta, strokovno usposobljenost, izkušnje in znanja brezposelne osebe pri določanju plačila uporabijo institut minimalne

plače. Kljub temu, da ZDR v 130. členu določa obveznost delodajalca, da mora delavcu zagotoviti povračilo stroškov za prehrano med delom, za prevoz na delo in z dela, delodajalci že pri sami izbiri kandidatov izpostavljajo nepripravljenost plačati stroške prevoza na delo ali pa te zneske zelo omejijo, ne glede na obveznosti iz kolektivnih pogodb. Posledica tega je velikokrat nepripravljenost sprejema zaposlitve domačih iskalcev zaposlitve in zaposlovanje tujcev. Tudi napotitev brezposelne osebe na zdravniški pregled je dolžnost delodajalca, prav tako plačilo stroškov zdravniškega pregleda. Že na samih razgovorih delodajalci odklanjajo plačilo zdravniškega pregleda in se z brezposelnimi osebami želijo dogovoriti za različne načine njegovega plačila. Brezposelnim osebam predlagajo, da pregled plačajo same in da bodo stroške dobile povrnjene ob prvi plači ali pa v naslednjih mesecih zaposlitve. Takšne situacije uslužbenca zavoda postavljajo v zelo neprijeten položaj, hkrati pa ustanovi kot takšni zmanjšujejo ugled in kredibilnost. Nema lokrat se zgodi, da zavod posreduje brezposelnim osebam prosto delovno mesto, kjer se te osebe zaposlijo, in že po prvem mesecu dela ne dobijo plače pravočasno ali pa je sploh ne dobijo. Zavod brezposelne osebe poučuje o njihovih pravicah in jih napotuje na potrebna ravnanja, če bi se znašli ali pa se znajdejo v takšni situaciji. Vendar je tak pojav prav gotovo tudi eden od razlogov, da zavod pri posredovanju ni tako uspešen kot bi sicer lahko bil. V skladu s takšnimi dogajanja na trgu dela je ZUTD v 122. členu uvedel še evidenco delodajalcev z negativnimi referencami. Seznam takšnih delodajalcev je objavljen na spletnih straneh zavoda.

Avstrijski zakon za prejemnike denarnega nadomestila natančno določa katera zaposlitev je v določenem časovnem obdobju prejemanja denarnega nadomestila za osebo ustrezna. V prvih stotih dneh mora biti zaposlitev skladna s poklicem osebe in takšna, da ji ne onemogoči ali oteži prehoda nazaj v njen prvotni poklic. Določba ZUTD, ki govori o ustreznosti zaposlitve za osebe, ki so opravljale delo na delovnem mestu večino časa v zadnjih dvanajstih mesecih, za katero se je zahtevala določena vrsta in raven izobrazbe, lahko povzroči težavo osebi, da se vrne v svoj prvotni poklic. Po stotih dneh prejemanja denarnega nadomestila se po avstrijskem predpisu lahko ponudi zaposlitev, ki ni skladna s prvotnim poklicem osebe, vendar pa je še vedno varovana z zneskom, ki ne sme biti nižji od 80 odstotkov zavarovalne osnove, ki je bila podlaga za izračun denarnega nadomestila. Tukaj pa ZUTD določi še primerno zaposlitev, ki ustreza celo vrsti in eno raven nižji izobrazbi glede na ustrezno zaposlitev, določiti pa jo je potrebno najkasneje v štirih mesecih od vpisa v evidenco brezposelnih oseb. To pomeni, da jo je možno določiti že prvi dan po prijavi v evidenco brezposelnih oseb. Če je oseba prejemnica denarnega nadomestila, ni v slovenskem predpisu nikjer povezave z zneskom prejemanja nadomestila in ustrezno zaposlitvijo. Še več. Zakon za uravnoteženje javnih financ je v 90., 91. in 92. členu uvedel določene spremembe v zvezi z ZUTD. Tako je bil črtan 4. odstavek 9. člena ZUTD, ki je prejemniku denarnega nadomestila omogočal, da mu v času bolezni pravica do denarnega nadomestila miruje in da jo lahko ponovno uveljavlja po zaključku zdravljenja. Prav tako je določil maksimalno višino prejemanja denarnega nadomestila, ki je bila pred spremembo omejena s trikratnikom najnižjega zneska nadomestila. Prav tako je zakon za določena obdobja prejemanja denarnega nadomestila zneske znižal. V povezavi s prej omenjenimi ravnanji delodajalcev pa tudi ta znižanja na

brezposelne osebe ob iskanju zaposlitve ne vplivajo stimulatивно, posledično pa se osebe tudi ne zaposlujejo v času kot bi se morda v drugačnih razmerah.

Tako kot je v slovenski zakonodaji predpisan zaposlitveni načrt, ki je podlaga za izvedbo kakršnihkoli aktivnosti brezposelne osebe, uporabljajo avstrijski zavodi za zaposlovanje neke vrste sporazum oziroma dogovor z brezposelno osebo, ki je tako kot zaposlitveni načrt obvezujoč tako za brezposelno osebo kot tudi za zavod. Avstrijski dogovor je veliko krajši od našega zaposlitvenega načrta, ki vsebuje zelo veliko določil. Zaposlitveni načrt je brezposelni osebi največkrat potrebno še zelo natančno razložiti, pa kljub temu še vedno prihaja do njegovega nerazumevanja, kar se velikokrat pokaže takrat, ko zavod brezposelno osebo zaradi neizpolnjevanja dogovorov iz zaposlitvenega načrta preneha voditi v evidenci brezposelnih oseb.

Za določanje zaposlitvenih ciljev pa tako slovenski kot avstrijski zavod uporabljata predpisane kode.

7 ETIČNI VIDIK SVOBODNE IZBIRE DELA BREZPOSELNIH OSEB V REPUBLIKI SLOVENIJI

7.1 POKLICNA ETIKA

Pojem etike je opredeljen kot filozofska disciplina ali tudi panoga, ukvarja pa se tematiko človekovega hotenja ali ravnanja s perspektive dobrega ali slabega, moralnega in nemoralnega (Sruk, 1999, str. 138). Opredelitev pojma ni statična, saj se z razvojem človeka starim pridružujejo vedno znova nove.

V civilni⁴⁴ družbi se s subjektom morale in etike opredeljuje človek, posameznik, kjer je neposredno odgovoren za svoje obnašanje, ravnanje, je etično odgovorno bitje (Trstenjak, 1996, str. 10). To lahko pomeni tudi, da je etika posameznika v civilni družbi na nek način družbena etika. Z razčlenjevanjem civilne družbe, z novimi oblikami do katerih prihaja zaradi številnih novih področij delovanja, se vedno bolj pojavlja vprašanje osebnega odločanja, vsega kar bi lahko poimenovali s pojmom poslovna ali poklicna etika. Nemalokrat se v civilni družbi posameznik znajde pred odločitvami, ki na nek način posegajo v njegovo individualno etično sfero. Pri tem velikokrat ne ve kako naj se odloči, da bo z moralno etičnega vidika ravnal pravilno. Morala posameznika je vedno znova v neki povezavi, odvisnosti od družbenih okoliščin in zahtev. Individualna etika postane tudi družbena etika. S tem se tudi aktualizira potreba po nastanku profesionalne etike. Ta postane nujna, neizogibna, določene situacije pa narekujejo že potrebo po oblikovanju posebnega zakonskega etičnega kodeksa. Tak pripomoček bi prav gotovo v določenih okoliščinah odločanja, še tako samostojnega in izobraženega človeka v neki profesionalni situaciji, lahko podprl ali celo razbremenil in mu tako tudi olajšal težo življenja (Trstenjak, 1996, str. 11). Vendar pa pri kodificiranju etike obstaja nevarnost, da bi ta praznila ali slabila zavest človekove osebne etike in odgovornosti, saj bi lahko menil, da je z upoštevanjem določenih pravil že zadostil etičnim zahtevam in normam, določenim v posameznih členih predpisa (Trstenjak, 1996, str. 12). Vendar pa človek v povezavi z normami svobodno sprejema odločitve, gre tudi za svobodo volje uporabe določenih etičnih norm, za kar pa mora prevzeti odgovornost (Grmič, 1996, str. 15). Tako na individualni, kot tudi poklicni etični ravni je problem etike kot teorije moralnosti dokaj zapleten, poenostavljeno pa bi lahko rekli, da etika v poklicnem delu pomeni pošteno opravljanje poklica (Hribar, 1996, str. 36).

Po Ramovšu (1996, str. 75–77) determinirajo konkretni etični domet štiri determinante: poklicno znanje, količina katerega determinira strokovnjakove odločitve. Pomembno je tako njegovo fenomenološko znanje o stvareh, povezanih z njegovim poklicem, kot

⁴⁴ Kljub temu, da avtor govori o civilni družbi kot nasprotju militaristične (uniformirane družbe), pojem civilne družbe v tem kontekstu lahko uporabimo tudi širše, če civilno družbo definiramo kot civilizirano družbo, takšno ki ohranja pozitivno dediščino civilizacijskega razvoja (Adam, 1987, str. 5).

njegovo metodično znanje, potrebno za opravljanje poklicnega dela. Poklicna orodja in tehnični pripomočki so njegova zunanja, tehnična plat znanja. Poklicna etika s tega vidika pomeni prizadevanje in dolžnost strokovnjaka, da to znanje čim bolj pogloblja in da pri delu uporablja čim bolj kakovostne delovne pripomočke; svobodno osebno hotenje pomeni pošteno in pravilno ravnanje strokovnjaka pri obravnavi različnih primerov. To pa mora v zvezi z etičnim ravnanjem mora poleg njegovih odločitev vključevati tudi njegov osebni napor, da takšno ravnanje dejansko tudi uresniči; etične izkušnje pomenijo doseganje pridobljene strokovnjakove izkušnje prav na etičnem področju. Tisti, ki si je v svoji poklicni karieri od vsega začetka prizadeval za kvalitetno in pošteno ravnanje, bo lahko z manjšim trudom dosegel višji etični nivo. Resnično etično ravnanje v poklicu je le tisto, za katerega se strokovnjak odloča po svoji vesti in znanju v določeni situaciji. Na ta način, s takšnim poklicnim vedenjem pa se bo lahko strokovnjak tudi samouresničil, rasel in napredoval. Prav tako pa bo takšno delovanje vplivalo tudi na tistega, ki mu je njegovo poklicno delovanje namenjeno.

Človeka lahko na njegovem poklicnem področju omejuje več dejavnikov. Eno je to česar ne more storiti, drugo pa tisto, česar ne sme storiti. Osebnostne meje, ki se izrazito kažejo na poklicnem področju lahko združimo v štiri skupine. Strokovnjak ne more preseči svojih lastnih zmožnosti. To pomeni, da ne more preko meja svojega metodičnega in teoretičnega znanja, preko svojih spretnosti in poklicnih veščin, ki jih obvlada, preko svojih poklicnih dolžnosti ter drugih osebnih zmožnosti, s katerimi trenutno razpolaga. Človekove zmožnosti se sicer lahko povečujejo, zato je te meje v poklicnem življenju možno razširiti, vendar pa jih nikoli ni mogoče odpraviti. Tukaj pride posebej do izraza strokovnjakova ozaveščenost o osebni relativnosti. Ves čas mora obstajati metodični dvom, saj je ta gibalo znanosti, prisotna pa mora biti tudi nenehna previdnost do svojega mnenja in ravnanja. Slednje je gibalo etičnega napredka ter varovalka pred človekovim neetičnim poklicnim ravnanjem; pomemben dejavnik so skupno znanje in izkušnje družbene in kulturne sredine v kateri človek živi in deluje. Tudi če posamezni strokovnjaki s svojim znanjem ter strokovnimi in drugimi spoznanji prerastejo svoj čas in okolico, jih pri njihovem poklicnem delu vedno omejuje celotno kulturno okolje s svojimi strokovnimi in drugimi spoznanji. Strokovnjak mora v vsakem primeru spoštovati človeško dostojanstvo tistih s katerimi ali za katere dela, v nobenem primeru ne sme čez etično mejo poklicnega ravnanja. Ta etična meja ravnanja velja vedno. Pri določenih poklicih, npr. v policiji, pri sodnikih in uradnikih na področju javnih pooblastil pa se včasih zdi, kot da ne bi bilo možno upoštevati meje svobode drugega pri opravljanju njihovega dela. Pojavlja se vprašanje, ali na splošno opravljajo neetično delo. Če delajo po zakonih in predpisih, ki so bili sprejeti legitimno, demokratično in ob upoštevanju splošnih etičnih norm človeštva, ne moremo govoriti o neetičnem delu oz. poslu. Vendar pa je delo na teh področjih z etičnega vidika še posebej občutljivo, saj je ta vrsta dela neločljivo povezana z oblastjo nad ljudmi. Veliko večja etičnost je potrebna prav pri opravljanju poklicev, ki vsebujejo duhovno, psihično, socialno, politično ali telesno oblast nad ljudmi. Strokovnjak mora biti etično zrel, da ne zaide v samoprevaro pri izvajanju nasilja nad ljudmi, s prepričanjem, da dela zanje dobro (Ramovš, 1996, str. 78); najbolj nevidna etična meja je smisel celote. Današnje stroke so zelo razdrobljene tako med seboj kot znotraj sebe, kar lahko pri

strokovnjakih privede do ravnanja, da se jim neka rešitev zdi zelo smiselna, v povezavi s celoto pa je v resnici celo škodljiva in neetična (Ramovš, 1996, str. 79).

7.2 ETIKA JAVNIH USLUŽBENCEV

Boštic (2000, str. 16) razloži moralo in etiko kot predstavnici moralnih vrednot in moralne integritete človeka kot posameznika pa tudi kot subjekta v odnosu do družbe. Etika pomeni način ravnanja človeka, s ciljem doseganja pomembnih medsebojnih odnosov v družbi. Ne govori o morali in etiki na splošno, ampak kot značilnosti določenega družbenega razreda. Vendar pa ne glede na to v upravi ne morejo veljati neka posebna etična načela, saj je ta pomemben del družbe in odsev njenega moralnega stanja. V javni upravi gre za seznam načel, velikokrat opredeljenih v kodeksih ravnanj. Etiko javne uprave lahko izrazimo tudi s pojmom poštenosti, nepristranskosti, odgovornosti, njihovo upoštevanje pa je povezano z različnimi dejavniki vpliva. Odvisno je od tega koliko so v nekem delovnem okolju sprejete vrednote organizacije, koliko se cilji posameznika ujemajo s cilji organizacije, kakšen pomen je pripisan delu, ki ga posameznik opravlja in od tega ali organizacija zagotavlja možnosti in pogoje za posameznikov razvoj (Brejc, 2004, str. 76). Čim bolj jasno so zastavljene vrednote, tem večja je možnost, da jih bo posameznik spoštoval (Brejc, 2004, str. 79). Ker cilje javne uprave oblikuje politika, se skozi njeno ravnanje odraža vrednotni sistem politike. Ali se tudi skozi predpise torej kaže vrednotni sistem politike in določenega časa? Ker mora javna uprava ravnati v skladu z zakoni je njena samostojnost omejena, vendar pa z zakoni ni možno vnaprej opredeliti vseh možnih pojavov in ravnanj. Torej ni nujno, da je vse strokovno tudi etično. Zato je pomembna naloga stroke tudi ta, da politiki ponudi različne strokovne rešitve (Brejc, 2004, str. 236–239).

Upravni uslužbenci morajo pri svojem delu upoštevati tako moralne kot etične norme na različnih področjih, predvsem pa pri delu v postopkih s strankami. Prav v odnosih upravnih organov do strank se dogajajo najpogostejše kršitve človekovih pravic (Boštic, 2000, str. 20–27).

Zakon o javnih uslužbencih (v nadaljevanju ZJU) v 1. členu določa, da so javni uslužbenci tisti posamezniki, ki sklenejo delovno razmerje v javnem sektorju, v prvi vrsti ga sestavljajo državni organi in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti, sledijo javne agencije, javni skladi, javni zavodi in javni gospodarski zavodi ter druge osebe javnega prava, če so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti. Po ZJU so javni uslužbenci vsi, ki so zaposleni v javnem sektorju. Definicij javnih uslužbencev je več, vendar bo za samo delo ustrezno razumevanje na podlagi zakona opredeljenega pojma javnega uslužbenca.

Zakon ureja načela, med katerimi se z vsebino dela najbolj povezujejo načelo strokovnega, vestnega in pravočasnega izvajanja javnih nalog (9. člen) v skladu s pravili poklicne etike (10. člen) ter načelom odgovornosti, ki določa kvalitetno, hitro in učinkovito izvajanje nalog (13. člen).

Vlada Republike Slovenije je sprejela kodeks ravnanja javnih uslužbencev, ki ga je sprejel Svet Evrope, kot priporočilo vsem članicam Sveta Evrope, 6. septembra 2001 pa je Evropski parlament sprejel resolucijo, ki potrjuje kodeks dobrega ravnanja javnih uslužbencev (Code of good administrative behaviour), ki ga sestavlja 27 členov. Veljavni kodeks je začel učinkovati 1. julija 2011. V kodeksu so upoštevana načela evropskega upravnega prava iz sodne prakse Sodišča Evropskih skupnosti, navdih pa išče v nacionalnih pravih. Kodeks vsebuje splošna načela dobrega ravnanja v odnosih z javnostjo, z načeli pa niso urejeni odnosi v okviru institucije in njenih uporabnikov. V nadaljevanju so omenjeni nekateri člani, na katere se navezuje tema magistrskega dela. 6. člen določa, da je potrebno spoštovanje pravičnega razmerja med interesi posameznikov in splošnim javnim interesom. 9. člen določa obveznost upoštevanja ustreznih dejavnikov in njihovo dejansko pomembnost, pri tem pa izključitev vseh neposrednih elementov pri odločanju. Člen 16 določa, da je pri odločanju o pravicah ali interesih fizičnih ali pravnih oseb potrebno spoštovati pravico do zagovora v pisni po potrebi pa tudi ustni obliki.

Slovenski Kodeks ravnanja javnih uslužbencev (v nadaljevanju Kodeks) je kot javnega uslužbenca opredelil osebo, ki je zaposlena pri državnih organih, upravah samoupravnih lokalnih skupnosti, javnih skladih, javnih agencijah in drugih osebah javnega prava, ki pretežno izvajajo upravne naloge. V Kodeksu so opredeljena načela opravljanja javnih nalog, po katerih se morajo javni uslužbenci ravnati. Načelo ravnanja v 4. členu določa, da mora javni uslužbenec opravljati javne naloge na podlagi in v mejah ustave, ratificiranih in objavljenih mednarodnih pogodb, zakonov in podzakonskih predpisov častno in v mejah Kodeksa ter spoštovanja človekovega dostojanstva. Do svojega delodajalca mora biti lojalen (5. člen), naloge mora opravljati strokovno, vestno, nepristransko in kakovostno ter pri tem upoštevati le javni interes in konkretne okoliščine primera. V odnosih z državljani, s svojimi predstojniki, drugimi javnimi uslužbenci ter s podrejenim osebjem mora ravnati spoštljivo. V tem delu se Kodeks razlikuje od evropskega kodeksa, ki razmerij znotraj in med institucijami ne ureja. Ne sme ravnati samovoljno (6. člen) ali v škodo katerekoli osebe, skupine, osebe javnega ali zasebnega prava, upoštevati mora pravice, dolžnosti ter interese teh.

Kodeks etike javnih uslužbencev v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti je 11.4.2011 sprejel Uradniški svet.⁴⁵ Kodeks sestavlja deset vodil, ki so na splošno oblikovana na veljavnih etičnih načelih. Povezana so z zakonitim ravnanjem, transparentnim in družbeno odgovornim delovanjem v dobro Slovenije. Javni uslužbenci morajo ravnati odgovorno tako do naravnega kot tudi družbenega okolja. Predvsem mora biti njihovo ravnanje spoštljivo, zaupanja vredno, častno in pošteno. Poslanstvo in

⁴⁵ Uradniški svet na podlagi 174. člena Zakona o javnih uslužbencih skrbi za izvajanje izbire uradnikov na položajih generalnih direktorjev, generalnih sekretarjev, predstavnikov organov v sestavi ministrstev, predstojnikov vladnih služb in načelnikov upravnih enot, vladi in državnemu zboru daje mnenja o predpisih, ki urejajo uradniški sistem in položaj uradnikov ter sprejme Kodeks etike javnih uslužbencev v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti.

vrednote ter spoštovanje integritete morajo izpolnjevati vestno in odgovorno, prizadevati si morajo za učinkovitost, uspešnost in odličnost javne uprave. Pomembno je, da gospodarno skrbijo za zaupane stvari ter da sredstva, podatke in druge vire uporabljajo le za določene namene. Pri odločitvah morajo ravnati profesionalno, nepristransko ter neodvisno od zasebnih interesov brez kakršnihkoli ugodnosti zase. Skrbeti morajo za razvoj lastne kompetentnosti, pomembne za strokovno in kakovostno opravljanje dela. Odnos s strankami in sodelavci mora biti sodelovalen, temeljiti mora na zaupanju. Odnosi morajo temeljiti na spoštovanju in osebnem dostojanstvu.

7.3 KODEKS ETIKE ZAVODA REPUBLIKE SLOVENIJE ZA ZAPOSLOVANJE

Tudi ZRSZ je sledil uveljavljenim kodeksom etike in tako oblikoval lastni kodeks, s katerim se morajo seznaniti vsi novi uslužbenci. Z vidika določanja ustrezne in primerne zaposlitve je lahko dober pripomoček pri odločitvah javnih uslužbencev pri njihovem ravnanju.

30. marca 2012 je ZRSZ pričel uporabljati Kodeks etike Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanju Kodeks ZRSZ), ki je nadomestil Kodeks etičnih načel delavcev Republiškega zavoda za zaposlovanje iz leta 1997. Kodeks ZRSZ velja za osebe od dneva sklenitve pogodbe o zaposlitvi na zavodu.

Namen Kodeksa ZRSZ je predvsem spodbujati in krepiti profesionalne in osebne etike ter ustvarjanje pozitivne etične kulture zavoda.

Kodeks ZRSZ dopolnjuje zakonodajo, ki določa razmerja javnih uslužbencev. Vsebuje osem načel. Med njimi načelo zakonitosti določa ravnanja v skladu z URS, zakonodajo ter splošnimi in poslovnimi akti Zavoda. V prvi vrsti so zaposleni zavezani vsem pravnim normam v državi ter pravnim aktom delodajalca. Tako zaposlene na zavodu zavezuje tudi Kodeks ravnanja javnih uslužbencev. Kodeks ZRSZ napotuje na profesionalno ravnanje, na sodelovanje brez diskriminacije. Kot primer profesionalnosti je navedeno dosledno izvajanje posredovanja dela in prenehanja vodenja iz evidenc zavoda. Načelo odgovornosti določa odgovornost pri delu, ravnanju, strokovni usposobljenosti, pravočasnem informiranju sodelavcev in strank.

V nadaljevanju Kodeksa ZRSZ, ki je objavljen na internih straneh Zavoda so kot pripomoček navedena določena vprašanja, ki naj bi zaposlenim pomagala pri čim bolj etičnem ravnanju. Primeri vprašanj: »Ali resnično želim to storiti, je odločitev v skladu z zakonom? Ali bom imel mirno vest, bom lahko pogledal ljudem v oči?«.

7.4 ETIČNOST OBVEZNOSTI SPREJETJA USTREZNE ALI PRIMERNE ZAPOSLITVE

Pojem pravne dolžnosti in obveznosti se pogosto uporabljata kot sinonima, saj tudi v okviru pravnega jezika ni vzpostavljena med njima jasna razmejitev.

Pojem dolžnost se označuje predvsem kot kategorija etike, filozofske antropologije ter psihologije morale. V povezavi s pravnim pojmom dolžnosti pa se poudarek nanaša na

njen zunanji vidik; na mesto avtoritete je praviloma postavljen nosilec družbene moči ali pa splošne pravne norme.

Pojem obveznost izvira iz latinskega izraza obligare—obvezati. Pravni teoretiki menijo, da se lahko pravna obveznost kot element pravnega razmerja pravilno opredeli le v navezavi na pravno normo.

Za dolžnost je značilno, da v pravnem okviru predstavlja subjektivni vidik doživljanja pravne norme, obveznost kot pravna kategorija pa predstavlja na splošno objektivni vidik doživljanja pravne norme.

V pravnih aktih so vsebovane tudi določbe, ki pripisujejo človekove pravice in dolžnosti hkrati enemu nosilcu, kjer se te nanašajo na isto pravno situacijo. Moderno pravo pravice in dolžnosti vedno ločuje, zato se tudi nomotehnično postavita ločeno. Dejstvo je, da se pravice in dolžnosti na površini človekovega doživljanja sveta ločujejo, v globini človeka pa se združujejo. Moderno pravo se v tem pogledu približuje površinski sferi (Cerar, 1996, str. 116–120).

Kot korelat dolžnosti ali obveznosti lahko postavimo pravico. Sam pojem pravice je mogoče pojasnjevati na številne načine. Pojem pravne pravice pa pomeni, da je ta s strani subjektivnega prava opredeljena in zavarovana možnost pravnega subjekta, da na določen način ravna. Pravice je možno obravnavati s treh vidikov: z vidika interesa posameznika, interesa različnih družbenih skupin ter interesa skupnosti, kot predstavnice celote družbenih sil oziroma dejavnikov. Pravna teorija pravico uvršča v sklop upravičenj, ki jih določajo pravne norme. Pravica obstaja le, če stoji nasproti njej dolžnost lahko enega, več ali celo vseh pravnih subjektov. Nosilec pravice je lahko le pravni subjekt (Cerar, 1996, str. 98–103).

V kontekstu ZUTD so pravice in dolžnosti obravnavane kot pravna kategorija.

V okvir človekovih pravic se uvrščajo osebne pravice. Poglavitna značilnost osebnostnih pravic je, da pripadajo človeku kot takemu in se ne morejo ločiti od osebe oziroma od upravičenca. Neposredno so povezane s človekovimi osebnimi dobrinami, fizičnimi, psihološkimi in socialnimi. Varujejo človekovo osebnost, njegovo biološko in moralno bistvo. So izključujoče, absolutne, saj nikomur ni dovoljen poseg vanje. Te pravice nastanejo in ugasnejo z osebo samo, ne da se jih odtujiti in prenesti na drugega, prav tako pa se jim ni možno odreči. Vendar pa so zaradi interesov posameznikov ali družbe v določeni meri pravno omejene. Pravna narava osebnostnih pravic ne omogoča varovanja celotnega njihovega segmenta, saj je njihova opredelitev dogovorna in ne esencialna, izhajajo iz socialne sfere v okviru katere se tudi varujejo. Osebnostne pravice so v primerjavi s človekovimi pravicami kot pravne pravice še manj avtentične, saj so človekove osebnostne dobrine upoštewane le toliko, kolikor jih upošteva civilno pravo in pravo kot celota, kakor to velja za človekove pravice (Cerar, 1996, str. 122–130).

Ali je neko ravnanje javnega uslužbenca pravilno ali napačno je moč povezati tudi z razmišljanjem o tem, da je vsebinam predpisov potrebno nameniti posebno presojo. Že ob sami pripravi nekega predpisa, bi ta moral biti presojan tudi z vidika etičnosti njegovega učinka v praksi. Marsikdaj so ovire za takšno presojo v času, ki je za pripravo nekega predpisa na razpolago (Stare, 2011). Ker pa je od prve omembe ustrezne in primerne zaposlitve v ZZZPB in nato ZUTD preteklo kar nekaj let, tukaj o takšni oviri ni mogoče govoriti, se pa postavlja vprašanje ali se je kdo s tem sploh ukvarjal.

Velikokrat tako v praksi javnih uslužbencev stopi v ospredje »zlato pravilo«, ki pomeni, da drugemu storiš to, kar bi želel, da bi tudi on storil tebi.

V skladu z navedenim se postavlja vprašanje za javnega uslužbenca ali je etično ponuditi brezposelni osebi takšno zaposlitev, ki ji ne bo omogočila življenjske ravni, kot bi ji to omogočila zaposlitev v skladu z vrsto in ravnijo njene dosežene izobrazbe. Ali je brezposelna oseba res dolžna takšno zaposlitev tudi sprejeti? Ali je moralno in etično, da zavrnitev podpisa zaposlitvenega načrta lahko zanjo pomeni izgubo pravice do denarnega nadomestila, nemožnost prijave na zavod za zaposlovanje v šestih mesecih od dokončnosti odločbe o prenehanju vodenja v evidenci brezposelnih oseb, posledično pa še morebitno izgubo denarno socialnih pravic na Centru za socialno delo in pravic pri drugih institucijah, ki so povezane s prijavljenostjo brezposelne osebe na zavodu za zaposlovanje.

Če je prosta izbira zaposlitve ustavno določena človekova pravica, je ni mogoče obravnavati drugače kot takšne.

Razprav o etičnosti ravnanja v javnem sektorju ni veliko. Razlog bi lahko bil v tem, da država daje prednost urejanju drugih razmerij od osamosvojitve Slovenije dalje, vendar pa so prav evropske zahteve, katerim se je v tem času prilagajala Slovenija, državam naložile etično razreševanje razmerij na različnih področjih. Javni uslužbenci bi se morali konstantno ukvarjati z vprašanji, kako etično reševati določene zadeve z njihovega delovnega področja (Stare, 2011).

Na področju določanja ustrezne in primerne zaposlitve brezposelne osebe bi te dileme ustrezna zakonodaja lahko preprečila in se uslužbencem ne bi bilo treba ukvarjati z etičnostjo in moralnostjo njegovega ravnanja v teh konkretnih situacijah.

8 DEJAVNIKI BREZPOSELNOSTI

Na brezposelnost vpliva zelo širok spekter dejavnikov z najrazličnejših področij, povezanih tako z naravo, tehnologijo, družbenim sistemom, tradicijo držav in ne nazadnje posameznikom kot takšnim.

8.1 DEJAVNIKI, KI VPLIVAJO NA BREZPOSELNOST

Z vidika gospodarstva se kot najpomembnejša izmed dejavnikov brezposelnosti proučujeta ponudba in povpraševanje, ključni komponenti trga kot ekonomskega elementa in trga dela. V delovanje trga vnašajo omejitve številne družbene organizacije z oblikovanjem pravil, omejitev, regulacije, ki je odvisna od osnovnih političnih načel, s pomočjo velikega števila predpisov. Družbeni in sociološki dejavniki na podlagi družbenih norm in vrednot vplivajo na določanje plač, na razdelitev agregatnega proizvoda in na alokacijo dela. Zelo pomembno vlogo igrajo tudi kulturni vplivi, socialni izvor posameznika ter razredna pripadnost in diskriminacija (Malačič, 1995, str. 10).

Tehnološke spremembe so in bodo v naslednjih treh desetletjih bistveno oblikovale svet dela. Kot bistvene Kovač (2008, str. 291) navaja popolno avtomatizacijo proizvodnih procesov, avtomatizacijo in robotizacijo industrijskih procesov, postfordizem v organiziranju in obvladovanju poslovnih procesov, umikanje ekonomike obsega ekonomiki poslovnih ciljev, zamenjevanje klasične delitve kapitala in dela z znanjem, povečevanje brezposelnosti manj kvalificiranih oseb, kar označuje s tehnološko brezposelnostjo, krajšanje delovnega in povečevanje prostega časa, povečevanje fleksibilnosti dela in zaposlitve, temelj sprememb bodo izobrazba, kompetenčne sposobnosti ter poklicne spremembe. Globalizacija ekonomije, rast novih postfordističnih metod proizvodnje, svobodnejša trgovina in mobilnost kapitala, so vplivali na konec polne zaposlenosti (Mishra, 1993, str. 30). Po Zaglerju (2004, str. 2–3) pa naj med tehnološkim napredkom in brezposelnostjo v prihodnosti ne bi bilo sploh nobene povezave. Brezposelnost naj bi bila le naravna.

V nadaljevanju so prikazane bistvene značilnosti in vplivi nekaterih izmed številnih dejavnikov, ki lahko predstavljajo razlog za povečevanje ali tudi zmanjševanje brezposelnosti.

Deindustrializacija v zvezi z zaposlovanjem pomeni spremembo deleža zaposlenih v industriji. Če ni omogočen hiter prenos zaposlenosti v terciarni sektor (banke, trgovine,...), pomeni deindustrializacija problem zaposlenosti. Pozitivna deindustrializacija nastopi takrat, ko se dvigne produktivnost, odpuščeni delavci pa se zaposlijo v storitvenih dejavnostih. Negativna nastopi takrat, ko industrijski proizvod počasi upada, odpuščeni delavci pa ne najdejo zaposlitve v storitvenih dejavnostih. Pozitivni ali negativni vpliv deindustrializacije se presojata na podlagi stopnje brezposelnosti in deleža industrije v družbenem proizvodu (Slavec, 1995).

Privatizacija je v Sloveniji vplivala na znižan obseg proizvodnje in investicij, na povišanje cen ter na manjšo osebno porabo, kar je vplivalo tudi na brezposelnost (Mencinger, 1995, str. 63). S to težavo se je Slovenija začela srečevati v času tranzicije, in sicer na prehodu v tržno ekonomijo, z osamosvojitvijo, in na prehodu z regionalne na nacionalno raven ekonomije. Veliko podjetij je bilo privatiziranih, leta 1994 že 85,7 odstotka vendar pa so ta zaposlovala le 9,5 odstotka vse zaposlene populacije. Privatizacija je tudi negativno vplivala na prestrukturiranje podjetij, saj so bile poslovne odločitve in prilagajanje ekstremno neugodnim ekonomskim pogojem zapoznele zaradi nejasnih lastniških razmerij (Ivančič, 2008, str. 363).

Zniževanje inflacije lahko pri fiksnih stroških ob povečevanju domačih stroškov prisiljuje podjetja v stečajne postopke in posledično odpuščanje delavcev. Ta je bila značilna ob prilagajanju Slovenije zahtevam EU. Vendar pa vpliv inflacije na brezposelnost ni enostranski, lahko je tudi obraten. Vpliv inflacije na brezposelnost pa je v različnih državah lahko tudi različen.

Fleksibilnost trga dela naj bi bil eden od dejavnikov za zmanjšanje brezposelnosti. Prvič se je pojem fleksibilnosti dela začel pojavljati v razpravah o evrosklerozi, ki je pomenila neučinkovite in nefleksibilne trge dela. Fleksibilnosti trga dela so strokovnjaki pripisovali pomen že v okviru Organizacije za mednarodno sodelovanje in razvoj (OECD). Fleksibilnost trga dela pomeni sposobnost organizacij, da se hitreje odzivajo in prilagajajo spremembam. To bi zagotavljalo učinkovitejšo alokacijo faktorja dela. Opredelitev pojmov fleksibilnosti trga dela je v literaturi veliko. Ključni element fleksibilnosti trga dela pa sta tudi večja izobraženost in prilagodljivost zaposlenih oseb (Kajzer, 2005, str. 11–13). V povezavi s tem je fleksibilnost moč proučevati z več vidikov. Za visoko razvite države je značilna funkcionalna fleksibilnost z bolj izobraženimi in usposobljenimi delavci, v državah, ki se razvijajo, pa numerična fleksibilnost z delavci, ki opravljajo bolj rutinska in enostavnejša dela in ki jih je hitreje možno zamenjati, kar pa ni značilno za visoko razvite države. Iz tega sledi, da tudi med globalizacijo in fleksibilnostjo obstaja povezava, saj prisiljuje razvite države po povečevanju fleksibilizacije, da bi dosegle raven razvijajočih se držav (Skorstad in Ramsdal, 2009, str. 237–238).

Regulacija se izvaja predvsem s predpisi države s ciljem usmerjanja delovanja podjetij in ljudi za doseganje političnih ciljev. V zadnjih letih postajajo vladne intervencije bolj selektivne pri izboru zaposlitvenih ukrepov, vendar vse z namenom znižanja brezposelnosti, pravične porazdelitve zaposlitvenih možnosti in stremljenja k popolnosti delovanja trga dela (Bosworth, 1996, str. 441–442). Vlada z zakonodajo o minimalnih plačah zaustavlja prilagajanje trga dela. Socialne podpore so lahko razlog, za manjše spodbude brezposelnih za iskanje zaposlitve. Primerjalne študije so pokazale, kako je zaposlenost povezana s socialno politiko države na primeru zaposlenosti žensk. Ugodne davčne olajšave in urejena socialna varnost vplivajo na to, da se ženske ne zaposlujejo in skrbijo doma za otroke (Kremer, 2007, str. 59). Ključna značilnost sistemov delovnih razmerij v prihodnosti bo nenehno prizadevanje za zagotovitev določene stopnje ravnotežja med konkurenčnostjo in socialno pravičnostjo (Teague, 2005, str. 3–6).

Institucije na trgu dela so pomembni regulatorji plačnih mehanizmov, varovanja delovnih mest, sistemov zavarovanja za primer brezposelnosti in politike trga dela, ki pa so vsi pomembni elementi učinkovitosti države blaginje (Bertola et al., 2000, str. 23–24). Pravna regulacija je urejena z normami, ki običajno vključujejo sredstva za aktiviranje, v tem primeru brezposelnih oseb. Norme lahko razdelimo na obveznosti koristi in sankcij. V zvezi z obveznostmi se pojavlja ključno vprašanje, kdo jih mora izpolnjevati in kdo prevzema za to odgovornost. Ali je to posameznik ali država. Odgovor je, oba (Eichhorst et al., 2008, str. 4–9). Na področju zaposlovanja se države odločajo za različna prestrukturiranja, ki so urejena na podlagi predpisov. Ti natančno razlikujejo med oblikami odpuščanj in določajo socialne kriterije za izbiro tistih, ki bi jih bilo potrebno odpustiti ter tudi postopke, kjer so vključeni predstavniki zaposlenih (Bruggeman, 2008, str. 59–61).

Spodbude za zaposlovanje so namenjene predvsem povečevanju zaposlenosti. Države jih urejajo na zelo različne načine. Z davčnimi olajšavami za zaposlovanje, s povrnitvijo prispevkov delodajalcem za socialno varnost delavcev, s spodbujanjem in sofinanciranjem investicij. Spodbude za zaposlovanje so velikokrat namenjene za zaposlitev ciljnih skupin, kot so invalidi, dolgotrajno brezposelne osebe, mladi iskalci zaposlitve, starejši delavci, zaposlovanju brezposelnih oseb na določenih področjih z višjo stopnjo brezposelnosti.

V zvezi z brezposelnostjo je že bila omenjena strukturna brezposelnost. V okviru te predstavljajo težavo nizka stopnja izobraženosti in usposobljenosti oseb. Pomanjkljiva izobrazba je eden pomembnejših povzročiteljev stanja in trajanja brezposelnosti. Osebe brez izobrazbe so težje zaposljive osebe, saj nimajo nikakršnih kvalifikacij za opravljanje točno določenega dela.

Recesija pomeni upadanje gospodarske dejavnosti, dejansko pa nastopi takrat, ko se bruto domač proizvod zniža v dveh trimesečjih zapored. Izvorni razlog za recesijo je kapital, saj podjetja brez njega ne morejo poslovati. V času trenutne gospodarske krize je recesija prizadela skoraj vse gospodarske sektorje, posledice pa se kažejo tudi v povečevanju števila brezposelnih oseb.

Eden že dlje časa uporabljanih instrumentov države za povečevanje zaposlenosti so ukrepi aktivne politike zaposlovanja, Gre za splet ciljnih usmerjenih programov, ki ji določi država. Programi so namenjeni povečevanju zaposlenosti, zmanjševanju brezposelnosti, večji zaposljivosti oseb na trgu dela ter povečanju konkurenčnosti delodajalcev. Gre za posredno regulacijo trga dela. Ukrepi aktivne politike zaposlovanja temeljijo na Evropski strategiji zaposlovanja in Smernicah za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja.

Spremljanje demografskih dogajanj kaže, da se bo v vseh evropskih državah v naslednjih desetletjih povečal odstotek starejšega prebivalstva glede na celotno prebivalstvo. Odhodki, ki bodo posledica staranja prebivalstva bodo vplivali na številna področja, med ostalimi tudi na zaposlovanje. V Sloveniji je bila sprejeta Uredba o metodologiji za določitev razvitosti občin. V okviru metodologije so določeni kazalniki kot so indeks staranja prebivalstva občine ter stopnja registrirane brezposelnosti in stopnja delovne aktivnosti na območju občine.

Iz mednarodnih primerjalnih študij izhaja, da geografska mobilnost v Sloveniji ni dobra. Razlog je lahko slabše razvita infrastruktura, institucionalni sistem in tradicije. Na splošno so moški geografsko bolj mobilni kot ženske. Več dnevni migracij je na območja z več prostimi delovnimi mesti (Malačič, 2006, str. 20). Bližina meje in boljše plačana delovna mesta so prav tako razlog mobilnosti oseb zaradi zaposlitve.

8.2 VPLIV ZAKONSKE UREDITVE USTREZNE IN PRIMERNE ZAPOSLOTITVE NA BREZPOSELNOST

Do časov tranzicije je Slovenija zasledovala politiko polne zaposlenosti. Z vidika zaposlovanja je bila uspešna v smislu zagotavljanja dolgoročne zaposlitve ter socialne varnosti in blaginje zaposlenim, in njihovim družinam. Zavod za zaposlovanje se je takrat ukvarjal s težje zaposljivimi osebami, posebej tistimi, s posebnimi potrebami, razvijal je obsežne programe za poklicno orientacijo mladih. V času zaščitenih trgov je takšno politiko bilo mogoče uspešno izvajati. Vendar pa je bila cena za to na dolgi rok visoka. Trg dela je bil tog in ekonomija neučinkovita. Vendar obstoječega sistema blaginje in socialne varnosti ni bilo več moč ohranjati v takšnem obsegu. Neodvisnost in tranzicija sta Slovenijo postavili v popolnoma drugačen položaj (Ignjatović et al., 2006, str. 210). Leta 1990, ko Slovenija še ni bila samostojna država, je brezposelnost znašala 44.623 registrirano brezposelnih oseb (ZRSZ, 2013). Že naslednje leto je znašala 75.079 brezposelnih oseb, kar je 30.456 brezposelnih oseb več. V samo enem letu se je številka skoraj podvojila. Slovenija se je morala soočiti s spremembo gospodarskega sistema, izgubila je velik del trgov bivše skupne države, podjetja so začela masovno napovedovati stečaje in ljudje so pričeli izgubljati delovna mesta. Država je morala plačati velik davek zaradi številnih procesov privatizacije in denacionalizacije. Uvedba večstrankarskega sistema in težave, ki so bile s tem povezane, so vplivale na oblikovanje in izvajanje politik v državi. Potrebna je bila sprememba miselnosti, vrednote so se spreminjale, prebivalstvo je moralo začeti razmišljati in delovati na popolnoma drugačen način. Z enakimi ali podobnimi težavami so se soočale tudi druge evropske tranzicijske države. Politika upokojevanja je vplivala na povečanje neaktivnega prebivalstva, saj je veliko ljudi zasledovalo vse razpoložljive možnosti za predčasno upokojevanje. Tako je bila dejanska brezposelnost še višja od registrirane. V tistem času se je pričelo zaposlovanje za določen čas, ki traja še danes in je tudi osrednja tema trenutnih pogovorov v zvezi z reformo trga dela. Naraščati je pričelo število brezposelnih žensk, ki so izgubile zaposlitev v tekstilni in obutveni industriji, vendar se je do danes razmerje med brezposelnimi moškimi in brezposelnimi ženskami izenačilo. Registrirano brezposelnih žensk je bilo ob koncu januarja 2013 v evidencah zavoda prijavljenih 46% (ZRSZ, 2013), kar je manj kot moških. Tako kot takrat, tudi danes med brezposelnimi osebami prevladujejo starejši od 50 let (33,2 odstotka) in osebe brez izobrazbe (34,4 odstotka). Država z različnimi spodbudami poskuša zagotavljati pogoje za zaposlovanje starejših brezposelnih oseb, saj se delodajalci raje odločajo za zaposlovanje mlajših. Število dolgotrajno brezposelnih oseb dosega nezavidljive razsežnosti (44 odstotkov). To so osebe, ki so več kot eno leto prijavljene v evidenci brezposelnih oseb, dolgotrajna brezposelnost pa še dodatno zmanjšuje njihove

možnosti za zaposlitev. Programi vseživljenjske karijerne orientacije naj bi prispevali k povečevanju njihove zaposljivosti in zaposlenosti.

V letu 1992 pa je prišlo še do ene velike spremembe, saj je začel veljati Zakon o zaposlovanju tujcev, ki je bil do danes že večkrat dopolnjen in spremenjen. Tujci so po osamosvojitvi lahko pridobili osebno delovno dovoljenje za nedoločen čas po olajšanem postopku, če so izpolnjevali zakonsko določene pogoje. Za ostale je bilo pred pridobitvijo delovnega dovoljenja potrebno preveriti ali v evidencah zavoda ni prijavljenih ustreznih brezposelnih oseb. Takšna preverjanja so praksa še danes.

Zavod za zaposlovanje je leta 1992 pričel delovati kot javni zavod, pred tem je deloval kot organ v sestavi Republiškega komiteja za delo. V začetku leta 1992 je še deloval kot organ v sestavi Ministrstva za delo, od 25. maja dalje pa kot samostojni javni zavod s statusom pravne osebe.

Leta 1998 se je Republiški zavod za zaposlovanje preimenoval v Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje, Območne enote pa v Območne službe. Zavod je organiziran enotno za celo Slovenijo. V njegovem okviru deluje dvanajst Območnih služb in 59 uradov za delo. Istega leta je zavod pričel z izvajanjem programov aktivne politike zaposlovanja, vključevanje v katere je danes tako pravica kot tudi obveznost brezposelnih oseb. V okviru zavoda so pričeli delovati Centri za informiranje in poklicno svetovanje. Centri aktivno delujejo še danes, namenjeni pa so različnim skupinam, ne le brezposelnim osebam. V teh centrih so na voljo informacije brezposelnim osebam, ki potrebujejo informacije o trgu dela, poglobljeno poklicno svetovanje, presežnim delavcem z namenom preprečitve njihovega prehoda v odprto brezposelnost, mladini z informiranjem in poklicnim svetovanjem in tudi zaposlenim na zavodu z možnostjo uporabe različnih pripomočkov za njihovo delo. Prav tako zavod v teh centrih izvaja individualna svetovanja pri načrtovanju poklicne poti, izobraževanja, organizira predavanja o poklicih, pa tudi informiranja in posvete za delodajalce in druge zainteresirane uporabnike (Globačnik, 2013).

V skladu s spremembami, ki so se dogajale tako na ravni delovanja zavoda kot institucije kot tudi na ravni zakonodaje in ostalih predpisov, je vpliv ustrezne in primerne zaposlitve težko obravnavati ločeno. Poleg tega so dogajanja na trgu dela živa struktura, ki se nenehno spreminja, v zvezi s tem pa je potrebno prilagajati tudi samo obnašanje na trgu dela, tako z vidika institucij, ki so zadolžene za izvajanje politike zaposlovanja, kot tudi brezposelnih oseb. Same definicije ustrezne in primerne zaposlitve so doživljale spremembe, vendar brez nekih pojasnil o njihovi utemeljenosti. Poleg tega so bile dokaj zapletene za njihovo dosledno izvajanje, saj je bilo pri njihovem oblikovanju potrebno upoštevati zelo različne dejavnike. Velikokrat je brezposelnim osebam zelo težko natančno pojasniti na kakšen način se morajo njihovi zaposlitveni cilji ob upoštevanju vsega določenega, tudi oblikovati. Preprostejša definicija bi prav gotovo izključila pomisleke uslužbencev zavoda ali so pri oblikovanju zaposlitvenih ciljev, sploh ob tako velikem številu brezposelnih oseb, uspeli upoštevati vse, kar zakon določa in obenem še zasledovati cilje tako institucije kot politike države.

Ena od funkcij ustave je tudi usmerjevalna funkcija. Vrednostne premise pravodajalce zavezujejo, da se te upoštevajo pri urejanju družbenih razmerij s pravom. Vodovnik (2003, str. 21) glede ustavne pravice do dela pojasnjuje relativnost proste izbire zaposlitve. Ta je urejena z različnimi pravnimi instituti, med katerimi omenja dolžnost brezposelnih, da sprejmejo ustrezno ali primerno zaposlitev. Ustava s svojimi določbami zakonodajalce pravilno usmerja, prav gotovo pa je pri pripravi predpisov nemogoče predvideti vse posledice, ki jih ti povzročajo pri njihovem izvajanju v praksi.

Vse našteje aktivnosti, ki jih Zavod za zaposlovanje izvaja na podlagi predpisov posredno ali neposredno vplivajo na procese na trgu dela.

9 SODNA PRAKSA NA PODROČJU SVOBODE DELA IN IZBIRE ZAPOSLOTITVE

Sodišča so obravnavala največ primerov v povezavi z ustreznostjo zaposlitve v skladu z 90. členom ZDR, to je odpovedi s ponudbo nove pogodbe o zaposlitvi.

Jedro sodbe Višjega delovnega sodišča (VDS03479) predstavlja sklenjeno pogodbo o zaposlitvi za delovno mesto, za katero se je zahtevala VI. stopnja strokovne izobrazbe, ki ga je opravljala tožnica z dokončano IV. stopnjo izobrazbe, kateri je delovno razmerje pri toženi stranki prenehalo iz poslovnih razlogov. Skladno z 90. členom ZDR se kot ustrezno delo šteje tisto delo, za katero se zahteva enaka vrsta ali stopnja strokovne izobrazbe, kot se je zahtevala za opravljanje dela na prejšnjem delovnem mestu in ni odločilno, kakšno izobrazbo delavec dejansko ima. Sama tožba se ne nanaša na ponudbo novega, neustreznega dela, pač pa na samo zakonitost odpovedi pogodbe o zaposlitvi. Sodišče prve stopnje je ugotovilo, da je imela tožnica sklenjeno pogodbo o zaposlitvi za delovno mesto tajnica-kadrovik, ki je bilo razvrščeno v VI. tarifni razred, za katerega se je zahtevala višješolska strokovna izobrazba, tožnica pa je imela zaključeno le poklicno izobrazbo natakara v IV. tarifnem razredu. Po ukinitvi delovnega mesta tajnica-kadrovik, ji tožena stranka izdala redno odpoved pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga s ponudbo nove pogodbe o zaposlitvi za delovno mesto natakara. Sodišče prve stopnje je zavzelo stališče, da je to zanj ustrezno delovno mesto, s čimer se pritožbeno sodišče ni strinjalo, saj za ponudbo ustrezne zaposlitve ni odločilna vrsta in stopnja izobrazbe, ki jo delavec dejansko ima, ampak vrsta in stopnja izobrazbe, ki se je zahtevala za opravljanje dela na prejšnjem delovnem mestu.

Iz sodbe Višjega delovnega sodišča (VDS03742) izhaja, da je sodišče prve stopnje zmotno razsodilo nezakonito izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi. Tožnici je tožena stranka namreč redno odpovedala pogodbo o zaposlitvi iz poslovnih razlogov, v času trajanja odpovednega roka pa ji je izredno odpovedala pogodbo o zaposlitvi, kar je po mnenju pritožbenega sodišča dopustno. Tožena stranka je tožnici v postopku odpovedi pogodbe o zaposlitvi ponudila novo, vendar neustrezno delo, ki je vsebovalo poskusno delo v trajanju enega meseca v času šolskih počitnic. Skladno s 3. odstavkom 90. člena ZDR v zvezi s 3. odstavkom 88. člena ZDR je ustrezno delo tisto delo za nedoločen čas, za katerega se zahteva ista vrsta in stopnja izobrazbe. Samo, če je delavcu ponujeno delo pod navedenimi pogoji, se šteje, da mu je bilo ponujeno ustrezno delo.

Jedro sodbe Višjega delovnega sodišča (VDS04027) je nepodpis nove pogodbe o zaposlitvi, na podlagi katere je tožena stranka želela doseči sporazumno spremembo pogodbe o zaposlitvi. Odpoved pogodbe o zaposlitvi brez ponudbe nove pogodbe o zaposlitvi zaradi nepristanka k spremembi pogodbe o zaposlitvi, je nezakonita. Tožena stranka bi tudi morala preveriti ali je tožnico mogoče dokvalificirati ali prekvalificirati za drugo delo. Tožena stranka je za tožnico sicer imela ustrezno delo, ki mu ga je pred odpovedjo ponujala. Nezakonito pa je bilo, da ji je tožena stranka dala odpoved pogodbe

o zaposlitvi brez ponudbe nove, ker tožnica ni pristala na spremembe k pogodbi o zaposlitvi. Tožena stranka bi ji morala ponuditi v podpis novo pogodbo za ustrezno delo, ker je ta možnost obstajala. Šele odklonitev podpisa nove pogodbe o zaposlitvi bi lahko imela za posledico odpoved pogodbe o zaposlitvi.

Jedro Sklepa Višjega delovnega sodišča (VDS04029) je povezano s pojmom nesposobnosti invalidne osebe ter zakonitostjo redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi. Zakonitost redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi in zakonitost nove ponujene pogodbe o zaposlitvi je možno presojati le kot celoto. Sodišče ne more ločeno presojati samo nezakonitosti odpovedi pogodbe o zaposlitvi ali samo zakonitosti ponudbe nove pogodbe o zaposlitvi. Odpoved pogodbe o zaposlitvi s ponudbo nove pogodbe je poseben delovnopravni institut, ki ga je uveljavil 90. člen ZDR in se ga presoja kot celoto. Tudi v primeru, če sodišče ugotovi, da je nezakonita bodisi le odpoved pogodbe o zaposlitvi, bodisi le nova pogodba o zaposlitvi zato, ker ni ustrezne, bo moralo ugotoviti nezakonitost celotne odpovedi pogodbe o zaposlitvi s ponudbo nove.

Odpoved pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga ter zagotovitev nove pogodbe o zaposlitvi pri drugem delodajalcu pomeni, da prvi delodajalec ni dolžen izplačati odpravnine (VS32587). Če delavec sprejme ponudbo delodajalca za ustrezno zaposlitev za nedoločen čas, mu v skladu s 3. odstavkom 90. člena ZDR pravica do odpravnine ne pripada. Če delavcu ni zagotovljena ustrezna zaposlitev, pa mu pripada sorazmerni del odpravnine. Če torej delodajalec delavcu ponudi možnost sklenitve pogodbe o zaposlitvi za ustrezno delo pri drugem delodajalcu, bo ta moral upoštevati tudi njegovo delovno dobo pri prejšnjem delodajalcu. To delavcu zagotavlja, da bo lahko ob morebitni odpovedi pogodbe o zaposlitvi s strani novega delodajalca uveljavljal pravico do odpravnine glede na delovno dobo pri obeh delodajalcih.

10 REZULTATI RAZISKAVE

10.1 PREVERITEV HIPOTEZ

Hipoteza številka 1:

Ustavnopravni okvir svobodne izbire zaposlitve omogočajo zakonsko opredelitev pojmov ustrezne in primerne zaposlitve, ki lahko pozitivno vpliva na zmanjšanje visoke stopnje brezposelnosti v kriznih razmerah.

Hipoteza je preverjena z metodo deskripcije na podlagi predpisov, ki urejajo področje svobode dela ter izbire zaposlitve na mednarodni, regionalni in nacionalni ravni. S pomočjo induktivne in deduktivne metode ter metode analize in sinteze je bilo moč ugotoviti pojavnost in uporabljenost pojmov ustrezne in primerne zaposlitve na podlagi zakonodaje v slovenskem in avstrijskem pravu.

Slovenija je s tem, ko je postala članica OZN prevzela obveznosti, ki iz tega naslova izhajajo in so povezane z uresničevanjem in spoštovanjem temeljnih človekovih pravic tako v skladu s Splošno deklaracijo o človekovih pravicah kot tudi Mednarodnim paktom o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah. Kot članica MOD je z Aktom o notifikaciji od nekdanje Jugoslavije prevzela 66 konvencij in samostojno podpisala 9 konvencij. Številne od teh urejajo področje brezposelnosti tako z vidika služb za zaposlovanje, svobode dela ter politik na področju zaposlovanja. S pridružitvijo EU se je Slovenija zavezala k spoštovanju Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in Evropske socialne listine kot dopolnila Ekonomski konvenciji o človekovih pravicah. Listina EU o temeljnih pravicah je združila različne pravne akte nacionalnih zakonodaj, zakonov EU ter mednarodnih konvencij, v njej pa so potrjene pravice, ki izhajajo iz ustavnih tradicij ter skupnih mednarodnih obveznosti držav članic. S podpisom Lizbonske pogodbe se je Slovenija zavezala k spodbujanju visoke stopnje zaposlenosti. Tudi Ustava Republike Slovenije s svojimi načeli in določbami sledi uresničevanju človekovih pravic in svoboščin na področju svobode dela in izbire zaposlitve.

Na podlagi vsega naštetega je mogoče sklepati, da so za uresničevanje pravice do svobode dela in zaposlitve v Sloveniji, podane ustrezne podlage za oblikovanje takšnih pravnih predpisov, ki bodo pozitivno vplivali na zmanjšanje visoke stopnje brezposelnosti. Vendar pa niso le pravni predpisi tisti, ki lahko vplivajo na zmanjšanje brezposelnosti in povečanje zaposlenosti. Na zmanjšanje visoke stopnje brezposelnosti lahko vplivajo še številni drugi dejavniki. Nekateri od teh so v domeni države, ki oblikuje ustrezne ali neustrezne politike na trgu dela. Na področju zaposlovanja je kot pozitivni dejavnik potrebno omeniti aktivno politiko zaposlovanja. Ob trenutno enem največjih obsegov brezposelnosti v Sloveniji v zadnjih dvajsetih letih, pa imajo vpliv na zmanjšanje stopnje brezposelnosti prav gotovo tudi uslužbenci zavoda za zaposlovanje. Ni nepomembno

koliko brezposelnih oseb svetovalec zaposlitve obravnava. Vsaka brezposelna oseba mora biti deležna strokovne obravnave na najvišjem možnem nivoju, pri tem pa ima določanje zaposlitvenih ciljev zelo pomembno vlogo. Ker se razmere na trgu dela nenehno spreminjajo, morajo za učinkovitejši nastop na trgu dela tem slediti tako uslužbenci Zavoda kot tudi iskalci zaposlitve. Zakonska določila, ki so podlaga določanju zaposlitvenih ciljev brezposelnih oseb, na nekaterih mestih dopuščajo možnost, zaradi katere lahko ob doslednem izvajanju zakonskih določil pride tudi do nespoštovanja človekove pravice do proste izbire zaposlitve. Do tega lahko tako pripelje dosledno upoštevanje določila o ustrezni zaposlitvi v povezavi s predhodno zaposlitvijo.

V skladu z navedenim je moč hipotezo le delno potrditi. Ustavnopravni okvir svobodne izbire zaposlitve omogočajo zakonsko opredelitev pojmov ustrezne in primerne zaposlitve, ki lahko pozitivno vpliva na zmanjšanje visoke stopnje brezposelnosti v kriznih razmerah, če je ta ustrezno oblikovana, vendar kot takšna ne sama, saj na stopnjo brezposelnosti pomembno vplivajo tudi drugi dejavniki na trgu dela.

Hipoteza številka 2:

Analiza pravne ureditve svobodne izbire zaposlitve v Republiki Avstriji pokaže na primere dobrih praks, uporabnih v Republiki Sloveniji.

V predpisih Republike Avstrije, ki obravnavajo zaposlovanje brezposelnih oseb je določitev ustrezne zaposlitve povezana s podobnimi zakonskimi določbami kot v Sloveniji. Vendar pa so tudi določene razlike. Avstrijski predpis eksplicitno navaja, da mora biti ustrezna zaposlitev skladna z moralnimi normami in prepričanjem brezposelne osebe, kar daje poseben poudarek spoštovanju človekovega dostojanstva. Poudarjeno je tudi ustrezno plačilo za opravljeno delo. Ne le poudarek tega, ampak tudi ustrezne podlage za izvajanje te temeljne človekove pravice bi bilo smiselno upoštevati tudi v slovenski zakonodaji in s tem preprečiti dogajanja na trgu dela, ko so brezposelne osebe zaradi preživetja prisiljene sprejemati takšna dela, katerih plačilo ne ustreza njihovim znanjem in sposobnostim, ko prejmejo plačilo, določeno na podlagi minimalne plače, ne glede na to ali opravljajo bolj ali manj zahtevna dela. Tukaj so brezposelne osebe v Avstriji dodatno varovane z določitvijo odstotka plače, ki je podlaga za določitev in sprejem ustrezne zaposlitve. Ob upoštevanju bistveno nižje stopnje brezposelnosti v Republiki Avstriji, lahko sklepamo, da so določbe njihove zakonodaje ustrezne doseganju politike čim večje zaposlenosti v državi.

Na podlagi navedenega hipotezo lahko delno potrdimo, saj vse prakse Republike Avstrije niso neposredno uporabljive na slovenskem trgu dela. Trgi dela se med seboj razlikujejo, povezani so s tradicijami in zgodovino držav. V Sloveniji se šele sedaj v okviru reform na trgu dela uveljavljajo fleksibilne oblike zaposlovanja, medtem ko je za Avstrijo že dlje časa značilno zaposlovanje s krajšim delovnim časom v večjem obsegu kot v Sloveniji, kar prav gotovo vpliva na nižjo stopnjo brezposelnosti.

10.2 UPORABNOST IN PRISPEVEK REZULTATOV RAZISKAVE V PRAKSI IN STROKI

Kljub smernicam in strategijam na področju zaposlovanja je dejstvo, da število brezposelnih oseb v Sloveniji narašča. Krog razpoložljivih delovnih mest se krči, zato je usposobljenost brezposelnih oseb za iskanje prostih delovnih mest velikega pomena. Brezposelne osebe, prijavljene v evidencah zavoda za zaposlovanje, so pri pripravah za nastop na trgu dela deležne podpore svetovalcev zaposlitve na zelo različnih področjih. Seveda pa je tudi od brezposelnih oseb samih odvisno, koliko in katere od možnosti so pripravljene pri iskanju zaposlitve uporabiti. Ne le večšine iskanja zaposlitve, ampak tudi poznavanje aktualnih razmer na trgu dela, nudijo brezposelnim osebam podlago za njihove odločitve. Svetovalci zaposlitve morajo biti za svetovanje brezposelnim osebam ustrezno usposobljeni, tako na področju poznavanja različnih predpisov, ki so povezani z delom in zaposlovanjem, kot tudi na področju komunikacije. Če so predpisi, ki jih pri svojem delu uporabljajo jasni in razumljivi ter uporabni v praksi, lahko svoje naloge hitreje in uspešneje izvajajo. V skladu z navedenim je bil osrednji del raziskovalnega dela namenjen preučitvi opredelitve ustrezne in primerne zaposlitve, saj je ta podlaga za določitev zaposlitvenih ciljev brezposelnih oseb. Zaposlitveni cilji, ki so skladni s potrebami na trgu dela in z znanji ter usposobljenostjo brezposelnih oseb, so eno pomembnejših orodij za učinkovito povezovanje delodajalcev in brezposelnih oseb.

Andreß in Lohman (2008, str. 1–4), ki sta se ukvarjala z vprašanjem revščine v Evropi, sta ugotovila, da veliko ljudi meni, da je trdo delo in posledično revščina, oksimoron, saj nihče, ki tako dela, ne more biti reven. Ta pojav se je navadno povezoval z Združenimi državami Amerike, kjer se s tem problemom srečujejo že desetletja. V evropskem kontekstu pa se je pojavil v poznih devetdesetih letih. Mnogi ga povezujejo s spremembami na trgu dela in politik zaposlovanja ter usmerjenosti k državi blaginje, ki pa ne prinaša zelenih rezultatov. Zaposlenost ne more biti ločena od vprašanj, ki govorijo o kvaliteti zaposlitve in od kvalitete življenja, ki jo ta omogoča. Ljudje so prav tako sprejeli idejo, da so socialno zavarovanje, socialna pomoč, družinske dajatve in ostali družbeni mehanizmi lahko nadomestilo za brezposelnost (Siegel, 1994). Vse omenjeno je moč zaslediti tudi v slovenskem družbenem prostoru. V raziskavi določene ugotovitve pripeljejo do enakih dejstev. Na eni strani brezposelne osebe zaradi preživetja sprejemajo zaposlitve, ki so na razpolago, ne glede na njihovo dejansko izobraženost in usposobljenost ter zahtevnost dela, poleg tega pa pristajajo na zakonsko določeno minimalno plačilo. Po drugi strani pa zakonodaja tega ne preprečuje, še več, vgrajene ima mehanizme sankcioniranja pri neupoštevanju zakonskih določil.

Ugotovitve in dejstva, pridobljena v fazi raziskovanja so celo nakazala možnosti, da so s trenutno veljavno določbo o ustrezni in primerni zaposlitvi v ZUTD, kršene temeljne človekove pravice in svoboščine v zvezi s prosto izbiro zaposlitve, čeprav sodne prakse konkretno na tem področju ni bilo najti. Ustrezna zaposlitev se na nek način povezuje z določbo 90. člena ZDR, pojasnila, ki je pripravljavca predpisa s področja zaposlovanja pripeljalo do takšne rešitve, v literaturi ni zaslediti. V delu je kronološko navedeno

pojavljanje tega pojma od leta 1990 dalje, od takrat pa je doživel nekatere vsebinske spremembe. Za določanje zaposlitvenih ciljev brezposelnih oseb bi zadostovala le ena opredelitev ustrezne zaposlitve, ki ni povezana s tem ali je oseba iskalec prve zaposlitve ali ponovno išče zaposlitev po prekinitvi zaposlitve za najmanj dve leti, oziroma ni povezana z zaposlitvijo, ki jo je oseba opravljala večino časa v zadnjih dvanajstih mesecih pred nastankom brezposelnosti. Tako bi se določba o ustrezni zaposlitvi glasila:

Ustrezna zaposlitev je zaposlitev za nedoločen ali določen čas s polnim delovnim časom oziroma krajšim delovnim časom od polnega po zakonu, ki ureja delovna razmerja ali v skladu z odločbo o ugotovljeni invalidnosti, na delovnem mestu, ki ni oddaljeno več kot tri ure vožnje z javnim prevoznim sredstvom ali organiziranim prevozom delodajalca od kraja bivanja osebe do delovnega mesta in nazaj, ki ustreza vrsti in ravni dokončane izobrazbe osebe in se določi z zaposlitvenimi cilji v zaposlitvenem načrtu, pri določanju katerih se upoštevajo še delovne izkušnje, dodatna znanja in zmožnosti osebe ter možnosti na trgu dela.

Določitev primerne zaposlitve ne bi bila potrebna, saj bi se lahko brezposelna oseba sama odločila za določitev zaposlitvenih ciljev, ki odstopajo od ustrezne zaposlitve, predvsem pa bi morala imeti možnost svobodne izbire zaposlitve.

Takšna opredelitev ustrezne zaposlitve bi omogočala zakonsko skladnejše določanje zaposlitvenih ciljev, je bolj razumljiva in ne vsebuje elementov, ki bi nakazovali na kršenje človekovih pravic pri svobodni izbiri zaposlitve.

11 ZAKLJUČEK

Svoboda dela in prosta izbira zaposlitve sta tako pomembna elementa človekovega življenja, da ju je slovenska ustava uvrstila v poglavje o človekovih pravicah in svoboščinah. Sodobna družba, kakršna je slovenska, z ekonomskega vidika temelji na delu, to pa predstavlja pogoj za njeno uspešno delovanje. Človekovo pojmovanje dela se skozi zgodovino nenehno spreminja, v skladu s tem pa tudi vrednote, ki so z njim povezane. Današnji turbulentni časi vrednoto dela morda bolj kot kdajkoli prej oddaljujejo od človeka, vendar pa bo preteklo še kar nekaj časa, preden se bo ali če se bo prelila v neko drugo. V družbi, ki želi danes preživeti, mora biti ta vrednota še najprej sistemsko vzdrževana, tudi če to prinaša s seboj posledice, kot je brezposelnost, ki se ji pripisuje zelo velik pomen v številnih družbenih sistemih.

Pojem svobode dela je bil ustavno opredeljen že v 18. stoletju, takrat še v povezavi z oblikami prisilnega in obveznega dela. Države so začele svobodo dela v svoje ustave umeščati po prvi svetovni vojni, že takrat kot temelj za ustvarjanje možnosti za osebni razvoj. Iz koncepta svobode dela se je razvila pravica do svobodne izbire poklica. Svobodna izbira poklica pomeni tudi pravico do spreminjanja poklica ob predpostavki ustrezne izobrazbene in strokovne usposobljenosti.

S človekovimi vrednotami se povezujejo najpomembnejše človekove pravice, te pa predstavljajo bistveni element ustave in so kot takšne uvrščene med temeljne pravice. Te so bile v raziskovalnem delu obravnavane v pravnem kontekstu, jih pa teorija uvršča tudi med druge.

Pravica do dela se tesno povezuje s pojmom svobode dela, ta pa v slovenski ustavi s pravico svobode do dela, proste izbire zaposlitve, prepovedjo prisilnega dela in dostopnostjo delovnega mesta vsakomur. Najbolj splošno je pravica do dela opredeljena v Splošni deklaraciji o človekovih pravicah in Mednarodnem paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah. Slednji jo konkretizira tako, da določa obveznost držav podpisnic, da jo varujejo. Pravica do svobodne izbire dela in zaposlitve je urejena s pravnimi dokumenti na mednarodnem, regionalnem in nacionalnem nivoju. S pravnega vidika je zaposlitev v delu obravnavana v povezavi z delovnopravno zakonodajo in definirana z delovnim razmerjem na podlagi pogodbe o zaposlitvi. Slovenija je ratificirala vse pomembne pogodbe in konvencije s področja dela in zaposlovanja na mednarodnem in regionalnem nivoju.

Temeljna sestavina pogodbe o zaposlitvi je opis delovnega mesta oziroma poklica, definiranega kot delo, za katero je potrebna določena usposobljenost, delovna zmožnost in izobraženost. V raziskovalnem delu se poklic povezuje z zaposlitvenim ciljem brezposelne osebe, ki se ga konkretizira z ustrežno kodo in poimenovanjem na podlagi Standardne klasifikacije poklicev. Ta je bila oblikovana na podlagi evropske klasifikacije poklicev ISCO-08, vrsta in raven zahtevane izobrazbe, ki ju opredeljuje določba o ustrezni

in primerni zaposlitvi po Zakonu o urejanju trga dela, pa se konkretizira na podlagi klasifikacijskega sistema izobraževanja in usposabljanja.

Osrednje raziskovalno vprašanje je bilo povezano z ugotavljanjem skladnosti opredelitve ustrezne in primerne zaposlitve z ustavno določbo o prosti izbiri zaposlitve, predvsem v povezavi z Zakonom o urejanju trga dela. Skladnost teh določb bi hkrati pomenila tudi spoštovanje človekovih pravic in svoboščin, povezanih s svobodo dela.

Na mednarodni ravni Splošna deklaracija o človekovih pravicah določa, da ima vsakdo pravico do dela in proste izbire zaposlitve. Še več, države so obvezne ustvarjati takšne pogoje življenja, ki bodo zagotavljali življenjsko raven, s katero bo zagotovljeno zdravje, blaginja, vključno s hrano in stanovanjem, zdravstveno oskrbo, varstvo v primeru brezposelnosti, delovne nezmožnosti ter drugih razlogov, ki so neodvisno od človekove volje povzročili nezmožnost pridobivanja potrebnih sredstev za življenje. Gre za pravice, ki z rojstvom pripadejo vsem ljudem, brez kakršnekoli diskriminacije in so neodtujljive. Z Mednarodnim paktom o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, ki je sledil deklaraciji, se priznava pravica do dela, ki vključuje možnost zaslužka s svobodno sprejetim in izbranim delom, ta pa je varovana z ustreznimi ukrepi. S konvencijami in priporočili Mednarodne organizacije dela so urejena področja služb za zaposlovanje in posredovanja dela. Določeno je njihovo brezplačno delovanje, organizirane pa morajo biti do najnižjih ravni, specializirano po gospodarskih panogah in poklicih, na način, da se spodbuja poklicna in prostorska mobilnost delavcev ter zagotavljanje in ohranjanje polne zaposlitve. Poleg tega morajo biti službe organizirane tako, da zagotavljajo uspešnost posredovanja na trgu dela. Pojem zaposlovanja je širši, saj vsebuje tudi možnosti strokovnega izobraževanja. Države podpisnice konvencij morajo oblikovati politike na način, ki bo zagotavljal napredek ter polno in prosto izbrano zaposlitev. Politika pospeševanja zaposlovanja in varstva pred brezposelnostjo mora varovati pravice brezposelnih oseb

Na regionalni ravni Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic varuje in razvija vrednote demokratične družbe, kakršna je tudi slovenska. Evropska socialna listina v delu, ki se nanaša na zaposlovanje, uveljavlja pravico do dela, vsakdo lahko svobodno izbere poklic, zagotovljene pa mu morajo biti tudi storitve poklicnega usmerjanja. Tudi tukaj je določeno ohranjanje čim višje ravni zaposlovanja, s težnjo k polni zaposlenosti. Listina EU o temeljnih pravicah velja za pravne akte in zakonodajo EU. Prav tako določa svobodno izbiro poklica ter svobodno iskanje zaposlitve in dela. Z Lizbonsko pogodbo so določbe Listine postale pravno zavezujoče za vse države članice EU. Listina uveljavlja horizontalno socialno klavzulo, ta pa spodbuja visoko stopnjo zaposlenosti. Evropsko sodišče za človekove pravice pa je pristojno za reševanje pritožb zaradi domnevnih kršitev človekovih pravic.

Na nacionalni ravni ustava, kot najvišji pravni akt države, ureja varovanje človekovega pravnega položaja v zvezi z delom, v skladu z njo pa so urejeni tudi drugi predpisi s področja dela in zaposlovanja. V zvezi s polnim uresničevanjem pravice do proste izbire dela je določen predpogoj možnosti pridobitve ustrezne izobrazbe in proste izbire poklica.

Zakon o delovnih razmerjih kot najpomembnejši zakon na delovnopravnem področju zagotavlja varstvo iz naslova zaposlitve in dela. Določbe zakona so urejene v skladu z mednarodnimi pravnimi viri, ki zavezujejo državo. Že na samem začetku zakona je določeno, da se mora na področju vključevanja delavcev v delovni proces ter preprečevanja brezposelnosti upoštevati pravico do svobode dela. Ustrezna zaposlitev se povezuje z 90. členom, ki določa možnost odpovedi pogodbe o zaposlitvi s ponudbo nove pogodbe (pri drugem delodajalcu), ki mora biti ustrezna. Pojem ustrezne zaposlitve se leta 1991 pojavi v ZDR, ki spreminja predhodni zakon. Spremembe zakona so bile posledica korenitih družbenih sprememb. Slovenija je postala samostojna država, razlog zanje pa je bilo tudi veliko število presežnih delavcev. Ustrezna zaposlitev je povezana z odpravnino, saj je delodajalec v primeru odpovedi pogodbe o zaposlitvi delavcu ni dolžan izplačati, če mu ponudi ustrezno zaposlitev pri drugem delodajalcu. ZDR iz leta 2002 opredeljuje pojem ustrezne zaposlitve v povezavi z odpovedjo pogodbe o zaposlitvi s ponudbo nove ustrezne zaposlitve, določil pa je še, da se za ustrezno zaposlitev šteje zaposlitev, za katero se zahteva enaka vrsta in stopnja izobrazbe, kot se je zahtevala za opravljanje dela na prejšnjem delovnem mestu. ZDR iz leta 2007 pojem ustrezne zaposlitve dopolni še s časom prihoda delavca na delo in z dela v času, ki ni daljši od treh ur. Pri določanju ustrezne zaposlitve za zaposlitev pri drugem delodajalcu torej dejanska izobrazba ni pomembna.

Na področju zaposlovanja brezposelnih oseb se je pojem ustrezne zaposlitve prvič pojavil v četrti spremembi Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti. Ustrezna zaposlitev je bila povezana tudi z razvrstitvijo delovnega mesta v tarifni razred kolektivne pogodbe, ki ga je brezposelna oseba opravljala večino časa zadnjih dvanajst mesecev pred nastankom brezposelnosti. Urejal je tudi primerno zaposlitev. ZZZPB iz leta 2006 je definicijo primerne zaposlitve od prejemnikov denarnega nadomestila za primer brezposelnosti razširil tudi na brezposelne osebe, ki niso bile prejemnice nadomestila. ZUTD iz leta 2010 pa je ustrezno in primerno zaposlitev uredil popolnoma na novo. Ni več povezana s tarifnim razredom in prejemanjem denarnega nadomestila. Je pa v definiciji moč najti povezavo z 90. členom ZDR, vendar samo v delu, ki določa ustrezno zaposlitev za brezposelne osebe, ki so bile pred prijavo v evidenco brezposelnih oseb v zadnjih dveh letih pred nastankom brezposelnosti zaposlene, primerna zaposlitev pa je tudi v tem zakonu povezana z ustrezno zaposlitvijo. Osrednje raziskovalno vprašanje v magistrskem delu je bilo, ali sta pojma ustrezne in primerne zaposlitve urejena v skladu z ustavno določbo o prosti izbiri zaposlitve.

Za primerjavo, kako je ustrezna zaposlitev urejena v predpisih Republike Avstrije, ene izmed držav EU z najnižjo stopnjo brezposelnosti, so bili podlaga predpisi s področja urejanja trga dela ter delovanja zavodov za zaposlovanje in pravic ter obveznosti brezposelnih oseb. Podlaga so bile tudi informacije, prejete od zavoda za zaposlovanje v Celovcu, predvsem dokumenti, ki jih uslužbenci uporabljajo pri svojem delu z brezposelnimi osebami in informacije o predpisih, ki jih uporabljajo pri svojem delu.

Običajno pravo ima v avstrijskem pravnem sistemu zelo omejeno vlogo. Poleg zveznega ustavnega prava ima svoje ustavno pravo tudi vseh devet zveznih dežel. Človekove pravice se v avstrijskem pravu imenujejo osnovne ali temeljne pravice, razdeljene pa so v tri generacije pravic. Delo je uvrščeno v drugo generacijo pravic, ki so vsebovane v mednarodnih dokumentih. Zakonodajalca zavezujejo k ustvarjanju pogojev za njihovo zagotavljanje in uporabo. Zakon, ki govori o svobodni izbiri poklica, je bil sprejet že leta 1867. Nikjer pa ni eksplicitno urejena pravica do svobode dela in zaposlitve tako kot v slovenskem pravu. Zakon o podpori trga dela določa načela služb za zaposlovanje. Zakon o zavodih za zaposlovanje določa njihovo organiziranost in naloge. Zavodi so dolžni upoštevati smernice države. Zakon o zavarovanju brezposelnih oseb definira, koga se šteje za brezposelno osebo in kakšne so njegove obveznosti, ter tudi ustrezno zaposlitev, ki mu jo zavod lahko ponudi. Primerjava slovenske in avstrijske pravne ureditve zaposlovanja brezposelnih oseb z vidika zaposlitve je pokazala na nekatere podobnosti med ureditvama tudi na področju ustrezne zaposlitve. Nekatere od določb, ki jih vsebuje avstrijska zakonodaja s tega področja, bi bilo morda smiselno proučiti z vidika možnosti in smiselnosti njihove implementacije v slovenski pravni sistem.

Svobodna izbira dela brezposelnih oseb v Republiki Sloveniji je predstavljena tudi skozi prizmo etike. Ker je delo javnih uslužbencev povezano z odločanjem o pravicah brezposelnih oseb, igra pomembno vlogo tudi njihova stopnja poklicne etike. Gre za njihovo dolžnost in prizadevanje po stalnem pridobivanju relevantnega znanja s področja dela ter kvalitetno in pošteno ravnanje pri delu z ljudmi. Kljub temu, da obstajajo različni omejevalni dejavniki, igra pomembno vlogo strokovnjakova ozaveščenost. Pri svojem delu morajo upoštevati etične norme na različnih področjih. Kot pripomoček je bil sprejet Kodeks ravnanja javnih uslužbencev, različne organizacije, tako kot tudi ZRSZ, pa so sprejele še svoje specifične kodekse etike. Etični vidik tako sprejetja kot tudi ponujanja ustrezne zaposlitve je obravnavan predvsem v povezavi s človekovo pravico do proste izbire zaposlitve. Gre za situacijo v praksi, ko lahko nesprejetje ustrezne zaposlitve zaradi sankcij pripelje tudi do izgube denarnih sredstev, ki za brezposelno osebo predstavljajo temelj preživetja. To bi bilo v nasprotju z mednarodnimi, regionalnimi in nacionalnimi dokumenti, ki jih je Slovenija dolžna spoštovati.

Prvo hipotezo je bilo v povezavi z dejavniki, ki vplivajo na brezposelnost možno delno potrditi. Vpliva samo ustrezne pravne ureditve na zmanjšanje brezposelnosti v kriznih razmerah ni mogoče obravnavati ločeno od ostalih dejavnikov. Teh dejavnikov je zelo veliko, skozi čas pa se nenehno spreminjajo. Obsegajo tehnološke spremembe, vpliv zgodovinskih sprememb tako na področju dela kot tudi na področju samega preoblikovanja in delovanja države. V Sloveniji so bile spremembe, povezane z osamosvojitvijo, kar nekaj let razlog dogajanja na področju zaposlovanja in brezposelnosti. Poleg tega se na trgu dela odpirajo vedno nove možnosti na podlagi spoznanj različnih strok. Ena izmed teh je fleksibilizacija trga dela, ki je bila tudi eden od razlogov za aktualne spremembe Zakona o urejanju trga dela. Prav tako poskuša regulacija z različnimi predpisi države uravnavati negativna razmerja na trgu dela, na področju zaposlovanja, predvsem s spodbudami za zaposlovanje, ki so velikokrat tudi

finančno naravnane. Dogajanja na demografskem področju, predvsem staranje prebivalstva, vplivajo na oblikovanje politik držav z regulacijo predpisov na področju upokojevanja.

Eden izmed ciljev dela je bil na podlagi ugotovljenih dejstev oblikovati definicijo ustrezne in po potrebi primerne zaposlitve, ki bi bila v praksi uporabna ne glede na spreminjajoče se dejavnike v okolju. Ta cilj je bil dosežen, saj je takšna definicija oblikovana v poglavju o uporabnosti in prispevku rezultatov raziskave v praksi in stroki. Opredelitev ustrezne zaposlitve je preoblikovana, predlagana pa je tudi opustitev primerne zaposlitve. Podlaga so bile tudi ugotovitve, ki nakazujejo na možnost neskladnosti trenutno veljavne opredelitve ustrezne zaposlitve v enem delu z ustavo, v povezavi s človekovimi pravicami in svoboščinami na področju proste izbire zaposlitve.

LITERATURA IN VIRI

LITERATURA

1. ADAM, Frane (1987). O treh pristopih k pojmu »civilna družba«. *Družboslovne razprave*, Letnik IV, št. 5, Ljubljana, str. 5–15.
2. AHLIN, Martin et. al. (2000). *Slovar slovenskega knjižnega jezika z Odzadnjim slovarjem slovenskega jezika in Besediščem slovenskega jezika z oblikoslovnimi podatki*. DZS, Ljubljana.
3. ALBI, Anneli (2005). *EU Enlargement And The Constitutions Of Central And Eastern Europe*. Cambridge University Press, Cambridge.
4. ANDREß, Hans-Jürgen, LOHMANN, Henning (ur.). (2008). *The Working Poor in Europe Employment, Poverty and Globalization*. Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham.
5. BALLARINO, Gabriele (2006). Between institutionalized concertation and experimentation: the regulation of new forms of employment in Lombardy. V: REGALIA, Ida (ur.). *Regulating New Forms of Employment. Local experiments and social innovation in Europe*. Routledge, London, str. 110.
6. BARNARD, Catherine (2012). *EU Employment Law*. Oxford University, Oxford.
7. BELOPAVLOVIČ Nataša, BEČAN Irena, CVETKO Aleksej, FRAS-ZOREC Marjana, KALČIČ Miran, KLAMPFER Marta, KONČAR Polonca, KORPIČ HORVAT Etelka, MEŽNAR Drago, NOVAK Janez, NOVAK Mitja, PLEŠNIK Tatjana, TRATNIK Lilijana (2003). *Zakon o delovnih razmerjih (ZDR) s komentarjem*. GV Založba, Ljubljana.
8. BERTOLA, Giuseppe, JIMENO, Juan Francisco, MARIMON, Ramon, PISSARIDES, Christopher (2000). EU Welfare Systems and Labor Markets: Diverse in the Past, Integrated in the Future? V: BERTOLA, Giuseppe, BOERI, Tito in NICOLETTI, Giuseppe (ur.). *Welfare and Employment in a United Europe*. The MIT Press, London, str. 23.
9. BOSWORTH, L. Derek, DAWKINS, J. Peter, STROMBACK, Thorsten (1996). *The Economics of the Labour Market*. Edinburgh Gate, Harlow: Addison Wesley Longman Limited, Edinburgh.
10. BOŠTIC, Alojz (2000). *Upravna kultura in etika upravnega dela javnih uslužbencev*. Mondena, Grosuplje.
11. BREJC, Miha (2004). *Ljudje in organizacija v javni upravi*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
12. BRUGGEMAN, Frédéric (2008). Innovation: from employment protection to anticipation. V: GAZIER, Bernard, BRUGGEMAN Frédéric (ur.). *Restructuring Work and Employment in Europe. Managing Change in an Era of Globalisation*. Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham, str. 57–78.
13. BUBNOV-ŠKOBERNE, Anjuta (1997). *Pravni vidiki socialne varnosti za brezposelne*. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.
14. BUBNOV-ŠKOBERNE, Anjuta, STRBAN, Grega (2010). *Pravo socialne varnosti*. GV Založba, Ljubljana.

15. BUČAR, France (2009). *Slovenci in prihodnost: Slovenski narod po rojstvu države*. Didakta, Ljubljana.
16. CERAR, Miro (2002). *Dokumenti človekovih pravic z uvodnimi pojasnili*. Društvo Amnesty International Slovenije: Mirovni inštitut, Ljubljana.
17. CERAR, Miro (2004). *Temelji ustavne ureditve, človekove pravice in temeljne svoboščine, gospodarska in socialna razmerja*. Ministrstvo za notranje zadeve, Direktorat za javno upravo, Upravna akademija Ljubljana.
18. CERAR, Miro, ml. (1996). *Večrazsežnost človekovih pravic in svoboščin*. Znanstveno in publicistično središče, Ljubljana.
19. CERAR, Miro, ml. (1997). O naravi človekovih pravic in dolžnosti. V: Pavčnik, Marijan, Ada Polajnar-Pavčnik, Dragica Wedam Lukić (ur.): *Temeljne pravice*. Cankarjeva založba, Ljubljana, str. 52–83.
20. CHURCH, Clive H. in PHINNEMORE, David (2005). *Understanding the European Constitution. An introduction to the EU Constitutional Treaty*. Routledge, New York.
21. COMPSTON, Hugh (ur.). (2003). *The New Politics of Unemployment. Radical policy initiatives in Western Europe*. Routledge, London.
22. CROMPTON, Rosemary, GALLIE, Duncan in PURCELL, Kate (ur.). (2002). *Changing Forms of Employment. Organisations, skills and gender*. Routledge, London.
23. ČEBULJ, Janez (2012). Pravni interes za ustavnosodno presojo predpisov. V: KAUČIČ, Igor. *Dvajset let Ustave Republike Slovenije*. Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Ustavno sodišče Republike Slovenije, str. 91–102, Ljubljana.
24. ČEBULJ, Janez (2012). *Ustavnosodno varstvo pri upravnih aktih, študijsko gradivo 2012*. Dostopno 6. 3. 2013 na: <http://estudent.fu.uni-lj.si/MojiPredmeti/Gradiva>.
25. D'ANTONA, Massimo (2002). *The Right to Work in the Italian Constitution and the European Union*. Università degli Studi di Catania, Facoltà di Giurisprudenza, Catania.
26. DROBNIČ, Robert (2009). *Slovenski trg dela danes in jutri*. Planet GV, Ljubljana.
27. DURKHEIM, Emile (1984). *The Division of Labour in Society*. Free Press, New York.
28. EICHHORST, Werner, KAUFMANN, Otto, KONLE-SEIDL, Regina (ur.). (2008). *Bringing the Jobless into Work? An Introduction to Activation Policies*. Springer-Verlag, Heidelberg.
29. GAZVODA, Jelka (1998). Definiranje in poimenovanje poklicev v knjižnicah. *Narodna in univerzitetna knjižnica Ljubljana*. Izvod K9823, Let. 42, št. 2/3, str. 123–150.
30. GIUGNI, Marco (ur.). (2009). *The politics of unemployment in Europe : policy responses and collective action*. Ashgate Publishing Limited, Farnham.
31. GLOBAČNIK, Ilija (2013). *Od osamosvajanja Slovenije dalje*. Dostopno 6. 3. 2013 na: http://www.ess.gov.si/o_zrsz/predstavitev/zgodovina/1990_do_danes.
32. GRAD Franci, KAUČIČ Igor, NERAD Sebastian, RIBIČIČ Ciril, ZAGORC Saša (2007). *Ustavno pravo EU*. Pravna fakulteta, Ljubljana

33. GRMIČ, Vekoslav (1996). Ekološka etika. V: PAUKO, Miha (ur.). *Profesionalna etika pri delu z ljudmi*. Zbornik. Inštitut Antona Trstenjaka za psihologijo, logoterapijo in antropohigieno, Ljubljana str. 283.
34. HAUSMANINGER, Herbert (2000). *Avstrijski pravni sistem*. Pravo in politika, Cankarjeva založba, Ljubljana.
35. HÉTHY, Lajos (2005). Hungary's Employment System on the Way to a Market Economy. V: CRESSEY, Peter, BRYN, Jones. *Work and Employment in Europe. A new Convergence?* Routledge, London, str. 213.
36. HRIBAR, Tine (1996). Etika in profesionalnost. V: PAUKO, Miha (ur.). *Profesionalna etika pri delu z ljudmi*. Zbornik. Inštitut Antona Trstenjaka za psihologijo, logoterapijo in antropohigieno, Ljubljana, str. 35.
37. IGNJATOVIČ, Miroljub, KOPAČ, Anja, SVETLIK, Ivan, TRBANC, Martina (2006). Slovenia's navigation through a turbulent transition. V: ANDERSEN, Jørgen Goul, CLASEN, Jochen, VAN OORSCHOT, Wim, HALVORSEN, Knut (ur.). *Europe's New State Of Welfare. Unemployment, employment policies and citizenship*. The Policy Press, Bristol, str. 195–217.
38. IGNJATOVIČ, Miroljub, KRAMBERGER, Anton, (2000). Fleksibilizacija slovenskega trga dela. V: TKAČIK, B. (ur.): *Statistična omrežna sodelovanja za večjo evropsko usklajenost in kakovostno sodelovanje*. Zbornik mednarodnega srečanja Statistični dnevi 2000, v Radencih od 13. do 15. novembra 2000. Statistični urad Republike Slovenije, Statistično društvo Slovenije, Ljubljana, str. 446–459.
39. IVANČIČ, Angela (2008). Labour market. V: KOGAN, Irena, GEBEL, Michael in NOELKE, Clemens. *Europe enlarged. A handbook of education, labour and welfare regimes in Central and Eastern Europe*. Policy Press, Bristol, str. 363.
40. JACOBSEN, Yoyce, SKILLMAN, Gilbert (2004). *Labour Markets and Employment. Relationships: A Comprehensive Approach*. Blackwell Publishing, Oxford.
41. KAJZER, Alenka (2005). *Pojem fleksibilnosti trga dela in stanje na trgu dela v Sloveniji*. Urad za makroekonomske analize in razvoj, Ljubljana.
42. KALČIČ, Miran, BELOPAVLOVIČ Nataša, BEČAN Irena, OZMEC-TRATNIK Lilijana, PLEŠNIK Tatjana, VAKSELJ Marko, ZAVIRŠEK Nevenka, KORUN Vladimir, KUHELJ Jože (1990). *Zakon o delovnih razmerjih s komentarjem*. Zavod Republike Slovenije za varstvo pri delu, Ljubljana.
43. KANJUO Mrčela, Aleksandra (2002). Sodobna rekonceptualizacija dela: Delo med racionalnim in emocionalnim. *Teorija in praksa*, let. 39, 1/2002, str. 30–48.
44. KOCJANČIČ Rudi, RIBIČIČ Ciril, GRAD Franc (2003). *Ustavno pravo Slovenije*. Visoka upravna šola, Ljubljana.
45. KOVAČ, Bogomir (2008). Globalne spremembe na trgu dela. HRM, *Strokovna revija za ravnanje z ljudmi pri delu*, november, Planet GV, Ljubljana, str. 27–32.
46. KRAMBERGER, Anton (1999). *Poklici, trg dela in politika*. Znanstvena knjižnica Fakultete za družbene vede, Ljubljana.
47. KRAŠOVEC, Darko (2008). *Veliki komentar zakona o delovnih razmerjih s sodno prakso*. ZH Primath, Ljubljana.

48. KREMER, Monique (2007). *How Welfare States Care. Culture, Gender, and Parenting in Europe*. Amsterdam University Press, Amsterdam.
49. MALAČIČ, Janez (1995). Trg dela. V: VODOVNIK Z., KOVAČ B. (ur.) *Ekonomski vidiki kadrovske dejavnosti*. Zveza društev za kadrovske dejavnosti, Ljubljana, str. 10.
50. MALAČIČ, Janez (2006). *Trendi zaposlovanja in ekonomskih migracij na slovenskem trgu dela*. Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta. Dostopno 6. 3. 2013 na: http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/trendi_zaposl_ek_migracij_slo.pdf.
51. MARX, Karl (1961). *Kapital*. Cankarjeva založba, Ljubljana.
52. MENCINGER, Jože (1995). *Gospodarski sistem in politika Slovenije*. Uradni list RS, Ljubljana.
53. MEŽNAR, Drago, PREGI, Peter, BELOPAVLOVIČ, Nataša (1991). *Zakon o delovnih razmerjih s komentarjem sprememb in dopolnitev. Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti s komentarjem*. Gospodarski vestnik, Ljubljana.
54. MISAJLOVSKI, Tina (2011). *Uresničevanje ustavne pravice svobode dela v javnem sektorju*: magistrska naloga. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana. Dostopno 6. 3. 2013 na: http://dk.fdv.uni-lj.si/magistrska/pdfs/mag_misajlovski-tina.pdf.
55. MISHRA, Ramesh (1993). Social Policy in the postmodern world. V: JONES, Catherine (ur.). *New perspectives on the welfare state in Europe*. Routledge, London, str. 18–43.
56. NOVAK, Mitja (2006). Mednarodna organizacija dela. V: NOVAK, Mitja, KONČAR, Polonca, BUBNOV ŠKOBERNE, Anjuta (ur.): *Konvencije Mednarodne organizacije dela s komentarjem*. Inštitut za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani, Ljubljana, str. 19–41.
57. OŠLAJ, Borut (2000). *Človek in narava: osnove diaforične etike narave*. Znanstveno in publicistično središče, Ljubljana.
58. PAUKO, Miha (ur.). (1996). *Profesionalna etika pri delu z ljudmi*. Zbornik. Inštitut Antona Trstenjaka za psihologijo, logoterapijo in antropohigieno, Ljubljana.
59. PIRIS, Jean-Claude (2006). *The Constitution For Europe. A Legal Analysis*. Cambridge University Press, Cambridge.
60. RAMOVŠ, Jože (1996). Osebnostne osnove etičnega ravnanja v poklicu. V: PAUKO, Miha (ur.). *Profesionalna etika pri delu z ljudmi*. Zbornik. Inštitut Antona Trstenjaka za psihologijo, logoterapijo in antropohigieno, Ljubljana, str. 67.
61. SAMUELSON, Paul (1968). *Ekonomika*. Cankarjeva založba, Ljubljana.
62. SIEGEL, Richard L., *Employment and Human Rights*. Dostopno 6. 3. 2013 na: http://books.google.si/books?hl=sl&lr=&id=h8YK65-fdpcC&oi=fnd&pg=PR9&dq=SIEGEL,+Richard+L.,+Employment+and+Human+Rights.&ots=_R8jAkZLJI&sig=XrjjeqcMWtEOI_1sHXitvnoanQY&redir_esc=y.

63. SKORSTAD, J. Egil in RAMSDAL, Helge (ur.). (2009). *Flexible Organizations and the New Working Life. A European Perspective*. Ashgate Publishing Limited, Farnham.
64. SLAVEC, Andreja (1995). Značilnosti, vzroki in posledice deindustrializacije v Mariboru. V: KLEMENČIČ, Marjan. *Geografska problematika slovenskega alpskega sveta in slovenskih mest*. Oddelek za geografija Filozofske fakultete, Ljubljana, 169–180.
65. SORRENTINO, Federico (2006). The purposes of the European Union according to the Constitutional Treaty. V: BLANKE, Josef, Herm., MANGIAMELI, Stelio. *Governing Europe under Constitution*. Springer, Erfurt, str. 123–131.
66. SRUK, Vladimir (1999). *Leksikon morale in etike*. Ekonomsko-poslovna fakulteta, Maribor.
67. STARE, Janez (2011). Kodeks etike javnih uslužbencev v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti. Prispevek na konferenci. Elektronski vir Fakultete za upravo, Ljubljana, 9 str.
68. SVETLIK, Ivan (1985). *Brezposelnost in zaposlovanje*. Delavska enotnost, Ljubljana.
69. SVETLIK, Ivan (1991). Delo in kakovost življenja. *Družboslovne razprave*, Let. 8, št. 12, Ljubljana, str. 19–34.
70. SVETLIK, Ivan, VODOVNIK, Zvone (1996). *Oblikovanje metodoloških načel kot osnova za pripravo zakona o evidencah na področju dela*. Poročilo za 1. fazo: Pojemovne opredelitve, oris pravne regulacije in primer evidence o disciplinskih zadevah. Fakulteta za družbene vede, Raziskovalni inštitut, Inštitut za delo pri Pravni fakulteti, Ljubljana.
71. ŠINKOVEC, Janez (1997). *Pravice in svoboščine*. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.
72. ŠTURM, Lovro (ur.), AVBELJ, Matej, BARDUTZKY, Samo, BELE, Ivan, BLAHA, Miran, CERAR, Miro, ČEBULJ, Janez, DEISINGER, Mitja, GALIČ, Aleš, GRAD, Franc, IVANC, Blaž, JAKLIČ, Klemen, JAKULIN, Vid, JAMBREK, Peter, JEROVŠEK, Tone, KAUČIČ, Igor, KONČINA-PETERNEL, Mateja, KOVAČ, Polonca, KLEMENČIČ, Goran, KRESAL, Barbara, LETNAR-ČERNIČ, Jernej, MAVČIČ, Arne, NERAD, Sebastian, OREHAR-IVANC, Metoda, PAVLIN, Peter, PIRNAT, Rajko, POGORELEC, Janez, PREPELUH-MAGAJNE, Urška, PRIMOŽIČ, Polona, SOVDAT, Jadranka, ŠORLI, Marko, ŠTURM, Lovro, TESTEN, Franc, UMEK, Urška, VLAJ, Stane, ZAGRADIŠNIK, Renata, ZOBEC, Jan, ZUPANČIČ, Karel (2011). *Komentar Ustave Republike Slovenije, dopolnitev A*. Fakulteta za državne in evropske študije, Ljubljana.
73. TEAGUE, Paul (2005). *Economic Citizenship in the European Union. Employment relations in the new Europe*. Routledge, London.
74. TRSTENJAK, Anton (1996). Profesionalna etika in civilna družba. V: PAUKO, Miha (ur.). *Profesionalna etika pri delu z ljudmi*. Zbornik. Inštitut Antona Trstenjaka za psihologijo, logoterapijo in antropohigieno, Ljubljana, str. 9.
75. TÜRK, Danilo (2007). *Temelji mednarodnega prava*. GV Založba, Ljubljana.

76. USERA, Raul Canosa (2012). Prohibition of Slavery and Forced labour: An Example of Integration of International Treaties (Commentary od Article 4). V: ROCA, Javier Garcia, SANTOLAYA, Pablo. *Europe of Rights: A Compendium on the European Convention of Human Rights*. Martinus Nijhoff, Leiden, str. 93–107.
77. VODOVNIK, Zvone (2003). *Delovno pravo*. Visoka šola za management, Koper.
78. VODOVNIK, Zvone (2003). *Poglavja iz delovnega in socialnega prava*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
79. WEBER, Max (1964). *The Theory of Social and Economic Organization*. Free Press, New York.
80. WERDING, Martin (ur.). (2006). *Structural Unemployment in Western Europe. Reasons and Remedies*. The MIT Press, London.
81. ZUPANČIČ, M. Boštjan (2009). *Prva od suhih krav*. Cankarjeva založba, Ljubljana.

Viri

1. (1867). Staatsbundesgesetz, RGBI, Nr. 142/1867.
2. (1930). Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG), StF: BGBl Nr. 1/1930 (WV).
3. (1932) Zakon o projektu konvencije o prisilnem ali obveznem delu. Ur. List KJU-MP, št. 297-772/1932.
4. (1945). Ustanovna listina OZN.
5. (1948). Splošna deklaracija človekovih pravic. Resolucija Generalne skupščine Združenih narodov, 10. december 1948, resolucija št. 217 A (III).
6. (1955). Uredba o ratifikaciji Konvencije št. 102 o minimalnih normah socialne varnosti. Ur. list FLRJ-MP, št. 1–9/1955.
7. (1958). Konvencija št. 88 o službi za posredovanje dela. Ur. list FLRJ, št. 9/1958.
8. (1961). Uredba o ratifikaciji Konvencije št. 111 o diskriminaciji pri zaposlovanju in poklicih. Ur. list FLRS-MP, št. 3–44/1961.
9. (1966). Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah. Generalna skupščina Združenih narodov 16. december 1966, z resolucijo št. 2200 A (XXI). Veljati je začel 23. marca 1976 v skladu z 49. členom.
10. (1966). Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah. Generalna skupščina Združenih narodov, 16. december 1966 z resolucijo št. 2200 A (XXI), veljati je začela 3. januarja 1976 v skladu s 27. členom.
11. (1969). Bundesgesetz vom 12. Dezember 1968 betreffend die Arbeitsmarktförderung (Arbeitsmarktförderungsgesetz AMFG). StF: BGBl.Nr. 31/1969, NR: GP XI RV 983 AB 1086 S.122 BR: S.272.
12. (1971). Uredba o ratifikaciji Konvencije o zaposlovanju Mednarodne organizacije dela št. 122. Ur. list SFRJ-MP, št. 34-89/1971.
13. (1977). Arbeitslosenversicherungsgesetz (ALVG). StF: BGBl, Nr. 609/1977 (WV).
14. (1990). Zakon o delovnih razmerjih. Ur. list RS, št. 14/90.
15. (1991). Ustava Republike Slovenije (URS). Ur. list RS, št. 33/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06.
16. (1991). Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o delovnih razmerjih. Ur. list RS, št. 5/1991.

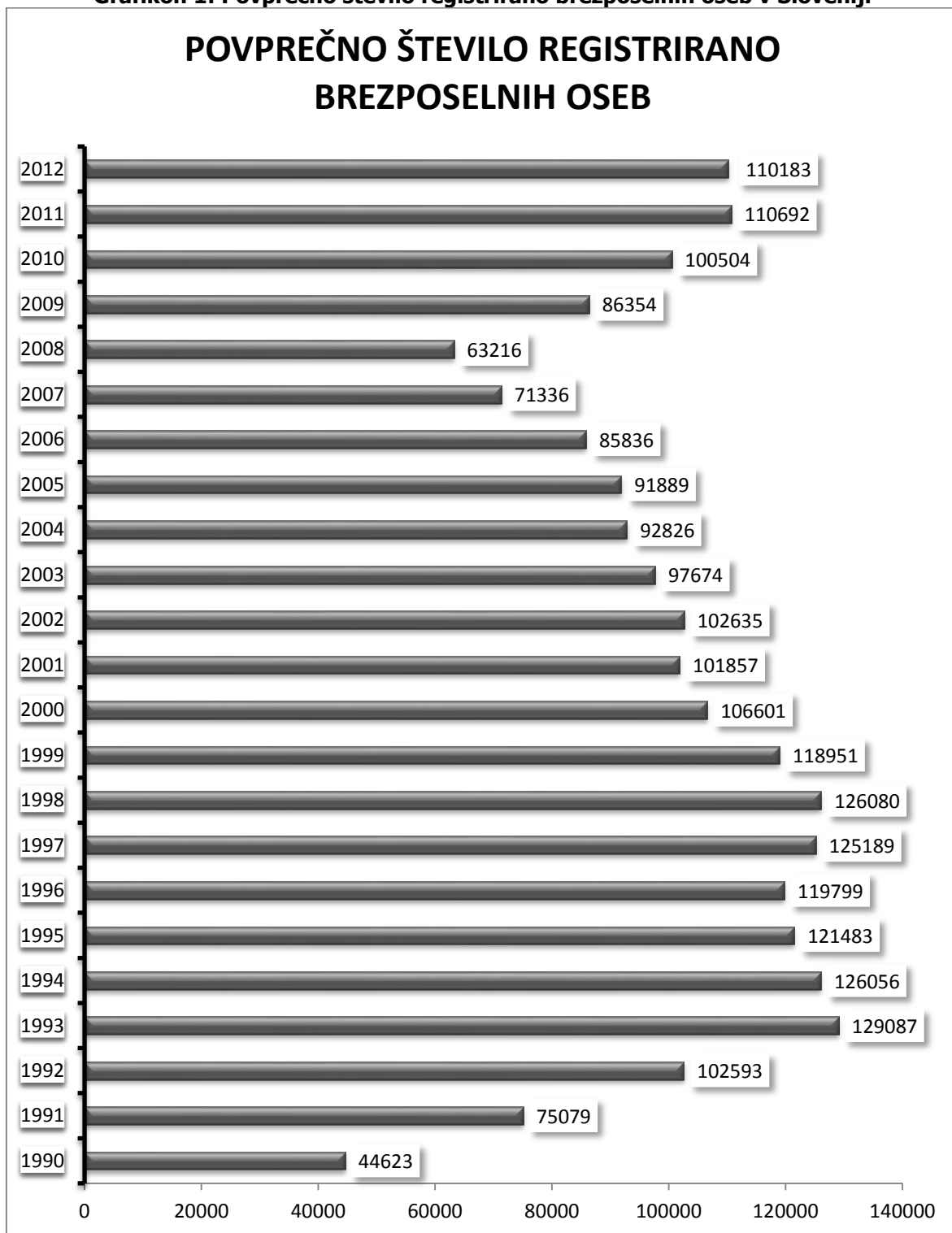
17. (1991). Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti. Ur. list RS, št. 5/1991, 12/1992, 71/1993, 38/1994, 69/1998, 67/2002, 79/2006 in 107/2006-UPB.
18. (1994). Bundesgesetz über das Arbeitsmarktservice (Arbeitsmarktservicegesetz – AMMSG). StF; BGBl.Nr. 313/1994, NR; GP XVIII 1468 AB 1555 S. 161. BR: AB 4776 S.583.
19. (1994). Bundesgesetz über das Arbeitsmarktservice (Arbeitsmarktservicegesetz – AMMSG) StF; BGBl Nr. 313/1994, NR: GP XVIII RV 1468 AB 1555 S. 161. BR: AB 4776 S.584.
20. (1994). Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Ur. list RS, št. 33, 94, MP št. 7/94.
21. (1994). Zakon o ratifikaciji Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, spremenjene s protokoli št. 3,5 in 8 ter dopolnjene s protokolom št. 2 ter njenih protokolov št. 1,4,6,7,9,10 in 11 /MKVCP/. Ur. List RA-MP, št. 7/1994.
22. (1994). Zakon o ustavnem sodišču. Ur. list RS, št. 15/94.
23. (1994). Zakon o varuhu človekovih pravic. Ur. list RS, št. 71/93, 15/94.
24. (1997). Mednarodna listina človekovih pravic. Zbirka mednarodnih dokumentov, ČZ Uradni list, Ljubljana.
25. (1999). Evropska socialna listina. Ur. list RS, št. 24/1999, MP, št. 7/99.
26. (1999). Zakon o splošnem upravnem postopku. Ur. list RS, št. 80/1999.
27. (2000). Direktiva Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu.
28. (2001). Kodeks ravnanja javnih uslužbencev. Ur. list RS, št. 8/2001.
29. (2002). Zakon o delovnih razmerjih. Ur. list RS, št. 42/2002, 79/2006, 103/2007, 45/2008.
30. (2004). Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja (ZUNEO). Ur. list RS, št. 50/2004.
31. (2006). Direktiva 2006/123/ES Evropskega parlamenta in sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu. Ur. list EU L 376/36.
32. (2007). Listina Evropske unije o temeljnih pravicah. Ur. list EU C 3030, 14.12.2007.
33. (2007). Pojasnila k Listini o temeljnih pravicah. Ur. list EU 2007/c, 303/17.
34. (2007). Zakon o javnih uslužbencih. Ur. list RS, št. 63/07 UPB3.
35. (2007). Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih (ZDR–A). Ur. list RS, št. 103/2007.
36. (2007). Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o delovnih razmerjih (ZDR–a), Ur. list RS, št. 103/2007.
37. (2007). Zakon o ustavnem sodišču. Ur. list RS, št. 64/07–ZUstS–UPB1.
38. (2008). Zakon o ratifikaciji Lizbonske pogodbe, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti (MLP), Ur. list RS, št. 20/2008.
39. (2010). Listina Evropske unije o temeljnih pravicah. Ur. list EU, 2010/C 83/02.
40. (2010). Prečiščena različica Pogodbe o delovanju Evropske unije, Ur. list EU 2010/C 83/47.

41. (2010). Zakon o urejanju trga dela (ZUTD). Ur. list RS, št. 80/10.
42. (2011). Akt o dopolnitvi akta o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v mednarodni agenciji za atomsko energijo (MANKZN-A). Ur. list. RS, MP 13, št. 87/2011.
43. (2011). Evropski center za razvoj poklicnega usposabljanja (CEDEFOP), Sklep o kodeksu dobrega ravnanja javnih uslužbencev. Ur. list EU, 2011/C 285/03.
44. (2011). Uredba o metodologiji za določitev razvitosti občin. Ur. list RS, št. 3/2011.
45. (2012). Zakon za uravnoteženje javnih financ. Ur. list RS, št. 40/2012.
46. (2013). Zakon o delovnih razmerjih (ZDR–1). Ur. list RS, št. 21/2013.
47. (2013). Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela (ZUTD–A). Ur. list RS, št. 21/2013.
48. EUROPEAN COMMISSION (2010). European Employment Strategy. Dostopno 6. 3. 2013 na: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=101&langId=en>.
49. GOSPODARSKA ZBORNICA AVSTRIJE (2013). Stopnja brezposelnosti. Dostopno 6. 3. 2013 na: <http://wko.at/statistik/eu/europa-arbeitslosenquoten.pdf>.
50. MINISTRSTVO ZA NOTRANJE ZADEVE (2008). Zbirka poročil Republike Slovenije po mednarodnih pogodbah OZN o človekovih pravicah. Ministrstvo za zunanje zadeve, Sektor za mednarodno pravo, Ljubljana.
51. STATISTIČNI URAD REPUBLIKE SLOVENIJE. (2013). Dostopno 6. 3. 2013 na: <http://www.stat.si/>.
52. URADNIŠKI SVET (2001). Kodeks etike javnih uslužbencev v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti. Dostopno 5. 4. 2013 na: http://www.mp.gov.si/si/delovna_podrocja/uradniski_svet/.
53. VIŠJE DELOVNO IN SOCIALNO SODIŠČE, VDS03442. Izredna odpoved, Sodba Pdp 620/2004. Dostopno 6. 3. 2013 na: <http://www.sodisce.si/vdss/odlocitve/38292/>.
54. VIŠJE DELOVNO IN SOCIALNO SODIŠČE, VDS03479. Redna odpoved-drugo ustrezno delo. Sodba Pdp 480/2005. Dostopno 6. 3. 2013 na: <http://www.sodisce.si/vdss/odlocitve/36535/>.
55. VIŠJE DELOVNO IN SOCIALNO SODIŠČE, VDS04027. Redna odpoved pogodbe o zaposlitvi, Sodba Pdp 924/2006. Dostopno 6. 3. 2013 na: <http://www.sodisce.si/vdss/odlocitve/40374/>.
56. VIŠJE DELOVNO IN SOCIALNO SODIŠČE, VDS04029, Odpoved s ponudbo nove pogodbe o zaposlitvi, Sklep Pdp 455/2006. Dostopno 6. 3. 2013 na: <http://www.sodisce.si/vdss/odlocitve/40376/>.
57. VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE (2005). Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji. Dostopno 6. 3. 2013 na: www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti_do_2009/Okvir_gosp-soc-reform-2005-Vlada.pdf.
58. VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE (2010). Predlog zakona o urejanju trga dela. Dostopno 6.3.2013 na: <http://lem-computers.net/Predlogi/ZazeniPredlogZakonTrgDela.html>.

59. VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE (2012). Smernice za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja za obdobje 2012-2015. Dostopno 6. 3. 2013 na: http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/smernice_apz_2012_2015.pdf.
60. VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE, URAD ZA MAKROEKONOMSKE ANALIZE IN RAZVOJ (2005). Strategija razvoja Slovenije. Dostopno 6. 3. 2013 na: www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/projekti/02-StrategijarazvojaSlovenije.pdf.
61. VRHOVNO SODIŠČE REPUBLIKE SLOVENIJE, VS32587. Odpoved pogodbe o zaposlitvi-zaposlitev pri drugem delodajalcu, Sodba VIII Ips 88/2006. Dostopno 6. 3. 2013 na: <http://www.sodisce.si/vsrs/odlocitve/30066/>.
62. ZAVOD REPUBLIKE SLOVENIJE ZA ZAPOSLOVANJE (2012). Nekateri poudarki iz mednarodne ureditve zaposlovanja in sedanje ureditve pri nas. Dostopno 6. 3. 2013 na: www.ess.gov.si/o_zrsz/predstavitev/zgodovina/mednarodne_ureditve.
63. ZAVOD REPUBLIKE SLOVENIJE ZA ZAPOSLOVANJE (2013). Šifrant poklicne in strokovne izobrazbe. Dostopno 6. 3. 2013 na: www.ess.gov.si/trg_dela/publicistika/sifranti_klasifikacije.

PRILOGE

Grafikon 1: Povprečno število registrirano brezposelnih oseb v Sloveniji



Priloga 1: Zaposlitveni načrt



Zavod Republike Slovenije
za zaposlovanje

Številka:
Datum:
Zveza:
Obrazec: ZN

ZAPOSLOTIVNI NAČRT

Vsebina zaposlitvenega načrta je dogovor o mojih zaposlitvenih ciljih, aktivnostih za njihovo uresničenje, o območju na katerem bom iskal zaposlitev ter o nadomestilu stroškov iskanja zaposlitve.

I. MOJI ZAPOSLOTIVNI CILJI SO:

1. Svetovalec za trženje
2. Svetovalec za prodajne metode
3. Svetovalec za poslovanje
4. Visokošolski učitelji in sodelavci na visokošolskih zavodih
5. Generalni direktor družbe, Pomočnik generalnega direktorja družbe
6. Generalni direktor družbe, Izvršni direktor družbe

II. MOJE AKTIVNOSTI SO:

Aktivno bom iskal zaposlitev na naslednje načine:

1. redno bom spremljal(a) objave prostih delovnih mest za dogovorjene zaposlitvene cilje in migracijsko območje na oglasni deski urada za delo ali na spletni strani Zavoda (najmanj 2x tedensko),
2. pravočasno se bom prijavljal(a) na prosta delovna mesta, to zabeležil(a) v Zaposlitveni dnevnik ter hranil(a) kopije prijav do oblikovanja naslednjega zaposlitvenega načrta,
3. ustrezno se bom odzival(a) na napotnice Zavoda ter to zabeležil(a) v Zaposlitveni dnevnik,
4. udeleževal(a) se bom zaposlitvenih razgovorov na vabilo delodajalca, Zavoda ali drugih izvajalcev ukrepov in to zabeležil(a) v Zaposlitveni dnevnik.

Moje zaposlitvene cilje bom dosegel(a) tudi z naslednjimi aktivnostmi:

- 1 Do 6.5.2013 bom naredil seznam oseb, ki mi lahko pomagajo do informacij pomembnih za zaposlitev in z njimi vzpostavil stik.
- 2 Do 6.5.2013 bom preko spleta, časopisov ali znancev poiskal vsaj 2 delodajalca(e/ev) mesečno z mojega področja dela, se pozanimal o možnostih zaposlitve in ustreznim delodajalcem poslal ponudbe.
- 3 Do 6.5.2013 napisal bom 2 prijavi mesečno.

III. ZAPOSLOTEV bom iskal(a) na območju uradov za delo oziroma upravnih enot:

IV. MOJ NAČIN KOMUNIKACIJE Z ZAVODOM

Vabila, napotnice in obvestila za zaposlitev ter druge dokumente Zavoda bom sprejemal(a):

- po telefonu
- po elektronski pošti
- po mobilnem telefonu
- v obliki SMS sporočil

O uresničevanju dogovorjenih aktivnosti v II. točki bom zavod obveščal(a):

- po pošti
- po elektronski pošti
- po telefonu
- na naslednjem svetovalnem razgovoru

I. OPREDELITEV NADOMESTILA STROŠKOV ZA AKTIVNO ISKANJE ZAPOSLOTITVE

Zavod mi bo na podlagi mojega predloga in ustreznih dokazil 1 krat mesečno priznal in izplačal nadomestilo stroškov zaradi:

1. odziva na napotnico Zavoda oziroma koncesionarja,
2. udeležbe na zaposlitvenih razgovorih na vabilo delodajalca, Zavoda ali koncesionarja v skladu z mojimi zaposlitvenimi cilji in na območju uradov za delo točki III.,
3. za pravočasne prijave na prosta delovna mesta v skladu z mojimi zaposlitvenimi cilji in na območju uradov za delo v točki III.

II. DRUGI DOGOVORI

Zavodu bom v skladu z zakonom sporočil(a) naslednje podatke:

- o spremembi naslova dosegljivosti, **v roku 3 dni**,
- o pridobitvi statusa udeleženca izobraževanja odraslih - mlajšega od 26 let, dijaka, vajenca ali študenta, **v roku 3 dni**,
- kdaj in zakaj ne morem aktivno iskati zaposlitve (npr. dopust, bolniška odsotnost, vojska in drugo), **pred začetkom razlogov za neaktivnost**,
- kdaj in zakaj nisem aktivno iskal(a) zaposlitve, za kar lahko predložim ustrezna dokazila in pri čemer dogovor v naprej ni bil mogoč, (npr. nepredvidena bolniška odsotnost in drugo), **v roku 8 dni po prenehanju razloga**.
- o zadevah, ki pomenijo obveznosti na podlagi odločbe o pravici do denarnega nadomestila, **v rokih iz odločbe**.

III. VELJAVNOST ZAPOSLOTIVENEGA NACRTA

Zaposlitveni načrt velja do datuma naslednjega svetovalnega razgovora, določenega v vabilu, oz. do izteka zadnje aktivnosti, določene v zaposlitvenem načrtu.

V kolikor termina naslednjega svetovalnega razgovora z Zavodom nisva dogovoril(a), se zavežujem, da se bom na Zavodu zglasil(a) najkasneje v roku 15 dni po datumu za izvedbo zadnje dogovorjene aktivnosti.

S podpisom tega zaposlitvenega načrta soglašam in se zavežujem za izpolnitev vseh dogovorov.

Seznanjen sem, da ima neizpolnjevanje dogovorov v zaposlitvenem načrtu, lahko za posledico prenehanje vodenja v evidenci Zavoda.

Uradna oseba

Žig

Osebno vročeno dne: 6.2.2013

Brezposelna oseba/Iskalec zaposlitve:

Vir: ZRSZ, 2013

Priloga 2: Skrajšani zaposlitveni načrt



Zavod Republike Slovenije
za zaposlovanje

ZAPOSLOTVENI NAČRT

Številka:

Vsebina zaposlitvenega načrta je dogovor o vaših zaposlitvenih ciljih, aktivnostih za njihovo uresničitev, o območju na katerem boste iskali zaposlitev ter o nadomestilu stroškov iskanja zaposlitve.

Brezposelna oseba:

roj.:

Stanujoč(a):

I. MOJI ZAPOSLOTVENI CILJI so:

II. MOJE AKTIVNOSTI ZA DOSEGO ZAPOSLOTVENIH CILJEV SO:

- redno bom spremljal(a) objave prostih delovnih mest za dogovorjene zaposlitvene cilje in migracijsko območje na oglasni deski urada za delo ali na spletni strani Zavoda,
- pravočasno se bom prijavljal(a) na prosta delovna mesta, to zabeležil(a) v Zaposlitveni dnevnik ter hranil(a) kopije prijav do oblikovanja naslednjega zaposlitvenega načrta,
- ustrezno se bom odzival(a) na napotnice Zavoda ter to zabeležil(a) v Zaposlitveni dnevnik,
- udeleževal(a) se bom zaposlitvenih razgovorov na vabilo delodajalca, Zavoda ali drugih izvajalcev ukrepov in to zabeležil(a) v Zaposlitveni dnevnik.

Opređeljene zaposlitvene cilje bom dosegel(a) še z naslednjimi od predlaganih aktivnosti: (izbiro potrdite z vpisom roka v rubriko »Najkasneje do«. Najmanj eno aktivnost izberite med temneje izpisanimi).		Najkasneje do:
1	Preko spleta, časopisov ali znancev bom poiskal(a) delodajalce z mojega področja dela, se pozanimal(a) o možnostih zaposlitve in ustreznim delodajalcem poslal(a) ponudbe.	
2	Zaposlitvene možnosti bom načrtno iskal(a) preko svoje socialne mreže (povezovanje in spoznavanje oseb).	
3	Za učinkovitejši nastop na trgu dela bom uporabljal storitve Kariernega središča ___ krat mesečno.	
4	V spletnem portalu www.PoisciDelo.si se bom vpisal(a) v bazo iskalcev zaposlitve »Predstavi se delodajalcu«, preko katere me delodajalci lahko kontaktirajo za zaposlitev.	
5	Na spletni strani Zavoda www.ess.gov.si ali v spletnem portalu www.PoisciDelo.si se bom naročil(a) na obveščanje o ustreznih prostih delovnih mestih.	
6	Zaposlitev bom iskal(a) s pomočjo spletnih socialnih omrežij.	
7	Obiskoval(a) bom krajše delavnice pri Zavodu, da bom pridobil(a) sodobne veščine iskanja zaposlitve in vodenja svoje kariere.	
8	Zaradi zanimanja o možnostih za zaposlitev v Evropi bom obiskal(a) EURES svetovalca.	
9	Zaradi zanimanja o možnostih za zaposlitev v Evropi bom obiskal(a) EURES portal http://ec.europa.eu/eures/	
10	Zaradi zanimanja o možnostih za zaposlitev v Evropi se bom udeležil(a) skupinske oblike EURES informiranja in svetovanja.	
11	Druqo (vpišite):	

Zavod mi bo na podlagi mojega predloga in ustreznih dokazil 1 krat mesečno priznal in izplačal nadomestilo stroškov iskanja zaposlitve za aktivnosti pod točkami a do d in za izbrane aktivnosti pod točkami 1, 3 in 7.

III. ZAPOSILITEV BOM ISKAL(A) NA PODROČJU URADOV ZA DELO OZIROMA UPRAVNIH ENOT:

IV. MOJ NAČIN KOMUNIKACIJE Z ZAVODOM

Vabila, napotnice in obvestila za zaposlitev ter druge dokumente Zavoda bom sprejemal(a) / vpišite podatke in označite želeno možnost:

Telefon	E-naslov /vpiši/:	Mobilni telefon št:	SMS	MMS

O uresničevanju dogovorjenih aktivnosti v II.točki bom Zavod obveščal(a):

- na naslednjem svetovalnem razgovoru,
- po e-pošti na naslov kontakti.center@ess.gov.si ___ krat mesečno,
- osebno na UD ali v Kariernem središču,
- preko spletnega portala www.PoisciDelo.si.

IV. VELJAVNOST ZAPOSILITVENEGA NAČRTA

Zaposlitveni načrt velja do datuma naslednjega svetovalnega razgovora, določenega v vabilu, oz. do izteka zadnje aktivnosti, določene v Zaposlitvenem načrtu.

V kolikor termina naslednjega svetovalnega razgovora z Zavodom nisem dogovoril(a), se zavežujem, da se bom na Zavodu zglasil(a) najkasneje v roku 15 dni po datumu za izvedbo zadnje dogovorjene aktivnosti.

S podpisom tega zaposlitvenega načrta soglašam in se zavežujem za izpolnitev vseh dogovorov. Seznanjen(a) sem, da ima neizpolnjevanje dogovorov v Zaposlitvenem načrtu, lahko za posledico prenehanje vodenja v evidenci Zavoda.

V _____, dne: _____

Uradna oseba Zavoda:

Brezposelna oseba:

Vir: ZRSZ, 2013

Priloga 3: Napotnica za zaposlitev na delovno mesto



Zavod Republike Slovenije
za zaposlovanje

Številka:
Datum:
Zveza:
Obrazec: ZP NAP

NAPOTNICA ZA ZAPOSLOITEV NA DELOVNO MESTO (registrska številka prijave potrebe po delavcu:)

Obveščamo vas, da ima organizacija oziroma delodajalec XX prijavljeno prosto delovno mesto: INŽENIR GRADBENIŠTVA.

Delovno razmerje bo sklenjeno za določen čas 12 mes., urnik dela: enoizmensko delo. Poskusno delo: DA, 6 mesecev.

Zaradi zaposlitve pošljite delodajalcu vlogo za zaposlitev po elektronski pošti xxx do 7.3.2013. Vlogi za zaposlitev priložite življenjepis.

OPOZORILO:

Če se na napotnico iz neopravičenih razlogov ne boste odzvali, bomo šteli, da niste aktivni iskalec zaposlitve in vas bomo v skladu s 129. členom Zakona o urejanju trga dela – Uradni list RS, št. 80/2010 in 20. členom Pravilnika o prijavi in odjavi iz evidenc, zaposlitvenem načrtu, pravicah in obveznostih pri iskanju zaposlitve ter nadzoru nad osebami, prijavljenimi v evidencah brezposelnih oseb – Uradni list RS, št. 106/2010 prenehali voditi v evidenci brezposelnih oseb. V kolikor ste prejemnik denarnega nadomestila, vam bo z dnem prenehanja vodenja v evidenci pravica do denarnega nadomestila prenehala.

Uradna oseba:

Vir: ZRSZ, 2013

Priloga 4: Izpis iz aplikacije zavoda za zaposlovanje Avstrija

Daten Bearbeiten Ansicht Abhängigkeiten Geschäftsfunktionen Hilfe

PER | PLV | BW1 | ALL | BW2 | INFO | FDG | INS | VMA | DOKU | VMZ | ZUA | BEW | SPR | KRZ | LSU

ADG-Vermittlung Suchprofil Seite 1

fachlich offene ADG-Bewegungen
Höchstanzahl 5 noch mögliche Bewegungen 5

Berufsart 1/2 [] [?] [] [?]
Berufsart-Verknüpfung []
Studienrichtung 1/2 [] [?] oder [] [?]
Ausbildung [] [?] Praxis []

Vermittlung möglich J
Eingang 27.02.2006 - []

Behinderung [] Wehrdienst [] Alter 50 Geschlecht M
Weiterlehre []

Arbeitsort
A203|206|201|205 [] [?]
[] [?]

Beschäftigung
 neg. Art LSA [?] Beginn [] - []
 neg. Dauer [] [?] Ende [] - []

Schlüsselwörter
PFLANZEN [] [?] oder [] [?] oder [] [?]
Nicht [] [?]

Suchform für neues Suchprofil AUA

OK SPR Seite 2 AUA Verm. Frei Neu Löschen [] [] Abbrechen Hilfe

Vir: Zavod za zaposlovanje Celovec, 2013

Priloga 5: Dogovor



Arbeitsmarktservice
Klagenfurt

Klagenfurt, 27. November 2012

Auskünfte erhalten Sie von unserer
ServiceLine unter der
Telefonnummer 0463 3832
E-Mail ams.klagenfurt@ams.at

BETREUUNGSVEREINBARUNG

Verbindlich vereinbart zwischen Gültig bis: und dem AMS Klagenfurt
27.03.2013

Sehr geehrter Herr

hier halten wir die zwischen dem AMS und Ihnen getroffenen Vereinbarungen fest.

Ihre Ausgangssituation:

Wie Sie uns bekannt gegeben haben, endet Ihre Arbeitslosigkeit aufgrund Aufnahme einer Arbeit am 27.03.2013.

Der Nachweis darüber liegt vor. Was Sie von uns erwarten können:

Wir berechnen für Sie Ihre Ansprüche auf Arbeitslosengeld bzw. Notstandshilfe.

Aufgrund des absehbaren Endes Ihrer Arbeitslosigkeit und der Arbeitsmarktlage werden aus heutiger Sicht keine weiteren Vermittlungsbemühungen gestartet. Bei dringendem Personalbedarf von Unternehmen erhalten Sie von uns trotzdem Bewerbungsvorschläge.

Was wir von Ihnen erwarten:

Wenn Sie einen Bewerbungsvorschlag erhalten, müssen Sie sich unverzüglich bewerben und uns das Ergebnis der Bewerbung binnen 1 Tagen bekannt geben.

Bitte beachten Sie:

Halten Sie die vereinbarten Termine ein. Endet Ihre Arbeitslosigkeit früher oder später als geplant, so teilen Sie uns das bitte unverzüglich mit.

Bisher haben wir folgendein Termin/e vereinbart:

- **27.03.2013 08:00 Uhr**

Weitere Vereinbarungen: keine

Diese Vereinbarung gilt bis längstens: 27.03.2013

Im übrigen gelten die Allgemeinen Geschäftsbedingungen, die Sie erhalten haben bzw. in Ihrem eAMS-Konto nachlesen können.

Diese Vereinbarung wurde im gegenseitigen Einvernehmen erstellt.



Unternehmen, die in der AMS Jobbörse im Internet, dem eJob-Room, registriert sind, können Ihr Inserat, Ihre Kontaktdaten (wie Name, Telefonnummer, E-Mail-Adresse) sowie den von Ihnen zur Verfügung gestellten Lebenslauf einsehen und Sie direkt kontaktieren.

Sollten sich die von Ihnen bekannt gegebenen Daten ändern, teilen Sie das dem AMS bitte sofort mit (z.B. Änderung des gewünschten Arbeitsortes, der Arbeitszeit, Kinderbetreuungsverpflichtungen, etc...). Abmeldungen vom Bezug bzw. der Vormerkung zur Arbeitsuche können auch rasch und unkompliziert per Internet unter www.ams.at/abmelden oder über Ihr eAMS-Konto erfolgen.

Mit freundlichen Grüßen

Silvia Berger Arbeitsmarktservice Klagenfurt

Vir: Zavod za zaposlovanje Celovec, 2013