

Ljubljana, 19. 3. 2010

**STALIŠČE ZVEZE SVOBODNIH SINDIKATOV SLOVENIJE
DO PREDLAGANIH SPREMEMB ZAKONA O DELOVNIH RAZMERIJ IN
PREDLOGA ZAKONA O UREJANJU TRGA DELA**

Zveza svobodnih sindikatov Slovenije (v nadaljevanju: ZSSS) k skupnim stališčem petih reprezentativnih sindikalnih central, ki se odražajo v dokumentu z dne 19. 3. 2010 in ki se nanašajo na predlog sprememb in dopolnitev Zakona o delovnih razmerjih in na predlog Zakona o urejanju trga dela, dodaja še svoj pogled na predlagano ureditev, ki izhaja iz zgoraj omenjenih zakonov.

V uvodu ponovno poudarjamo, **da čas finančne in gospodarske krize**, ki se odraža v vedno večji socialni in ekonomski stiski prebivalcev Republike Slovenije in ki že ima vse elemente socialne krize, **ni čas, ki bi bil primeren za uveljavljanje sprememb, katerih posledica je slabšanje socialnega in ekonomskega položaja** delavk in delavcev, brezposelnih in drugih ranljivih skupin prebivalstva. Nesporno je namreč, da tako predlog sprememb in dopolnitev Zakona o delovnih razmerjih skupaj s predlogom Zakona o urejanju trga dela, v povezavi s predlogi Zakona o malem delu, Zakona o socialno varstvenih prejemkih, Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, Zakona o socialnem podjetništvu, Zakona o dolgotrajni oskrbi in zavarovanju za dolgotrajno oskrbo in prihajajočim Zakonom o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, tvorijo sistem zakonov, ki posegajo na področje urejanja in zagotavljanja socialne varnosti. Iz tega razloga je nujno potrebno, da se tudi predlagane spremembe Zakona o delovnih razmerjih in predlog Zakona o urejanju trga dela obravnava skupaj s celotno zgoraj navedeno zakonodajo, ki bistveno posega na področje socialne in ekonomske varnosti ljudi. Predvsem pa je potrebno, da so takšne spremembe oblikovane znotraj socialnega dialoga.

Sedanja praksa vlade je namreč popolnoma drugačna. Predlogi zakonov, ki posegajo na področje urejanja delovnopravnih razmerij ter ekonomske in socialne varnosti ljudi, se sprejemajo enostransko, sindikati pa za njih izvedo preko tiskovnih konferenc ministrstva. Takšno ravnanje je za ZSSS popolnoma nesprejemljivo in odraža zavestno ignoriranje pomembnih dosežkov socialnega dialoga in navsezadnje tudi sindikata kot enakopravnega socialnega partnerja. Trenutno razumevanje, predvsem pa izvajanje socialnega dialoga s strani Vlade RS, je tudi v neposrednem nasprotju z vrsto mednarodnih dokumentov, katerih namen je vzpodbujanje socialnega dialoga. Tako npr. dokument Mednarodne organizacije dela »**Recovering from the crisis: A Global Jobs Pact**« (junij 2009) jasno poudarja, da je okrepljeno spoštovanje do socialnega dialoga, kot tudi ustrezna uporaba njegovih mehanizmov na vseh nivojih, vitalnega pomena za uspešen razvoj v času povečanih socialnih trenj.

Učinkovit socialni dialog prav tako igra izjemno pomembno vlogo pri implementaciji Evropskega socialnega modela (ESM), saj je poleg ekonomske učinkovitosti ter socialne zaščite in dostopa do izobraževanja **eden izmed treh temeljev** ESM. Slednje je tudi eksplicitno zapisano v zaključkih Barcelonskega srečanja Evropskega sveta iz leta 2002. V tej povezavi pa omenjamo še ugotovitev, da Vlada RS ne spoštuje niti koalicijskega sporazuma 2008 – 2012, parafiranega dne 6. 11. 2008, kjer je izrecno navedeno, da sta aktivno socialno partnerstvo in močna civilna družba za koalicijske partnerje pogoj za legitimne in strokovno premišljene rešitve.

ZSSS nikoli ne bo pristala, da bo trenutna situacija, v kateri se »aktivno socialno partnerstvo« s strani Vlade RS očitno razume kot spreminjanje in degradiranje sindikatov in kot ovira vladnemu semaforju sprememb (ki vse bolj postaja sredstvo časovnega pritiska), postala stalnica socialnega dialoga.

Skladno z odločitvijo Ekonomsko-socialnega sveta sicer podajamo pripombe in stališča na predlog sprememb Zakona o delovnih razmerjih ter na predlog Zakona o urejanju trga dela, pri čemer pa jasno opozarjamo, da je dotičen dokument predvsem načelne vsebinske narave, katerega bomo, skladno s prakso učinkovitega socialnega dialoga, ustrezno dopolnili s pripombami k posameznim členom, tako v okviru Ekonomsko-socialnega sveta kot tudi v okviru njegovih delovnih – strokovnih skupin. Ne sme se namreč prezreti, da konkretni predlogi k posameznim členom predlaganih zakonov zahtevajo tako strokovno kot tudi interesno razpravo znotraj posameznih institutov, ki se z njimi urejajo. To je tudi razlog, da ta dokument ni amandmajske narave, saj pričakujemo, da se bo področje odpravnin, odpovednih rokov, trga dela in socialne varnosti pred dokončnim oblikovanjem predlogov podrobno obravnavalo znotraj socialnega dialoga med socialnimi partnerji.

1. PREDLOG SPREMEMB IN DOPOLNITEV ZAKONA O DELOVNIH RAZMERJIH

Pri podanem predlogu sprememb in dopolnitev Zakona o delovnih razmerjih je potrebno uvodoma ugotoviti, da predlog sprememb, s katerimi se skrajšujejo odpovedni roki in znižujejo odpravnine, ne temelji na strokovni presoji in utemeljenosti tovrstnega predloga, ampak gre za predlog izključno interesne narave, ki je rezultat »obljub« predsednika vlade delodajalskim organizacijam. Dejstvo je, da znižanje odpravnin in skrajševanje odpovednih rokov ne ustvarja novih delovnih mest in ne povečuje zaposlovanja. Zlasti ne zaposlovanja za nedoločen čas.

Dokaz temu je dejstvo, da je sprememba Zakona o delovnih razmerjih iz leta 2003 v primerjavi s prejšnjo delovnopravno zakonodajo prinesla tako skrajševanje odpovednih rokov (iz šest mesecev na progresivnost odpovednih rokov; od 30 dni do 150 dni) kot tudi znižanje odpravnin (od 0,5 plače za vsako leto dela do vezave višine odpravnine glede na delovno dobo pri zadnjem delodajalcu; od 1/5 do 1/3 plače za vsako leto dela), pa se zaposlovanje za nedoločen čas kljub temu ni povečalo. Ravno nasprotno. Zadnji podatki Zavoda RS za zaposlovanje namreč kažejo, da je med 11.718 prijavljenimi prostimi delovnimi mesti kar 9.366 prostih delovnih mest za določen čas. Če k temu dodamo še, da je po podatkih EUROSTAT delež zaposlitev za določen čas v delovni aktivni populaciji narasel iz 10,05 o.t. v letu 1999 na 17,4 o.t. leta 2008, lahko ugotovimo, da nižji stroški odpuščanja ne povečujejo zaposlovanja za nedoločen čas in s tem tudi povezane varnosti zaposlitve.

Kramberger je že leta 2007 jasno opozoril, da se že v času ekonomske rasti gospodarstva, ne glede na vsem znane pozitivne kazalce rasti celotne ekonomije, le-ta ni pretvarjala v odpiranje novih trdnjših delovnih mest, v t. i. »širitveno povpraševanje po delu« (*expansion labour demand*). Problem nezadostnega ustvarjanja novih delovnih mest je lepo viden tudi preko podatkov EUROSTAT, ki so podani v spodnji tabeli. Za primerjavo smo dali podatke za EU27 in Nizozemsko, ki jo nekateri avtorji prav tako uvrščajo med države, ki bi naj najbolj učinkovito implementirale model varne prožnosti.

STOPNJA PROSTIH DELOVNIH MEST, SKUPAJ – 2008- 2009 (v %)

	2008 Q1	2008 Q2	2008 Q3	2008 Q4	2009 Q1	2009 Q2	2009 Q3	2009 Q4
EU27	2,2	2,1	1,9	1,7	1,5	1,5	1,4	1,3
SLOVENIJA	1,1	1	1	0,6	0,7	0,6	0,6	0,5
NIZOZEMSKA	3,1	3,1	2,9	2,3	1,9	1,7	1,5	1,5

Tako je več kot očitno, da skrajševanje odpovednih rokov in zniževanje odpravnin ne bo odpiralo novih delovnih mest in povečevalo zaposlenosti, zlasti ne zaposlenosti za nedoločen čas. Z drugimi besedami povedano, s predlogom zniževanja odpravnin in skrajševanja odpovednih rokov se ne bo dosegel cilj, ki se s spremembami želi doseči, t. j. povečevanje števila delovnih mest in zaposlenosti za nedoločen čas.

Predlogi Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve za zniževanje odpravnin in skrajševanje odpovednih rokov so tako usmerjeni izključno k zniževanju stroškovne obremenitve delodajalcev v primeru odpuščanja delavcev. Slednje pa v konceptu »varne prožnosti« pomeni, da so ti predlogi izrazito enosmerni, saj sodijo med elemente t. i. zunanje numerične fleksibilnosti trga dela. Z drugimi besedami povedano, ukrepi pomenijo »možnost prilagajanja števila zaposlenih«, niso pa usmerjeni k zagotavljanju socialne varnosti. Takšna usmeritev pa je popolnoma v nasprotju s konceptom prožne varnosti, ki pomeni iskanje stalnega optimuma med ekonomsko učinkovitostjo in socialno varnostjo.

1.1. Odpravnine

Predlog za zniževanje višine odpravnin v bistvu pomeni ukinitvev progresivnosti odpravnin glede na starost, pri čemer se izguba delavca z dolžino delovne dobe le še stopnjuje.

ZSSS odločno zavrača predloge po zniževanju odpravnin iz razloga, ker predlagana krepitev modela »varne prožnosti«, kotr se izraža MDDSZ, pomeni izrazito realno nesorazmerno znižanje socialne varnosti delavk in delavcev na račun domnevnega (!) zviševanja prožnosti trga dela. Predlagani dvig denarnega nadomestila (iz 70 % na 80 % povprečne plače zavarovanca prejete v osmih mesecih pred nastankom brezposelnosti za prve tri mesece prejemanja denarnega nadomestila) namreč še zdaleč ne odtehta preračunane finančne izgube višine odpravnine. Tako bi recimo oseba s 30-letni delovne dobe in povprečnim zneskom dohodka v zadnjih treh mesecih v višini trenutne minimalne plače 734 € bruto, ob upoštevanju predloga za znižanje odpravnin, iz tega naslova bila prikrajšana za 2.863 €, medtem, ko bi na račun višjega denarnega nadomestila za čas brezposelnosti pridobila neznamen znesek. Ob tem pa se temu istemu delavcu predlaga še znižanje odpovednega roka na 90 dni, kar ima za posledico tudi izgubo mesečnega prihodka iz naslova plače. Poslabšanje socialnega in ekonomskega stanja takšnega delavca je tako več kot očitno, kar pa je za ZSSS nesprejemljivo.

Višina prikrajšanja delavcev zaradi predlaganega znižanja odpravnine je tudi razvidna iz spodnje tabele, pri čemer pa prikrajšanje narašča tako z večjo mesečno plačo kot tudi z dolžino delovne dobe.

LETO	ŠTEVILO POVPREČNI H PLAČ	ODPRAVNINA		
		Povprečna plača za zadnje 3 mesece = minimalna plača	Povprečna plača za zadnje 3 mesece = povprečna plača v RS	Povprečna plača za zadnje 3 mesece
		734 €	1.488 €	850 €
1	0,0	0 €	0 €	0 €
5	-0,3	-184 €	-372 €	-213 €
10	-0,5	-367 €	-744 €	-425 €
15	-2,0	-1.432 €	-2.902 €	-1.658 €
20	-2,6	-1.909 €	-3.869 €	-2.210 €
25	-3,3	-2.386 €	-4.837 €	-2.763 €
30	-3,9	-2.863 €	-5.804 €	-3.315 €

Opozarjamo tudi, da odpravnina kot institut ne predstavlja zgolj in izključno le strošek za delodajalca, ampak v praksi pomeni tudi sredstvo za preprečevanja odprte brezposelnosti. Dejstvo namreč je, da delodajalec, ki ima namen odpustiti delavce, v primeru višjih odpravnin, pred izplačilom le-teh, predhodno (z vso skrbnostjo) preveri, ali delavcu dejansko ni moč zagotoviti drugega dela oziroma ga prekvalificirati, dokvalificirati oziroma kako drugače usposobiti za nadaljnje opravljanje drugega dela. K takšnemu ravnanju ga nesporno ne prisiljujejo samo zakonske določbe, temveč tudi morebiten strošek, ki ga je dolžan plačati delavcu zaradi prenehanja delovnega razmerja. Zniževanje stroškovne obremenitve delodajalca ob odpuščanju delavcev pa bo v praksi imelo za posledico, da prenehanje delovnega razmerja ne bo imelo več narave »skrajnega ukrepa« in se bo še dodatno slabšalo ekonomsko in socialno stanje delavk in delavcev, ki bodo prešli v odprto brezposelnost. Določba 3. odstavek 88. člena ZDR bo tako dobila naravo zgolj določbe na papirju, ki pa se v praksi dejansko ne bo niti poskušala izvajati.

Ob predstavitvi sprememb in dopolnitev ZDR je socialnim partnerjem bilo s strani MDDSZ prav tako rečeno, da ima ministrstvo namen oblikovati t. i. »sklad za odpravnine«, ki bi naj delodajalcem še dodatno olajšal izplačevanje odpravnin. Gre torej za še en ukrep, ki je naravnani v smeri pomoči delodajalcem, predvsem tistim, ki bi imeli težave z izplačevanjem odpravnin. Predloga za zniževanje odpravnin in oblikovanje sklada za odpravnine v bistvu posegata na področje urejanja instituta odpravnin. Zato je nujno potrebno višino odpravnin obravnavati celovito, t. j. skupaj s predlogom za oblikovanje in ureditev »sklada za odpravnine«. Brez tovrstne obravnave kvalitetna in strokovno utemeljena razprava nikakor ni možna.

Zato v Zvezi svobodnih sindikatov Slovenije predlagamo, da se stroškovna razbremenitev delodajalcev v primeru izplačila odpravnin uredi s t. i. »skladom za odpravnine« in ne s predlaganim zniževanjem višine odpravnin.

Zniževanju odpravnin odločno nasprotujemo zlasti zato, ker se s tem ekonomsko in socialno stanje delavk in delavcev, ki bodo prešli v odprto brezposelnost, občutno znižuje.

1.2. Odpovedni roki

V okviru predlaganega skrajševanja odpovednih rokov opozarjamo, da zadnji podatki Evropskega statističnega urada dajejo jasno vedeti, da je eden izmed močnih negativnih učinkov gospodarske in socialne krize povečevanje segmenta dolgotrajno brezposelnih oseb. Po zadnjih podatkih je ena izmed treh brezposelnih oseb v Evropski uniji (EUROSTAT, 15. 3. 2010) prav dolgotrajno brezposelna oseba, torej oseba, ki išče zaposlitev več kot eno leto. Prav tako se Slovenija sooča z izjemno velikim problemom nizke zaposlenosti in dolgotrajne brezposelnosti starejših delavcev. Po zadnjih podatkih EUROSTAT je bila stopnja zaposlenosti starejših v Sloveniji v letu 2008 le 32,8 o.t. (povprečje EU27: 45,6 %), če pa pogledamo še malce starejše podatke Zavoda RS za zaposlovanje, pa lahko ugotovimo, da je bilo v septembru 2007 med dolgotrajno brezposelnimi (več kot eno leto) kar 65,5 % oseb starih 40 let in več (ZRSZ, 2007). September 2007 pa je pomenil čas konjunktore, kar pomeni, da je situacija v drugi polovici leta 2009 in v prvi polovici leta 2010 še slabša.

Tako je popolnoma nelogično, da se po eni strani predlaga skrajševanje odpovednih rokov za delavke in delavce, ki imajo 15 ali več let delovne dobe, po drugi strani pa se ustrezno ne poskrbi za njihovo socialno varnost z obdobjem prejemanja in višino nadomestila za čas brezposelnosti. V tej povezavi opozarjamo na dejstvo, da Slovenija tudi po sedanjih dolžini odpovednih rokov v ničemer ne odstopa od povprečja v Evropski uniji – in to celo v primerjavi z državami, katerih trg dela je znan po svoji prožnosti. Po podatkih podatkovne baze ILO EPLEX je tako npr. odpovedni rok:

- na Finskem za zaposlene več kot 8 let in manj kot 12 let → 4 mesece;
- na Nizozemskem je odpovedni rok za osebe s 15 ali več let delovne dobe → 4 mesece;
- na Švedskem je za osebe z delovno dobo več kot 10 let odpovedni rok 6 mesecev;
- na Danskem je odpovedni rok po sporazumu v predelovalni dejavnosti za osebo po 12 letih delovne dobe 6 mesecev.

Po določbah Konvencije MOD št. 158 je namen odpovednega roka predvsem varstvo delavca zaradi nenadne spremembe njegovega položaja, ki nastopi zaradi prenehanja delovnega razmerja. Navsezadnje pa si delavec lahko v času trajanja odpovednega roka poskuša rešiti svoj ekonomski in socialni status tudi tako, da si išče novo zaposlitev. Podatki Zavoda RS za zaposlovanje o trajanju brezposelnosti pa medtem izrecno kažejo, da si le četrтина brezposelnih oseb uspe najti zaposlitev v roku 90 dni. Tako je tudi s tega vidika izredno pomembno, da traja odpovedni rok, ki zagotavlja ekonomsko in socialno varnost, daljši.

STRUKTURA REGISTRIRANO BREZPOSELNIH PO TRAJANJU

TRAJANJE BREZPOSELNOSTI	BREZPOSELNOSTI (v %)							
	dec.02	dec. 03	dec. 04	dec .05	dec. 06	dec. 07	dec. 08	dec. 09
do 1 mesec		7,5	8,8	7,0	6,3	6,4	9,3	6,9
1 mesec do 3 mesece	20,2	16,1	16,7	15,7	16,1	15,3	18,3	20,4
3 do 6 mesecev	13,0	14,0	14,3	13,9	11,3	12,6	12,8	14,0
6 do 12 mesecev	14,5	16,4	15,7	17,0	15,7	14,9	13,2	23,1
1 do 2 leti	18,5	19,1	19,4	18,3	20,4	18,2	16,4	15,3
2 leti in več	33,7	26,9	25,1	28,0	30,2	32,6	30,0	20,3
Skupno	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Nenazadnje pa opozarjamo še na dogovor socialnih partnerjev, ki je bil konkretiziran z zadnjimi spremembami in dopolnitvami Zakona o delovnih razmerjih in iz katerega jasno in nedvoumno izhaja, da se odpovedni rok za delavce, ki imajo najmanj 25 let delovne dobe pri delodajalcu, iz 150 dni skrajša na 120 dni, ob predpostavki, da se temu ustrezno spremeni tudi zakon, ki ureja pravico do nadomestila plače za čas brezposelnosti. Takratni dogovor socialnih partnerjev je namreč bil, da se odpovedni rok za delavce s 25 in več leti delovne dobe lahko skrajša na 120 dni ob pogoju, da se temu ustrezno podaljša prejetanje denarnega nadomestila za čas brezposelnosti. Predlog sprememb in dopolnitev Zakona o delovnih razmerjih, upošteva predlog Zakona o urejanju trga dela, pa v celoti negira takratno voljo socialnih partnerjev, saj najbolj ranljivi skupini delavk in delavcev skrajšuje odpovedni rok (in s tem tudi socialno varnost), po drugi strani pa jim ne ponuja ekvivalence s podaljševanjem obdobja prejemanja denarnega nadomestila za čas brezposelnosti. In to kljub dejstvu, da gre za skupino ljudi, ki ima dandanes status dolgotrajno brezposelne osebe. S tem pa se prav tako znižuje njihova socialna varnost.

V Zvezi svobodnih sindikatov Slovenije smo zato prepričani, da se odpovedni roki v primeru odpovedi pogodb o zaposlitvi, ki so kot takšni določeni z Zakonom o delovnih razmerjih, ne smejo skrajševati, zlasti ne brez ustrezne spremembe časovnega obdobja prejemanja denarnega nadomestila za čas brezposelnosti in zagotovitve ustrezne socialne varnosti.

2. PREDLOGI SPREMEMB IN DOPOLNITEV ZAKONA O UREJANJU TRGA DELA

V zvezi s predlogom Zakona o urejanju trga dela ZSSS pozdravlja pozitivne spremembe na področju instituta denarnih nadomestil, ki gredo v smeri večje dostopnosti kot tudi zvišanja osnovnega zneska denarnega nadomestila za čas brezposelnosti. Tudi nekateri predlagani ukrepi aktivne politike zaposlovanja so po našem prepričanju korak v pravo smer (npr. nadomeščanje na delovnem mestu, delitev delovnega mesta), čeprav je uvedba teh institutov zgolj opisna. Vendar pa v ZSSS ugotavljamo, da predlagane pozitivne spremembe na področju urejanja denarnih nadomestil in aktivne politike zaposlovanja ne odtehtajo predlaganih negativnih sprememb iz naslova odpravnin in odpovednih rokov, ki so predlagane v spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih.

Model varne prožnosti, predlagan s strani Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, tako preprosto ni socialno in ekonomsko vzdržen za delavke in delavce v Sloveniji.

Takšno sliko **ne popravi niti uvedba instituta delne brezposelnosti**, ki v povezavi s prejemanjem denarnega nadomestila po 1. odstavku 56. člena ZUTD omogoča opravljanje dela v vrednosti do 200,00 €, saj se mu v primeru, da je znesek prejemka iz dela višji od 200,00 €, na podlagi iste določbe denarno nadomestilo zniža. Takšen pristop pa pomeni, da brezposelna oseba z vsemi mesečnimi prejemki (v primeru, da ima najnižje možno nadomestilo za čas brezposelnosti) mesečno ne bo prejela mesečnega denarnega zneska, ki mu zagotavlja kritje minimalnih življenjskih stroškov.

Nedvomno so programi aktivne politike zaposlovanja hrbtenica javne politike zaposlovanja oziroma dela z iskalci zaposlitve. Prav zato ZSSS toliko bolj preseneča izredno slaba vključenost sindikalne strani v sam postopek priprave in oblikovanja ukrepov aktivne politike zaposlovanja. 34. člen ZUTD (»podlage za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja«) je

napisan zelo splošno, brez kakršnegakoli definiranja vloge socialnih partnerjev v tem postopku, kar bi bilo za uspešnost izvedbe programov aktivne politike zaposlovanja nujno. Takšen prozoren odnos do, v našem primeru sindikalne strani, je za ZSSS nemajhno negativno presenečenje in je nesprejemljiv, saj je praksa v prostoru Evropske unije precej drugačna.

Na to dejstvo navsezadnje opozarja dokument »Inventory of Membership Policy responses to the crisis in the field of employment and social policies« (Evropska komisija, 16. 2. 2009), kjer je zapisano, da kar nekaj držav utrjuje vključenost socialnih partnerjev v programe aktivne politike zaposlovanja.

V okviru izvajanja programov politike zaposlovanja nikakor ne moremo mimo vloge Zavoda RS za zaposlovanje. V določbi 4. člena sedaj veljavnega Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (ZZZPB – UPB 1, UL RS, št. 107/2006) opravlja Zavod RS za zaposlovanje strokovne naloge, ki se nanašajo na zaposlovanje, zavarovanje za primer brezposelnosti in izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja.

Iz predloga Zakona o urejanju trga dela pa je moč razbrati očitno željo po dereguliranem prenosu izvajanja nekaterih glavnih nalog programov aktivne politike zaposlovanja na zasebne ponudnike. K takšni težnji MDDSZ pa ZSSS odločno nasprotuje. Določba 74. člena predlaganega ZUTD med drugim določa, da se koncesija za opravljanje storitev, ki se izvajajo kot javna služba, podeli domači ali tuji pravni osebi za določen čas največ pet let, medtem ko je v obstoječem ZZZPB ta časovni rok eno leto. Razlogi za podaljšanje trajanja koncesije po prepričanju ZSSS ne obstajajo, zlasti ker je prenos nalog javnih služb za zaposlovanje na zasebne ponudnike početje z izjemno nevarnimi posledicami, predvsem ko gre za prenos dela s težje zaposljivimi oziroma ranljivimi skupinami. Tovrstne organizacije preprosto ne razpolagajo s tako širokim naborom znanja, ki bi upoštevalo specifične potrebe specifičnih ciljnih skupin, kar bo imelo za posledico zmanjšanje kvalitete nudenja storitev. Navsezadnje pa tovrstnemu predlogu nasprotujejo tudi območne službe Zavoda RS za zaposlovanje, prav tako pa je dejstvo, da ima Zavod RS za zaposlovanje celovit pogled na trende na trgu dela. Slednje pa nedvomno ne velja za zasebne ponudnike.

Ta dejstva potrjujejo tudi opravljene raziskave. Kot primer navajamo raziskavo o učinkovitosti dela z ranljivimi skupinami (natančneje migranti) s strani zasebne organizacije, ki je bila opravljena na Švedskem leta 2000. Rezultati učinkovitosti dela zasebnega ponudnika s to ranljivo skupino so bili porazni. Razlog temu je dejstvo, da so agencije za posredovanje dela v okviru svojega poslovnega modela usmerjene izrazito enosmerno, in sicer v potrebe delodajalcev in še zdaleč ne toliko v specifične potrebe brezposelnih oseb.

V povezavi s težnjo prenosa nekaterih glavnih nalog aktivne politike zaposlovanja na zasebne ponudnike pa opozarjamo, da je praksa v Evropski uniji popolnoma drugačna in gre v smeri krepitve javnih služb za zaposlovanje. Tako je nemški zavod za zaposlovanje že dobil sredstva za dodatnih 5000 zaposlitev, kadrovsko se krepijo tudi švedski, nizozemski, francoski, avstrijski zavod ter belgijske, danske, finske, španske in portugalske javne službe. Cilj zagotavljanja dodatnih virov je, da se kvaliteta storitev za iskalce in delodajalce v času krize ne zmanjša, da se zagotavlja aktivacija iskalcev in preprečevanje neaktivnosti kot posledice potencialno dolgotrajne brezposelnosti (Verša, 2009). Krepitev javnih služb je razvidna iz tabele na naslednji strani.

Pregled človeških virov javnih služb za zaposlovanje in stanja brezposelnosti v izbranih deželah

Država	Število zaposlenih na javnem zavodu za zaposlovanje pred recesijo	Dodatne zaposlitve zaradi recesije	Število brezposelnih (april 2009)
Nemčija	93.965	5.000	3.500.000
Velika Britanija	70.100	10.000	1.460.000
Avstrija	4.480	200	258.240

Vir: Verša, 2009

Pomenu delovanja javnih služb pritrjujejo tudi besede Madsena (2009), ki v tekstu »Successful labour market approaches for dealing with the crisis: an introduction« zapiše, da mora biti izmed poudarkov politik na trgu dela tudi dobro delujoča javna služba za zaposlovanje.

V zvezi z ZUTD v ZSSS opozarjamo, da je v delu, kjer so zapisani programi oziroma ukrepi aktivne politike zaposlovanja, precej nedorečenosti in zelo različnih poudarkov. Tako imamo zgolj omenjene ukrepe nadomeščanja na delovnem mestu in delitve delovnega mesta, pri čemer pa nikjer ni omenjena izvedbena plat teh dveh, v slovenskem prostoru trga dela, relativno novih ukrepov. Prepričani smo, da bi v ZUTD izvedba tovrstnih ukrepov morala biti precej bolj dorečena in določna.

V okviru urejanja instituta javnih del ZUTD med 40. in 44. členom natančno predstavi program javnih del, pri čemer pa gredo določila ZUTD v tej točki v izrazito slabšanje položaja oseb, ki opravljajo javna dela. V 41. členu ZUTD (»namen in čas vključitve v javna dela«) je namreč zapisano, da je lahko brezposelna oseba vključena v program javnega dela največ eno leto, zaradi stanja na trgu dela pa se lahko vključitev podaljša. Ta del je v nasprotju s Spremembami Programa javnih del za leti 2009 in 2010, ki ga je sprejela Vlada RS, in v katerem je zapisano, da so brezposelne osebe lahko vključene v program javnega dela največ eno leto. Izjema so invalidi, pri katerih je invalidnost ugotovljena z odločbo pristojnega organa (pa še to pod pogojem, če jim ni mogoče zagotoviti ustrezne ali primerne zaposlitve), žensk, starejših od 53 let, in moških, starejših od 55 let, ki so v program javnih del lahko vključeni do izpolnitve pogojev za upokojitev.

Poleg tega pa 43. člen ZUTD znižuje dosedanja plačila višje in visoko izobraženim udeležencem programa javnih del, čemur v ZSSS nasprotujemo. Zlasti zato, ker je opazen občuten trend dviga deleža vključenosti visoko izobraženih v program javnih del. Če je bil leta 1998 ta delež 9,0 o. t., je do leta 2008 narasel že na 23,7 o. t. (ZRSZ). Tudi ta podatek nam odraža izjemno velike probleme slovenskega trga dela z ustrezno, neposredno vključitvijo znanja v organizacije dela. V povezavi s tem je podatek, da so v Napovedi zaposlovanja za leto 2009 (rezultati ankete LP-ZAP), ki jo vsako leto opravi Zavod RS za zaposlovanje, delodajalci napovedali 26.921 prostih delovnih mest, med katerimi bo zgolj 25.1 % namenjenih terciarnim izobrazbam, kar predstavlja okoli 6.750 zaposlitev, od katerih je le vsaka četrta za nedoločen čas (ZRSZ, 2009).

Navedeni podatki pomenijo, da se družbo znanja dobesedno sili v podzaposlenost. Nizko vrednotenje javnih del za visoko izobražene ljudi pa slednje samo še potrjuje.

Pregled znižanja plačil je razviden iz spodnje tabele:

Znižanje plačila za osebe, vključene v program javnih del

STOPNJA IZOBRAZBE			ZZZPB- 53. a člen	ZUTD 43. člen
I.	stopnja	strokovne izobrazbe	80 % minimalne plače,	80 % minimalne plače
II.	stopnja	strokovne izobrazbe	85 % minimalne plače	85 % minimalne plače
III.	stopnja	strokovne izobrazbe	90 % minimalne plače,	90 % minimalne plače
IV.	stopnja	strokovne izobrazbe	95 % minimalne plače	95 % minimalne plače
V.	stopnja	strokovne izobrazbe	100 % minimalne plače	100 % minimalne plače
VI.	stopnja	strokovne izobrazbe	125 % minimalne plač	110 % minimalne plač
VII.	stopnja	strokovne izobrazbe	150 % minimalne plače	120 % minimalne plače

Zakon o urejanju trga dela bo, glede na svojo vsebino, v tesni povezavi z Zakonom o socialno-varstvenih prejemkih, saj predlog Zakona o socialno-varstvenih prejemkih dviguje materialno varnost brezposelnih oseb, vendar ob pogoju, da so brezposelne osebe ustrezno aktivne. Ob primerjavi obstoječega ZSV in predloga Zakona o socialno varstvenih prejemkih je namreč moč razbrati, da so krivdni razlogi za odvzem socialne pomoči veliko bolj razdelani, pri čemer pa se še vedno opirajo na nujnost sprejetja vsakršnega dela. Predlog Zakona o socialno-varstvenih prejemkih namreč jasno določa, da do denarne socialne pomoči med drugim niso upravičene osebe, ki odklonijo podpis zaposlitvenega načrta, ker ne soglašajo z določitvijo obveznosti sprejetja vsake zaposlitve. Z drugimi besedami povedano, princip aktivacije brezposelne osebe po eni strani nagrajuje s t. i. »dodatkom za aktivacijo«, po drugi strani pa mu že v izhodišču onemogoča možnost proste izbire zaposlitve, saj se nestrinjanje z zaposlitvenim načrtom, v katerem je zapisano, da mora sprejeti vsakršno delo, kaznuje z izbrisom iz evidenc brezposelnih oseb in s tem do dostopa do denarne socialne pomoči.

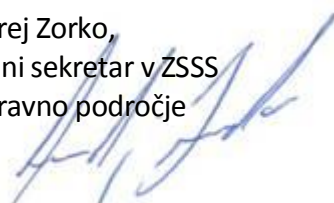
Torej se na račun dodatka za aktivacijo ne samo očitno povečuje nadzor nad brezposelnimi osebami (v imenu transparentnosti), temveč se jih postavlja pred realno nevarnost izgradnje neakovostnega in prekerne kariernega profila. Pri čemer se predvideva tudi subvencije za delodajalce, ki vsaj za obdobje dveh let zaposlijo upravičenca do denarne socialne pomoči, ki je v zadnjih 16 mesecih denarno socialno pomoč prejemal najmanj 12 mesecev. Moramo pa

se zavedati, da takšni ukrepi povzročajo tako t. i. **deadweight učinek**¹ kot tudi **substitucijski učinek**².

ZUTD je prav tako v neposredni povezavi s predlogom **Zakona o malem delu (ZMD)**, ki je pravzaprav povezovalni člen med principom aktivacije ter modelom varne prožnosti, saj delodajalcem zagotavlja izjemno širok bazen prekerne delovne sile, v spektru od dijakov, študentov, upokojencev, brezposelnih oseb ter drugih neaktivnih oseb.

Če poskušamo zaokrožiti zgodbo o implementaciji modela varne prožnosti v Sloveniji preko predlaganega seta zakonodaje na socialnem in delovnopravnem področju, je že jasno, da bodo od nje daleč največ imeli delodajalci, ki bodo pod pretvezo aktivacije dobili nov bazen prekerne delovne sile, in še najmanj iskalci zaposlitve oziroma osebe z visokim tveganjem izgube zaposlitve; podvrženi bodo natančni tako procesni kot vsebinski kontroli svojega celotnega ekonomskega položaja, hkrati pa se bo osebam porezalo odpravnine in skrajšalo odpovedne roke. In kje je tukaj odgovornost delodajalcev? Prav tistih delodajalcev, ki svojo razvojno nesposobnost skrivajo za vedno znova ponavljajočimi pozivi po zmanjšanju stroškov dela!

Andrej Zorko,
izvršni sekretar v ZSSS
za pravno področje



¹ Dead weight učinek meri (ne)učinkovitost določenega programa s tem, ko ugotovi, koliko zaposlitev je bilo ustvarjenih brez tega programa.

² Substitucijski učinek se razume kot dejanje delodajalcev, ki nadomeščajo delavce, ki niso vključeni v določen program z delavci, ki so v ta program vključeni.