

Pravni vidiki zaposlovanja in odpuščanja starejših – je lahko tudi delovnopravna ureditev eden od vzrokov visoke brezposelnosti starejših?

Primož Rataj*

UDK: 331.108.3-053.88
331.106.44:331.56

Povzetek: Prispevek se osredotoča na pravni položaj oseb, starejših od 50 let, pri zaposlovanju in odpuščanju delavcev v delovnem razmerju. Pri tej starosti namreč izrazito naraste število brezposelnih oseb. Avtor odpira vprašanje, ali je to posledica pravic zaposlenih na podlagi zakonodaje in kolektivnih pogodb na ravni dejavnosti kot so pravica do dodatka za delovno dobo, pravica do dodatnih dni letnega dopusta in posebno pravno varstvo pred odpovedjo. Avtor izpostavi tudi ukrepe, ki kot korektiv zatečenemu stanju ščitijo oziroma varujejo pravni položaj starejših oseb.

Ključne besede: brezposelnost, starejše osebe, dodatek za delovno dobo, pravica do letnega dopusta, posebno varstvo pred odpovedjo.

Legal Views of Employing and Dismissing of Older Persons – Could Rules of Labour Law Be One of the Reasons for High Unemployment of Older Persons?

Abstract: The contribution focuses on the legal position of persons older than 50 years of age concerning employment and dismissal of an employee in a labour relationship. At this age, the number of unemployed persons raises substantially. The author deals with the question whether one of the reasons for such situation could be also rights such as seniority bonus, the right to additional days of annual leave and special protection against dismissal according to labour legislation and collective agreements on the sectoral level. The author also outlines measures

* Primož Rataj, magister prava, asistent na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani
primoz.rataj@pf.uni-lj.si
Primož Rataj, Master of Laws, Teacher Assistant at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia

that are safeguarding the legal position of older persons as a correction of current situation.

Keywords: *unemployment, older people, seniority bonus, right to annual leave, special protection against dismissal.*

1. UVOD

Slovenski trg dela se že od začetka nastopa gospodarske krize v 21. stoletju sooča z visoko brezposelnostjo. V zadnjih letih med starostnimi razredi brezposelnih oseb prevladujejo predvsem mladi¹ in starejši.² Zametki povečevanja deleža brezposelnosti oseb, starejših od 50 let, so vidni v letih 2008 in 2009,³ do izrazitega povečanja pa je prišlo v letu 2010, ko je bilo število brezposelnih oseb v starostni skupini 50-59 let že več kot 36 tisoč. Ta številka se je, kljub zniževanju števila brezposelnih oseb zaradi gospodarske rasti, v zadnjih letih le malo spreminjala.⁴

Namen prispevka je osvetliti oziroma izpostaviti nekaj dejavnikov, ki so prisotni pri zaposlovanju in odpuščanju starejših posameznikov. Dejavniki vplivajo na pravni položaj obeh strank pogodbe o zaposlitvi - delavca in delodajalca. Prispevek želi odpreti vprašanje, ali so določila zakonodaje in kolektivnih pogodb (v nadaljevanju KP) eden od vzrokov visoki brezposelnosti *oseb starejših od 50 let, ki še niso izpolnile pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine*.⁵ Prispevek se ne ukvarja z vprašanjem fleksibilnosti⁶ niti z razmerjem med standardnimi in

¹ Več o pravnem položaju mladih na trgu dela v Tičar, L., 2014, str. 147-163.

² To pomeni, da so verjetno prisotne prakse neenakega obravnavanja mladih in starejših, kljub temu, da so pravila delovnega prava do takega ravnanja izrazito stroga. Laborde, Jean-Pierre, 2013, str. 103.

³ Registrirana brezposelnost - registrirane brezposelne osebe po starostnih razredih, 2005-2016. Tabele na spletni strani Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje, dne 20. oktobra 2016.

⁴ Kljub znižanju skupnega števila brezposelnih oseb s 124 tisoč (januar 2015) na 95 tisoč (september 2016), se je število brezposelnih oseb starejših od 50 let znižalo z 38 tisoč (januar 2015) na 35 tisoč (september 2016). Po navedenih podatkih je upad brezposelnosti oseb starejših od 50 let izrazito nižji.

⁵ Več o pravnih možnostih opravljanja dela po izpolnitvi pogojev za pridobitev pravice do pokojnine v Rataj, P., 2015, str. 501-523.

⁶ Za kritične poglede na zatrjevano nefleksibilnost pri zaposlovanju in spornost same metodologije ter indeksov za njeno merjenje glej Kresal Šoltes, K., 2012, str. 183-206.

nestandardnimi oblikami pogodbe o zaposlitvi pri delu starejših ter razmerjem do drugih pravnih podlag za opravljanje dela. Osredotočen je le na *primerjavo enakosti pravnih položajev pri zaposlovanju starejših z drugimi (mlajšimi) skupinami delavcev oziroma iskalcev zaposlitve*. Delež brezposelnosti po doseženi starosti 50 let namreč izrazito naraste in ogroža socialni položaj brezposelnih oseb vsaj do trenutka starostne upokojitve. Ob odsotnosti večjega števila let zavarovalne dobe za potrebe izračuna odmernega odstotka starostne pokojnine, pa je njihov socialni položaj lahko ogrožen tudi zaradi nizkih pokojnin.⁷ S tem, ko država zvišuje upokojitveno starost (do izpolnitve katere tudi pričakuje delovno aktivnost posameznika), mora hkrati z ustreznimi ukrepi posameznikom tudi omogočiti oziroma zagotoviti dejanske možnosti za delo (v okviru delovnega razmerja) do izpolnitve te starosti. V luči demografskih sprememb in staranja prebivalstva je zaposlovanje (starejših) oseb ena od ključnih tem modela varne prožnosti, s katerimi se ukvarja tudi Evropska Unija (EU).⁸

Domnevno oviro zaposlovanju starejših predstavlja sklop dejavnikov, med katerimi se uvodoma lahko, poleg stereotipov in tehnološkega razvoja, izpostavi še dodatek za delovno dobo, pravico do večjega števila dni letnega dopusta, posebno varstvo pred odpovedjo in zdravstvene težave, ki povsem naravno praviloma nastopijo oziroma so prisotne v večji meri s staranjem. Dejavniki kot so zdravstvene težave, ki so (lahko) razlog za začasno nezmožnost za opravljanje dela v večjem obsegu pri starejših kot pri mlajših osebah, tehnološki razvoj, ki starejšim pri opravljanju dela v dobi informacijske tehnologije (lahko) predstavlja večjo oviro kot preostalem (mlajšim) osebam, in stereotipi delodajalcev v prispevku ne bodo analizirani.⁹ Razlog za tako odločitev tiči v dovoljeni dolžini prispevka, pa tudi v kompleksnosti in interdisciplinarnosti materije (sociološki, tehnični in drugi vidiki).

Nesporno je, da se zakonodajalec teh težav do neke mere zaveda. V zadnjih letih je bilo sprejetih nekaj ukrepov, ki so skušali omenjene težave rešiti. Upoštevanje uradne statistične podatke se je število brezposelnih oseb starejših od 50 let znižalo le minimalno, kljub sprejetim ukrepom. Ali bi se število brezposelnih oseb brez ukrepov še povečalo, je moč le ugibati.

⁷ Evropski odbor za socialne pravice ugotavlja, da je višina pokojnin v Sloveniji očitno neustrezna in ni v skladu s spremenjeno Evropsko socialno listino. Minimalna pokojnina je namreč pod 40 odstotki povprečnega dohodka, ki ga izračuna Eurostat pri določitvi pragu tveganja revščine. Strban, G., 2015, str. 481-482.

⁸ Kullmann, M., 2016, str. 444.

⁹ Možno je, da ravno ti dejavniki v bistveni meri vplivajo na odločitev delodajalca, koga bo zaposlil. Tega ni moč potrditi, saj konkretnih analiz v Sloveniji na to temo ni.

2. DODATEK ZA DELOVNO DOBO

Prva izmed analiziranih možnih ovir pri zaposlovanju starejših oseb je dodatek za delovno dobo. Ta je v skladu z Zakonom o delovnih razmerjih (ZDR-1)¹⁰ sestavni del plačila za delo in je v slovenskem prostoru prisoten že dolgo časa.¹¹ Določen je v zakonu, vendar pa se višina tega dodatka konkretnije ureja v KP na ravni dejavnosti. Zakonsko odkazovanje na ureditev v KP je lahko sporno, kadar do ureditve upravičenja delavcev v KP v praksi ne pride.¹²

V nadaljevanju je, zlasti z vidika učinkov na prihodnje nove zaposlitve, prikazana ureditev v KP na ravni dejavnosti, ki so sklenjene za območje države v javnem in zasebnem sektorju. Slednje se v skladu s 25. členom Zakona o kolektivnih pogodbah (ZKolP)¹³ vpisujejo v evidenco KP, ki jo vodi Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.¹⁴ Dodatek za delovno dobo je urejen v 21 KP na ravni dejavnosti zasebnega sektorja, pri čemer je bila veljavnost za 9 izmed teh 21 razširjena v skladu z 12. in 13. členom Zakona o kolektivnih pogodbah. Za javni sektor je višina dodatka 0,33 % od osnovne plače za vsako zaključeno leto delovne dobe enotno določena že z zakonom in kolektivno pogodbo za javni sektor.¹⁵

Ureditev dodatka za delovno dobo v KP na ravni dejavnosti

Pregled KP na ravni dejavnosti v zasebnem sektorju pokaže, da je v večini teh delavcu priznan dodatek za delovno dobo v višini 0,5 % od osnovne plače za vsako izpolnjeno leto delovne dobe. Tako pravilo vsebujejo KP dejavnosti trgovine, komunalnih dejavnosti, grafične dejavnosti, časopisno-informativne, založniške in knjigotrske dejavnosti, dejavnosti pridobivanja in predelave nekovinskih rudnin, tekstilne, oblačilne, usnjarske in usnjarsko predelovalne dejavnosti, dejavnosti

¹⁰ Glej 129. člen ZDR-1, Ur. l. RS, št. 21/13 s spremembami.

¹¹ Izhaja iz dodatka za minulo delo v času asociativnih delovnih razmerij še pred samostojnostjo Republike Slovenije. Korpič Horvat, E., 2008, str. 627.

¹² Kresal Šoltes, K., 2013, str. 241-242. Ob tem je lahko sporna tudi določitev ravni KP, če za tako omejitev ni utemeljenega razloga.

¹³ Ur. l. RS, št. 43/06 in 45/08 - ZArbit.

¹⁴ Celoten seznam KP je dostopen na spletni strani

http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/delovna_razmerja_in_pravice_iz_dela/socialno_partnerstvo/evidenca_kolektivnih_pogodb/.

¹⁵ Glej 25. člen Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (Ur. l. RS, št. 108/09 s spremembami) in 35. člen Kolektivne pogodbe za javni sektor (Ur. l. RS, št. 57/08 s spremembami).

premogovništva, dejavnosti elektrogospodarstva, dejavnosti kmetijstva in živilske industrije, dejavnosti zavarovalstva, dejavnosti obrti in podjetništva ter KP med delavci in družbami drobnega gospodarstva.

Pri večini izmed navedenih KP na ravni dejavnosti se v delovno dobo všteevajo izpolnjena leta delovne dobe, ki jih je delavec prebil na delu ali v delovnem razmerju doma oziroma v tujini ali pri opravljanju samostojne dejavnosti, ki so ustrezno potrjena z vpisom v delovno knjižico. Pri tem pa se dokupljena, beneficirana in posebne zavarovalne dobe ne štejejo kot dobe pri uveljavljanju dodatka za delovno dobo.¹⁶ Na razširjenost in do neke mere tradicionalnost dodatka v višini 0,5 % osnovne plače za vsako leto delovne dobe nakazuje tudi prva prehodna in končna določba 222. člena ZDR-1. Ta določa, da delavci, ki so imeli ob uveljavitvi ZDR-1 dodatek za delovno dobo najmanj v višini 0,5 % od osnovne plače za vsako izpolnjeno leto delovne dobe, tak dodatek ohranijo, razen če je s KP na ravni dejavnosti določeno drugače. S sprejemom te določbe je omogočeno, da se dodatek za skupno delovno dobo zniža ali pa spremeni v dodatek za delovno dobo pri zadnjem delodajalcu. To izhaja iz tretjega odstavka 9. člena ZDR-1 o omejitvi avtonomije pogodbenih strank, ki za prehodno in končno določbo o dodatku za delovno dobo dopušča tudi drugačno (manj ugodno) ureditev v KP.¹⁷

Nekatere KP tako že vsebujejo tudi drugačno višino dodatka za delovno dobo na osnovno plačo (0,6 % za vsako izpolnjeno leto zaposlitve pri zadnjem delodajalcu,¹⁸ 0,4 % za vsako izpolnjeno leto skupne delovne dobe¹⁹ ali le delovne dobe pri zadnjem delodajalcu²⁰). Dodatek je lahko v splošnem aktu delodajalca in v podjetniški KP višji, nižji pa le izjemoma, če je to predvideno v KP na širši ravni.²¹ Po vsebini je to močna varovalka, saj se za drugačen, manj ugoden oziroma nižji obseg pravic predvideva pri sklepanju KP dvojno soglasje sindikata – tistega na širši in na ožji ravni.

¹⁶ Glej na primer 80. člen KP za papirno in papirno-predelovalno dejavnost, Ur. l. RS, št. 110/13 in 52/16.

¹⁷ Prejšnji Zakon o delovnih razmerjih (ZDR) je v 238. členu določal, da se s pogodbo o zaposlitvi ali KP na ravni dejavnosti lahko določi le višji dodatek. Ur. l. RS, št. 42/02 s spremembami. Glej tudi Bečan, I., 2016, str. 1153.

¹⁸ 47. člen KP za dejavnost kovinskih materialov in livarn Slovenije (Ur. l. RS, št. 78/14), 48. člen KP za kovinsko industrijo Slovenije (Ur. l. RS, št. 6/15) in 47. a člen KP za dejavnost elektroindustrije Slovenije (Ur. l. RS, št. 108/05).

¹⁹ 57. člen KP za poštno in kurirske dejavnosti, Ur. l. RS, št. 50/03 s spremembami.

²⁰ 46. člen KP za gozdarstvo Slovenije, Ur. l. RS, št. 16/05 s spremembami.

²¹ Glej 5. člen Zakona o kolektivnih pogodbah.

Zanimivo ureditev vsebuje KP gradbenih dejavnosti.²² Pravica do dodatka za (skupno) delovno dobo bo prešla v dodatek za delovno dobo pri zadnjem delodajalcu.²³ Izrazito drugačne določbe vsebujeta KP dejavnosti bančništva (dodatek v višini 0,1 % za vsako izpolnjeno leto delovne dobe)²⁴ in KP dejavnosti cestnega gospodarstva.²⁵ Slednja določa kumulacijo dodatka za skupno delovno dobo (ki je na primer 17 % za dobo nad 30 let) in delovno dobo v cestnem gospodarstvu (ki je na primer 6 % za obdobje nad 25 let). Ti KP, vsaka v drugo smer, določata tudi minimum in maksimum višine dodatka za delovno dobo med analiziranimi KP na ravni dejavnosti.

Pomen dodatka za delovno dobo z vidika delodajalca

Ko se delodajalec sreča z vprašanjem zaposlitve starejše brezposelne osebe, je dodatek za delovno dobo (lahko) velikega pomena. Brezposelni kandidat je lahko v času svojega aktivnega obdobja že dopolnil 20 ali 30 let delovne dobe, kar za delodajalca pomeni izplačevanje (znatno) višje plače od tiste, ki bi jo izplačal kandidatu, ki prvič išče zaposlitev ali ima manjši obseg delovnih izkušenj. Višina osnovne plače je lahko tudi 10 oziroma 15 % višja, zlasti kadar KP na ravni dejavnosti določa 0,5 % na izpolnjeno leto skupne delovne dobe in ne le delovne dobe pri zadnjem delodajalcu. Za ponazoritev lahko kot izhodišče služi povprečna bruto mesečna plača v Sloveniji. Ta je avgusta 2016 znašala 1.571,30 EUR.²⁶ Ob izračunu bruto stroška delodajalca (1.824,28 EUR) je znesek dodatka na delovno dobo okoli 180 EUR (10 %) oziroma 270 EUR (15 %). V dobi kapitalizma, ko uprave, upravni odbori, poslovodje in lastniki gospodarskih družb želijo maksimizirati dobiček,²⁷ je že samo ta znesek lahko odločilen pri odločitvi, koga bo delodajalec zaposlil.²⁸

²² Členi 69 do 71 KP gradbenih dejavnosti, Ur. l. RS, št. 10/15.

²³ Dodatek za delovno dobo pri zadnjem delodajalcu je v višini 0,5 %, dodatek za skupno delovno dobo pa se spreminja glede na trenutke zaposlitve in od začetka leta 2021 naprej novo zaposlenim ne bo pripadal.

²⁴ 61. člen, Ur. l. RS, št. 5/11 s spremembami.

²⁵ 37. člen, Ur. l. RS, št. 135/04 s spremembami.

²⁶ Statistični urad RS, plače in stroški dela, plače, avgust 2016.

²⁷ Na makro ravni in ravni podjetij se pri plačah najbolj poudarja njihov stroškovni vidik. Zmanjševanje stroškov dela je dojeto kot edini način za izboljšanje konkurenčnosti in dobičkonosnosti, na kar kritično opozarja Poje, A., 2016, str. 476.

²⁸ Že ob razpravi o predlogu ZDR-A se je poudarjalo, da ustvarja določba pozitivno diskriminacijo starejših delavcev, ki je lahko ovira pri njihovem zaposlovanju. Korpič Horvat, E., 2016, str. 774.

Stroškovni vidik dodatka za delovno dobo pa nima učinka pri določitvi plačnih razredov pod minimalno plačo, ki z dodatkom za delovno dobo ne presežejo zneska minimalne plače, ki ga mora delodajalec delavcu plačati. Primera take ureditve sta plačna lestvica v javnem sektorju²⁹ in tarifne priloge h KP na ravni dejavnosti.³⁰ To je skladno tudi z Zakonom o minimalni plači (ZMinP),³¹ saj je dodatek za delovno dobo eden izmed dodatkov, ki se vštevajo v minimalno plačo.³²

Pomembnost dodatka za delovno dobo pri delodajalcih izkazuje tudi praksa. Delodajalci so si vrsto let prizadevali za preoblikovanje dodatka za skupno delovno dobo v dodatek za delovno dobo pri zadnjem delodajalcu. Ko so se po sprejemu ZDR-1 množično odpirale KP dejavnosti, je bila ureditev dodatka za delovno dobo ena izmed prioritet delodajalcev.³³ Delodajalcem je v njihovih težnjah moč pritrditi. Zakaj bi delavec prejemal višjo plačo zaradi pretekle delovne dobe pri drugih delodajalcih? Dodatek za delovno dobo v slovenski pravni ureditvi je posledica upoštevanja delovne dobe pri delitvi sredstev za osebne dohodke na podlagi minulega dela v socialistični ureditvi,³⁴ ki je v sedanjih družbenih razmerah preživeta ideja. Dodatek za delovno dobo je lahko deloma razumljen kot nagrada za zvestobo delodajalcu, ki pa je smiselna za delodajalca le za obdobje, ko je delavec zaposlen pri njem. Delovne izkušnje, ki izhajajo iz (skupne) delovne dobe, pa so lahko element, ki vpliva na (boljšo izhodiščno možnost za) zaposlitev oziroma na zasedbo boljše plačanega delovnega mesta.

3. PRAVICA DO LETNEGA DOPUSTA

Naslednja pravica iz delovnega razmerja, ki gledano s stroškovnega vidika delodajalca lahko predstavlja oviro pri zaposlovanju starejših brezposelnih oseb, je pravica do letnega dopusta. Njen namen je, da se delavcu omogoči določene

²⁹ Veljavna od 1. septembra 2016. Prvih 15 plačnih razredov ima osnovno plačo nižjo od minimalne plače.

³⁰ V tarifni prilogi h KP dejavnosti trgovine Slovenije je za prvih šest tarifnih razredov izmed sedmih (med drugim tudi za zelo zahtevna dela) določena nižja osnovna plača od minimalne plače. Ur. l. RS, št. 24/14 in 24/16.

³¹ Ur. l. RS, št. 13/10 in 92/15.

³² V skladu s tretjim členom ZMinP se v minimalno plačo ne vštevata dodatek za nočno delo, delo v nedeljo in delo na praznike ter dela proste dneve po zakonu.

³³ Skorupan, M., 2016, str. 495.

³⁴ Nekateri so že tedaj takšno ureditev dojemali kot 'anahronizem' oziroma pojav, ki ni v skladu s časom ali razmerami, v katerih je prisoten (glej: Jurančič, I., 1980, str. 350).

no število delovnih dni v letu za počitek in oddih, skrb za učinkovito zaščito delavčeve varnosti in zdravja ter pridobitev distance od organiziranega delovnega procesa.³⁵ Pravica do letnega dopusta pomeni pravico do plačane odsotnosti z dela, kar je mogoče šteti za civilizacijsko pridobitev.

S tem, ko se delavci starajo, se njihovo zdravstveno stanje v povprečju slabša in potrebujejo več prostih dni kot mlajši delavci. Starejša oseba bo praviloma po opravljenem delovnem dnevu bolj izčrpana in bo potrebovala dlje časa, da se spočije in nabere moči za nove delovne naloge. Zaradi tega je starejšim delavcem (nad 55 let)³⁶ že po zakonu priznana pravica do najmanj treh dodatnih dni letnega dopusta (tretji odstavek 159. člena ZDR-1).

Kriteriji za določitev dolžine letnega dopusta v KP

Pravica do letnega dopusta je sicer urejena že v zakonu, a je obenem ena izmed pravic, ki se tradicionalno urejajo tudi s KP. Pregled KP na ravni dejavnosti razkriva več zanimivih dejstev. Pravica do letnega dopusta je urejena v 30-ih KP na ravni dejavnosti, ki krajevno veljajo za območje države. Dolžino letnega dopusta urejajo odvisno od več kriterijev. Zakonsko določeno minimalno trajanje letnega dopusta je povečano za ustrezno število dni, odvisno od delovne dobe, zahtevnosti delovnega mesta, delovnih pogojev, psihičnih obremenitev, socialnih in zdravstvenih razmer, starosti³⁷ idr. Navedene kriterije bolj ali manj vsebujejo skoraj vse KP na ravni dejavnosti. Moč je najti tudi kriterije kot so izobrazba,³⁸ delovna uspešnost³⁹ in poseben prispevek delavca k uspehu podjetja.⁴⁰ Pozornost je v nadaljevanju namenjena dvema izmed naštetih kriterijev - delovni dobi in starosti.

Kriterij delovne dobe

Dopolnjena delovna doba ne vpliva le na višji znesek osnovne plače zaradi dodatka za delovno dobo, temveč tudi na dolžino letnega dopusta. Kriterij delovne dobe je prisoten kar v 26 KP na ravni dejavnosti, ki veljajo krajevno za območje

³⁵ Kresal Šoltes, K., 2009, str. 144.

³⁶ Glej 197. člen ZDR-1.

³⁷ Tako na primer 47. člen KP za dejavnost vzgoje in izobraževanja, Ur. l. RS, št. 52/94 s spremembami.

³⁸ 57. člen KP za papirno in papirno-predelovalno dejavnost.

³⁹ Prav tam.

⁴⁰ Glej na primer 25. člen KP grafične dejavnosti, Ur. l. RS, št. 51/98 s spremembami.

države. Pristopi k urejanju tega vprašanja so zelo različni; dodatni dan letnega dopusta gre lahko delavu že za eno leto delovne dobe,⁴¹ lahko pa šele za doseženo delovno dobo nad 10 let,⁴² pri čemer obstaja obilica vmesnih rešitev.⁴³ Namen prispevka ni predstavitev celovitega prikaza teh ureditev, temveč le analiza razvidnih značilnosti. Temeljna ugotovitev je, da velja (splošno) pravilo, da imajo delavci z daljšo delovno dobo večje število dni letnega dopusta. Večina KP na ravni dejavnosti sledi pravilu 'od x do y let' ali 'nad x let'. Primeroma gre lahko za 3 ali 4 dodatne dni letnega dopusta, ki v *povprečju* pripadajo delavcem za delovno dobo nad 20 let,⁴⁴ lahko pa tudi že po 10 letih⁴⁵ ali šele po 30 letih.⁴⁶ Dolžina letnega dopusta je seveda lahko daljša. Znaša lahko na primer tudi 12 dodatnih dni za 25 let delovne dobe.⁴⁷ Vsekakor je moč iz navedenega sklepati, da bo starejšim brezposelnim osebam, ki že imajo nekaj (ali celo veliko) dosežene delovne dobe, potencialni delodajalec moral zagotoviti večje število dni letnega dopusta kot osebam, ki delovne dobe še nimajo oziroma je le ta (bistveno) nižja.

Kriterij starosti

Večina – natančneje 23 – KP na ravni dejavnosti, ki veljajo krajevno za območje države, vsebuje tudi posebne določbe o dolžini letnega dopusta na podlagi dosežene določene starosti. Te so lahko enake zakonskim določbam ali ugodnejše, bodisi da priznajo daljši letni dopust osebam že pri nižji starosti bodisi da zagotavljajo večje število dodatnih dni letnega dopusta. V skladu z ZDR-1 je starejšim delavcem priznana pravica do najmanj treh dodatnih dni letnega dopusta, kar predstavlja minimum. Po vsebini enako pravilo vsebuje 10 KP.⁴⁸ Večina

⁴¹ Na primer 38. člen KP gradbenih dejavnosti.

⁴² Na primer 2 dodatna dneva v skladu s 32. členom KP za kmetijstvo in živilsko industrijo, Ur. l. RS, št. 36/11 s spremembami.

⁴³ Na primer 1 dan za 2 do 5 let delovne dobe v KP dejavnosti trgovine, 1 dan za vsakih polnih pet delovne dobe v KP za gozdarstvo, 1 dan na vsakih 8 let delovne dobe v KP za papirno in papirno-predelovalno dejavnost, in tako naprej.

⁴⁴ 32. člen KP za kmetijstvo in živilsko industrijo in 46. člen KP dejavnosti gostinstva in turizma (Ur. l. RS, št. 17/16 in 49/16).

⁴⁵ 47. člen KP dejavnosti trgovine.

⁴⁶ 67. člen KP komunalnih dejavnosti, Ur. l. RS, št. 43/15.

⁴⁷ 52. člen KP elektro gospodarstva, Ur. l. RS, št. 38/96 s spremembami.

⁴⁸ 47. člen KP dejavnosti trgovine, 32. člen KP za kmetijstvo in živilstvo, 67. člen KP komunalnih dejavnosti, 46. člen KP dejavnosti gostinstva in turizma, 57. člen KP za papirno in papirno-predelovalno dejavnost, 15. člen KP za zavarovalstvo (Ur. l. RS, št. 24/11), 17. člen KP dejavnosti cestnega gospodarstva, 39. člen KP za obrt in podjetništvo (Ur. l. RS, št. 92/13 in 28/15),

preostalih - skupno 10 - KP je bilo sklenjenih z drugačno rešitvijo in sicer da se zagotavlja večje število dni letnega dopusta že pri nižji starosti; gre za pravilo, da imajo delavci, starejši od 50 let, dodatnih 5 dni letnega dopusta.⁴⁹ Obstaja še nekaj vmesnih rešitev v KP za dejavnost železniškega prometa,⁵⁰ KP dejavnosti bančništva⁵¹ in KP za dejavnost elektroindustrije.⁵²

Upošteva se navedeno je moč ugotoviti, da so starejše osebe v večini primerov zaposlovanja že *izhodiščno v drugačnem položaju* od drugih (mlajših) iskalcev zaposlitve. Zelo verjetno je, da jim bo moral delodajalec zagotoviti večje število dni letnega dopusta po kriterijih starosti in/ali doseženi delovni dobi. Pri obstoju obeh kriterijev bo v večini primerov dolžina letnega dopusta daljša vsaj za 5, 6 ali 7 dni, pri čemer ni izključeno število tudi 10 ali več dni, kar pa je lahko z zornega vidika potencialnega delodajalca že zelo pomemben dejavnik. Ob tem je treba poudariti, da so določbe KP na ravni dejavnosti le minimum, ki ima vpliv na konkurenčnost znotraj celotne dejavnosti.⁵³ Vprašanje je, ali je v KP na ožji ravni ali v pogodbah o zaposlitvi razlika v številu dodatnih dni letnega dopusta še večja.

4. POSEBNO PRAVNO VARSTVO PRED ODPOVEDJO

Tretji dejavnik, ki je prisoten pri zaposlovanju (in hkrati tudi odpuščanju) starejših oseb, je posebno pravno varstvo pred odpovedjo v ZDR-1. V prvem odstavku 114. člena je določena prepoved delodajalca, da odpove pogodbo o zaposlitvi iz *poslovnega razloga* delavcu pred upokojitvijo, če s tem slednji pisno ne so-

28. člen KP za poštne in kurirske dejavnosti in 50. člen KP med delavci in družbami drobnega gospodarstva (Ur. l. RS, št. 94/10 in 58/11).

⁴⁹ Tako določbo vsebuje 25. člen KP grafične dejavnosti, 26. člen KP časopisno-informativne, založniške in knjigotrske dejavnosti (Ur. l. RS, št. 43/00 s spremembami), 36. člen KP za dejavnost zdravstva in socialnega varstva Slovenije (Ur. l. RS, št. 15/94 s spremembami), 47. člen KP za zaposlene v zdravstveni negi (Ur. l. RS, št. 60/98 s spremembami), 65. člen KP premogovništva (Ur. l. RS, št. 44/96 s spremembami), 52. člen KP elektrogospodarstva, 47. člen KP za dejavnost vzgoje in izobraževanja, 36. člen KP za zdravnike in zobozdravnike (Ur. l. RS, št. 14/94 s spremembami), 38. člen KP za kulturne dejavnosti (Ur. l. RS, št. 45/94 s spremembami) in 28. člen KP za raziskovalno dejavnost (Ur. l. RS, št. 45/92 s spremembami).

⁵⁰ Delavcem starejšim od 50 let so priznani dodatni 3 dnevi (Ur. l. RS, št. 95/07).

⁵¹ Gre po vsebini za prehodne določbe pri sklenitvi KP (glej 97. člen).

⁵² Delavci, ki so dopolnili najmanj 50 let starosti, imajo pravico do povečanega letnega dopusta od 1 do 5 dni.

⁵³ Tako Skorupan, M., 2016, str. 490-491.

glaša.⁵⁴ Varstvo velja le do izpolnitve pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine, saj ima od tedaj naprej posameznik vir dohodka, ki naj bi mu omogočal dohodkovno varnost in preživetje vse do smrti.

Kdo so delavci pred upokojitvijo?

Ena izmed novosti ZDR-1 je preimenovanje naslovnikov varstva. Ti so po ZDR-1 'delavci pred upokojitvijo', opredeljeni pa so drugače kot 'starejši delavci' (starejši od 55 let) po ZDR. Delavec pred upokojitvijo je delavec, ki je dopolnil starost 58 let,⁵⁵ ali delavec, ki mu do izpolnitve pogojev za starostno upokojitev manjka do pet let pokojninske dobe. Razlog za dvig starosti je časovna in sistemska (delna) prilagoditev dvigu upokojitvene starosti s sprejemom Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2).⁵⁶ Posameznik se brez dopolnitve 40 let pokojninske dobe brez dokupa (starostna pokojnina) oziroma z dokupom (predčasna pokojnina) pred 65. letom starosti ne bo mogel upokojiti.⁵⁷

Posameznik pa lahko izpolni pogoje za starostno upokojitev že pri 60 letih starosti in 40 letih pokojninske dobe brez dokupa,⁵⁸ v prehodnem obdobju do vključno 2018 pa še pri nižji starosti. Na ta način je delavec, ki mu manjka do izpolnitve pogojev za starostno upokojitev do 5 let pokojninske dobe, lahko varovan že bistveno prej kot pri 58 letih starosti (na primer ob starosti 55 let in 35 letih pokojninske dobe).

Ali morajo delodajalci upoštevati določbe 28. člena ZPIZ-2 o znižanju starosti?

Vprašanje je, ali lahko na posebno varstvo delavcev pred upokojitvijo vplivajo tudi okoliščine, ki v skladu z 28. členom ZPIZ-2 omogočajo znižanje starostnega pogoja pri pridobitvi pravice do starostne pokojnine. ZDR-1 glede tega ni jasen. Gre za okoliščine uveljavljanja znižanja starosti zaradi skrbi za otroka v njegovem

⁵⁴ Če delavec pred upokojitvijo poda pisno soglasje k odpovedi iz poslovnega razloga, izgubi pravico do denarnega nadomestila za brezposelnost v skladu s prvim odstavkom 63. člena Zakona o urejanju trga dela, Ur. l. RS, št. 80/10 s spremembami.

⁵⁵ Prehodno obdobje se bo v skladu s prehodno in končno določbo 226. člena ZDR-1 izteklo letos. Starost 58 let velja od leta 2017 dalje (v letu 2016 je določena starost 57 let).

⁵⁶ Ur. l. RS, št. 96/12 s spremembami.

⁵⁷ Glej 27. in 29. člen ZPIZ-2.

⁵⁸ Ibidem.

prvem letu starosti, služenja obveznega vojaškega roka in obdobj zavarovanja med 15. in 18. letom starosti. Dejstvo je, da gre za okoliščine, katerih uveljavljanje je popolnoma odvisno od volje delavca. Kompleksnost in pomanjkljivost ureditve je razvidna v neenotni sodni praksi. Višje delovno in socialno sodišče je zavzelo stališče, da znižanja starostne meje po 28. členu ZPIZ-2 ni mogoče upoštevati pri presoji, ali delavcu manjka do pet let pokojninske dobe do izpolnitve pogojev za starostno upokožitev. V skladu z zakonsko ureditvijo 'je namreč od zavarovanca odvisno, ali bo za pridobitev pravice do starostne pokojnine uveljavljal znižanje starostne meje in na ta način izpolnil minimalne pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine'.⁵⁹ Presoja, ali je delavec varovan, mora 'temeljiti na z vidika delodajalca objektivnih okoliščinah, ki jih je mogoče ugotoviti že v času podaje odpovedi pogodbe o zaposlitvi'.⁶⁰ Drugače pa je odločilo Vrhovno sodišče,⁶¹ ki je poudarilo, da je pri ugotavljanju obstoja varstva pred odpovedjo treba upoštevati tako 27. kot tudi 28. člen (o znižanju starosti) ZPIZ-2.

Poudariti pa je treba, da se Vrhovno sodišče ni opredelilo do vprašanja *bremen obeh pogodbenih strank* v zvezi z ugotavljanjem dejstev o izpolnjevanju pogojev za nastop varstva pred odpovedjo delavcu pred upokožitvijo. Pri presoji bremen obeh pogodbenih strank je treba upoštevati okoliščino, da je želel zakonodajalec varovati tudi položaj delodajalca, odraz česar je vključitev novega tretjega odstavka v določbo 114. člena ZDR-1 o pridobitvi informacij s strani ZPIZ.

Glede na to, da je uveljavljanje znižanja starosti v *popolni diskreciji delavca*, bi morala obveznost delodajalca biti kvečjemu omejena na pridobivanje podatkov o pokojninski dobi. Na podlagi starosti in datuma rojstva (kar je delodajalcu razvidno iz sklenjene pogodbe o zaposlitvi) ter pokojninske dobe se lahko na enostaven način ugotovi predviden datum izpolnitve pogojev za starostno pokojnino. Za uveljavljanje okoliščin za znižanje starostnega pogoja pa se zdi primerno, da dolžnost aktivnega ravnanja nosi delavec-zavarovanec sam, tako kot je znižanje starosti za pridobitev pravice do starostne pokojnine na ZPIZ odvisno od aktivnosti zavarovanca. Delavec naj delodajalca pred odpovedjo obvesti, ali v tej zvezi uveljavlja zakonsko možnost znižanja starostne meje, kar na izvedbeni ravni tudi ni (pretirano) zahtevno izpolniti s predložitvijo informativnega izračuna, ki naj bi pravilno upošteval vse okoliščine pomembne za določi-

⁵⁹ Sodba Višjega delovnega in socialnega sodišča Pdp 650/2015 z dne 17. septembra 2015.

⁶⁰ Sodba in sklep Višjega delovnega in socialnega sodišča Pdp 1494/2014 z dne 12. marca 2015.

⁶¹ Sklep Vrhovnega sodišča RS VIII Ips 102/2015 z dne 13. julija 2015.

tev predvidenega datuma upokojitve in ga posamezniki (oziroma *delavci*) pred upokojitvijo imajo. Taka razlaga je lahko skladna tudi z odločitvijo Vrhovnega sodišča, saj delodajalec upošteva 27. in 28. člen ZPIZ-2, le bremena so razdeljena na obe pogodbeni stranki.

Odrek posebnega varstva pred odpovedjo delavcu pred upokojitvijo

Kljub obstoju nekaterih težav, ki jih povzroča posebno varstvo pred odpovedjo iz poslovnega razloga delavcu pred upokojitvijo, pravna ureditev dopušča nekaj izjem od varstva v drugem odstavku 114. člena ZDR-1. Varstva – zahteve po pisnem soglasju – ni (in ni smiselno), če je delavcu zagotovljena pravica do denarnega nadomestila⁶² iz naslova zavarovanja za primer brezposelnosti do izpolnitve pogojev za starostno pokojnino, ob odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga s ponudbo nove ustrezne zaposlitve pri delodajalcu v skladu s prvim odstavkom 91. člena ali v skladu z 92. členom ZDR-1 in v primeru prenehanja delodajalca.

Četrta izjema za odrek varstva pred odpovedjo iz poslovnega razloga je novost ZDR-1 in sicer gre za primer, ko je delavec ob sklenitvi pogodbe o zaposlitvi že imel status delavca pred upokojitvijo, razen če gre za prej omenjeni primer odpovedi pogodbe o zaposlitvi s ponudbo nove. Ta izjema je z *vidika zaposlovanja starejših ključna*. Če bi posameznik, ki izpolnjuje pogoj za pridobitev statusa delavca pred upokojitvijo že ob sami sklenitvi pogodbe o zaposlitvi, pri zaposlovanju kandidiral s preostalimi (mlajšimi) kandidati, bi vednost delodajalca, da takega (starejšega) kandidata kasneje stežka odpusti iz poslovnega razloga brez njegovega pisnega soglasja, močno nagnila tehtnico v prid drugih kandidatov in starejšemu kandidatu otežila (če ne celo onemogočila) zaposlitev. Z namenom, da bi bili kandidati bolj enakopravni pri iskanju zaposlitve, je varstvo pred odpovedjo tem delavcem pred upokojitvijo odtegnjeno, razen kadar do tega pride s predhodno odpovedjo pogodbe o zaposlitvi s ponudbo nove. Gre za pomembno zakonsko dopolnitev, ki delodajalcem otežuje oziroma preprečuje morebitne zlorabe.

⁶² Trajanje denarnega nadomestila je urejeno v 60. členu ZUTD.

Ima posebno varstvo pred odpovedjo delavcev pred upokojitvijo nasprotno učinke od željenih?

Varstvo pred odpovedjo iz poslovnega razloga delavcem pred upokojitvijo je s strani delodajalcev lahko dojeta kot (velika) ovira pri fleksibilnem zaposlovanju in odpuščanju, h kateremu stremijo. Poskus izognitve tej oviri bi bila lahko odpoved iz poslovnega razloga delavcu še preden ta kot delavec pred upokojitvijo začne uživati posebno varstvo pred odpovedjo. Vsekakor je to *ena od možnih razlag za porast števila brezposelnih pri starosti nad 50 let*.

Potrditev oziroma domneva resničnosti te trditve je lahko izredno škodljiva starejšim posameznikom. Gre za vprašanje, ali je posebno varstvo pred odpovedjo delavcev pred upokojitvijo škodljivo in dosega nasprotno učinke od željenih na trgu dela. Na prvi pogled so zelo smiselne sledeče trditve. Delodajalci imajo večji interes za odpuščanje starejših zaposlenih, saj na ta način niso kasneje ovirani z omejitvami oziroma celo nezmožnostjo podaje odpovedi pogodbe o zaposlitvi zaradi posebnega varstva pred odpovedjo. Razen tega gre delodajalcem v korist, da je sodna praksa slovenskih sodišč pri presoji poslovnega razloga dokaj zadržana.⁶³ Zaradi odpuščanja starejših še preden nastopi posebno varstvo se – agregatno gledano – (izrazito) poveča število brezposelnih oseb v tej starostni skupini. Te brezposelne osebe nato bistveno težje preidejo v novo zaposlitev.⁶⁴ Pri zaposlitvi so lahko neizenačene s preostalimi kandidati oziroma iskalci zaposlitve, saj imajo v izhodišču večje število dni letnega dopusta (zaradi starosti in dosežene delovne dobe), višjo plačo (zaradi dodatka na delovno dobo), bližje so nastopu posebnega varstva pred odpovedjo (če še niso izpolnile pogojev za nastop posebnega varstva pred odpovedjo s sklenitvijo pogodbe o zaposlitvi), (morebiti) imajo zdravstvene težave oziroma je njihov nastop bolj verjeten in (morebiti) ne posedujejo kompetenc oziroma sposobnosti, ki jih zahteva opravljanje dela v sedanjosti. Ob ugotovitvi (in potrditvi) teh navedb preti večjemu številu posameznikov začaran krog ovir, ki so med drugim tudi izrazito pravne narave.

⁶³ Kako daleč bo segel sodni nadzor pri presoji poslovnega razloga je eno od vselej pomembnih vprašanj delovnopravne ureditve. Več o sodni praksi pri odpovedi iz poslovnega razloga v Kresal, B., 2016, str. 895.

⁶⁴ Numhauser-Henning, A., 2013, str. 95.

5. ZAŠČITA PRAVNEGA POLOŽAJA STAREJŠIH ZAPOSLENIH IN BREZPOSELNIH OSEB

Nekaj predstavljenih pravnih vidikov – morda celo vseh – se zakonodajalec nesporno zaveda. Z namenom izboljšave pravnega položaja starejših oseb je bilo sprejetih tudi več zaščitnih ukrepov. Ukrepi lahko sodijo v sistem socialne varnosti (na primer denarno nadomestilo iz zavarovanja za brezposelnost kot pasivni ukrep)⁶⁵, v aktivno politiko zaposlovanja (različni programi za pridobivanje in izboljšavo strokovnih kompetenc ter spodbude oziroma razbremenitve delodajalcem pri zaposlovanju) ali so urejeni v pravilih o delovnih razmerjih.⁶⁶ Ti (pod)sistemi morajo biti med seboj usklajeni, da lahko učinkovito delujejo.⁶⁷

V Zakonu o urejanju trga dela (ZUTD),⁶⁸ ki ureja zavarovanje za brezposelnost, sta urejena dva načina varovanja starejših brezposelnih oseb. Prvi je daljše trajanje denarnega nadomestila, ki namesto obdobja prejemanja 12 mesecev za 25 let zavarovalne dobe, pri starejših nad 50 let traja 19 mesecev, pri starejših nad 55 let pa celo 25 mesecev.⁶⁹ Drugi mehanizem varstva starejših brezposelnih pa je povezan z načelom izkoriščenosti zavarovalne dobe. V skladu z njim se pri odmeri trajanja denarnega nadomestila brezposelni osebi ne upoštevajo zavarovalna obdobja, za katere je že prejela denarno nadomestilo. To pa ne velja za brezposelne osebe (zavarovance), ki so ob ponovnem uveljavljanju pravice do denarnega nadomestila dopolnile starost 57 let ali 35 let zavarovalne dobe.⁷⁰ Teoretično lahko taka starejša oseba sklene pogodbo za določen čas devetih mesecev (minimalno obdobje zavarovanja)⁷¹ in po tem obdobju prejema denarno nadomestilo dlje časa, ob izpolnitvi predvidenih pogojev celo 25 mesecev. Starejše osebe, ki so neprekinjeno brezposelne že več kot 12 mesecev - dolgotrajno brezposelne osebe - imajo tudi možnost vključitve v javna dela, ki so poseben program v okviru kreiranja delovnih mest.⁷²

⁶⁵ Korpič Horvat, E., 2010, str. 334.

⁶⁶ Ti so opisani v prejšnjih razdelkih.

⁶⁷ Kresal, B., 2009, str. 433.

⁶⁸ Ur. l. RS, št. 80/10 s spremembami.

⁶⁹ 60. člen ZUTD.

⁷⁰ Ibidem, 69. člen.

⁷¹ Ibidem, 59. člen.

⁷² Ibidem, 49. člen in nadaljnji.

Dodatno je treba omeniti še dva zakonska ukrepa, ki sta namenjena zaposlovanju starejših brezposelnih oseb. Prvi je urejen v ZPIZ-2⁷³ in omogoča delodajalcem oprostitve plačila prispevkov⁷⁴ delodajalcev v višini 30 % za delavce,⁷⁵ ki so dopolnili 60 let starosti, in v višini 50 % za delavce,⁷⁶ ki izpolnjujejo starostni pogoj za pridobitev pravice do predčasne pokojnine.⁷⁷ V to določbo je bilo poseženo z drugim zakonskim ukrepom, tj. z Zakonom o interventnem ukrepu na področju trga dela (ZIUPTD).⁷⁸ Časovna veljavnost zakona je določena od 1. 1. 2016 do 31. 12. 2017 in v tem času se pravilo iz ZPIZ-2 ne uporablja. Z ZIUPTD je uvedena začasna spodbuda za zaposlovanje brezposelnih oseb, starejših od 55 let, ki so najmanj 6 mesecev pred sklenitvijo pogodbe o zaposlitvi prijavljene v evidenci brezposelnih oseb. Spodbuda ima pravzaprav obliko razbremenitve, saj je delodajalec⁷⁹ oproščen plačila prispevkov delodajalca za vsa socialna zavarovanja.⁸⁰ Na žalost agregatni podatki ne izkazujejo pretirane uspešnosti tega ukrepa⁸¹ in potreben bo temeljit razmislek o rešitvah, ki bodo starejšim osebam omogočile zaposlitev. Eden izmed neželenih učinkov, ki jih tovrstni ukrepi imajo, je občutek, da je s starejšimi osebami nekaj narobe, sicer delodajalec ne bi bil deležen finančnih ugodnosti za njihovo zaposlitev.⁸²

⁷³ Glej 156. člen ZPIZ-2.

⁷⁴ Te plačuje Republika Slovenija. Ukrep z (delno) oprostitvijo plačila prispevkov so sprejele tudi nekatere druge države članice EU, med njimi na primer Švedska in Nizozemska. Numhauser-Henning, A., 2013, str. 96., in Kullmann, M., 2016, str. 452.

⁷⁵ Gre za delavce, kot so opredeljeni v prvem, drugem, tretjem in četrtem odstavku 14. člena ZPIZ-2.

⁷⁶ Ibidem.

⁷⁷ Gre za osebe po drugem odstavku 29. člena ZPIZ-2.

⁷⁸ Ur. l. RS, št. 90/15.

⁷⁹ Za pogoje na strani delodajalca glej 2. člen ZIUPTD.

⁸⁰ V tretjem odstavku 2. člena ZIUPTD so predvidene nekatere druge spodbude za zaposlovanje, s katerimi ta ni združljiva.

⁸¹ Od januarja do septembra 2016 se je število brezposelnih oseb nad 55 let (katerim je ukrep namenjen) znižalo le za dobrih tisoč, celotno število brezposelnih oseb pa za približno 23 tisoč. Ob tem se je bistveno bolj znižalo število brezposelnih oseb med starostjo 50-54 let (čeprav agregatno še vedno v precej nižjem deležu kot pri preostalih starostnih skupinah), namreč kar za 3 tisoč, čeprav ukrep njim ni namenjen.

⁸² Tako MacDermott, T., 2014, str. 90.

6. ZAKLJUČEK

Strinjanje ali nestrinjanje z obravnavanim vprašanjem, ali so določila zakonodaje in KP eden izmed vzrokov visoki brezposelnosti oseb, *starejših od 50 let, ki še niso izpolnile pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine*, je prepuščeno bralcu. Zdi se, da finančni oziroma stroškovni vidik na tem mestu ni odločilen. To potrjujejo nekatere spremembe ureditve dodatka za delovno dobo v KP na ravni dejavnosti in ukrepi za razbremenitev delodajalcev glede plačila prispevkov, ki bistveno ne spreminjajo števila (starejših) brezposelnih oseb. Večja ovira, zlasti zaradi želja delodajalcev po fleksibilnosti pri zaposlovanju in odpuščanju, je lahko posebno varstvo pred odpovedjo, ki ga uživajo delavci pred upokojitvijo. Ob tem so lahko prisotni tudi drugi zdravstveni, sociološki in tehnološki dejavniki, ki bi jih bilo potrebno temeljito proučiti, da lahko pride (na politični in pravni ravni) do sprejema strategije zaposlovanja, ki je uravnotežena in upošteva vse navedene dejavnike (kot izhaja iz prvega člena Priporočila MOD št. 162 o starejših delavcih). Za zgled morebitnim spremembam lahko služijo tudi izkušnje drugih držav v EU, pri čemer je potrebna določena mera previdnosti, saj so posamezne rešitve odvisne od sistemske ureditve in povezanosti z drugimi instituti, ki lahko v drugem pravnem okolju povzročijo povsem drugačne dejanske učinke.⁸³

Razna razmišljanja (ki se nemalokrat pojavljajo v praksi), da starejši mlajšim odvzemajo možnosti zaposlitve, je treba ovreči. Delodajalec bi moral zaposliti kandidata, ki je strokovno najboljše podkovan, ne glede na starost. Država pa si mora po svojih najboljših močeh prizadevati za vzpostavitev gospodarskih razmer, ki bodo omogočale zaposlitev starejšim (in tudi mlajšim). To še toliko bolj velja v času demografskih sprememb, ko se razpravlja o (ponovnem) dvigu upokojitvene starosti.

Nenazadnje ne gre pozabiti, da ima lahko zaposlitev starejše osebe veliko pozitivnih učinkov na kolektiv in opravljanje dela. Starejši zaposleni so za možnost opravljanja dela bolj hvaležni, čutijo večjo zvestobo in pripadnost delodajalcu, imajo boljšo presojo pri opravljanju delovnih nalog zaradi svojih delovnih izkušenj ter hkrati vnesejo določeno mero zrelosti v kolektiv.

⁸³ Kresal, B., 2009, str. 443.

LITERATURA

- BEČAN, Irena, BELOPAVLOVIČ, Nataša, in drugi. *Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1) s komentarjem*. Ljubljana : IUS Software, GV založba, 2016.
- BEČAN, Irena, CVETKO, Aleksej, in drugi. *Zakon o delovnih razmerjih (ZDR) s komentarjem*. Ljubljana : GV založba, 2008.
- DOBRIN, Tanja, JURANČIČ, Ilja, KONČAR, Polonca, in drugi. *Delovna razmerja v teoriji in praksi*. Ljubljana : Delo, 1980.
- KORPIČ HORVAT, Etelka. *Ali pravna ureditev varstva za primer brezposelnosti sledi ciljem prožne varnosti*. Delavci in delodajalci, 2010, letn. 10, št. 2-3, str. 325-345.
- KRESAL, Barbara. *Primerjalnopravna ureditev odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz poslovnih razlogov*. Delavci in delodajalci, 2009, letn. 9, št. 2-3, str. 431-445.
- KRESAL, Barbara. *Koliko varstva pri odpovedi pogodbe o zaposlitvi v prihodnje*. Podjetje in delo, 2016, letn. 42, št. 6-7, str. 891-901.
- KRESAL ŠOLTES, Katarina. *Zakaj potrebujemo normativno analizo kolektivnih pogodb*. Delavci in delodajalci, 2016, letn. 16, št. 2-3, str. 379-398.
- KRESAL ŠOLTES, Katarina. *Čas in prenos izrabe letnega dopusta*. Delavci in delodajalci, 2009, letn. 9, št. 2-3, str. 141-158.
- KRESAL ŠOLTES, Katarina. *Spornost EPL in drugih indeksov fleksibilnosti zaposlovanja – prezrti delovnopravni vidiki*. Delavci in delodajalci, 2012, letn. 12, str. 183-206.
- KRESAL ŠOLTES, Katarina. *Urejanje pravic v kolektivnih pogodbah in vloga sindikatov po novem zakonu o delovnih razmerjih*. Delavci in delodajalci, 2013, letn. 13, št. 2-3, str. 237-256.
- KULLMANN, Miriam. *Unused Potential? The risk of Unemployed 'Older' Workers*. European Labour Law Journal, 2016, letn. 7, št. 3, str. 442-459.
- LABORDE, Jean-Pierre. *'Young versus Old' or Intergenerational Solidarity*. European Labour Law Journal, 2013, letn. 4, št. 2, str. 101-118.
- MACDERMOTT, Therese. *Older workers and extended workforce participation : Moving beyond the 'barriers to work' approach*. International Journal of Discrimination and the Law, 2014, letn. 14, št. 2, str. 83-98.
- NUMHAUSER-HENNING, Ann. *Labour Law in a Greying Market – in need of a reconceptualisation of work and pensions norms. The position of Older Workers in Labour Law*. European Labour Law Journal, 2013, letn. 4, št. 2, str. 84-100.
- POJE, Andreja. *Vloga socialnih partnerjev pri urejanju plačnega sistema v zasebnem sektorju*. Delavci in delodajalci, 2016, letn. 16, št. 2-3, str. 475-488.
- RATAJ, Primož. *Kumulacija pokojnine in dohodkov iz opravljanja dela oziroma dejavnosti*. Delavci in delodajalci, 2015, letn. 15, št. 4, str. 501-523.
- SKORUPAN, Maja. *Prioritete delodajalcev v kolektivnih pogajanjih*. Delavci in delodajalci, 2016, letn. 16, št. 2-3, str. 489-498.
- STRBAN, Grega. *Vpliv nadzornih inštitucij na uresničevanje pravice do socialne varnosti : imamo v Sloveniji (ne)ustrezne dajatve?* Delavci in delodajalci, 2015, letn. 15, št. 4, str. 477-499.
- TIČAR, Luka. *Delovnopravna problematika zaposlovanja in dela mladih*. Delavci in delodajalci, 2014, letn. 14, št. 2-3, str. 147-163.

Legal Views of Employing and Dismissing of Older Persons – Could Rules of Labour Law Be One of the Reasons for High Unemployment of Older Persons?

Primož Rataj*

Summary

The contribution focuses on the legal position of persons older than 50 years of age concerning employment and dismissal of an employee in a labour relationship. At this age, the number of unemployed persons raises substantially according to the official data of Employment Service of Slovenia. Despite the economic growth in recent years, the numbers have barely changed at all for this age group of unemployed persons. The author attempts to determine whether one of the reasons for such situation are employment rights in the legislation and collective agreements on the sectoral level. Among others they include seniority bonus, the right to annual leave and special protection against dismissal. Seniority bonus and the right to additional days of annual leave for older employees are analysed in collective agreements on the sectoral level that apply to the whole territory of Slovenia. Seniority bonus has become a priority for employers after the passing of new Labour Relations Act (ZDR-1). However, this has in practice affected only some of the collective agreements negotiated after ZDR-1 had become applicable. The right to additional days of annual leave depends on several criteria, where seniority and age are *prima facie* the most important ones for employment of older people. The number of additional days of annual leave differs significantly among collective agreements on the sectoral level, which often results in more than 5 additional days, sometimes even up to 10 days or more. The third legal factor present for older employees is special protection against dismissal due to a business reason. This is an area in which employers strive for as much flexibility as possible. The protected range of employees has been changed with ZDR-1 – the age requirement has been upped, appearing to follow the pension reform. The new definition has raised several theoretical and practical issues. The question remains whether such issues or special protec-

* Primož Rataj, Master of Laws, Teacher Assistant at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia
primož.rataj@pf.uni-lj.si

tion against dismissal influence the attitude of the employers, who – with intent to avoid less flexibility – dismiss their employees before such protection against dismissal can be (successfully) invoked. This often remains a possibility due to limited investigation of the business reason grounds by Slovenian courts. If that is the case, special protection against dismissal could be harmful to older employees and seekers of employment, even though it is intended to provide job stability and security. A further analysis of this phenomena is required and a discussion needs to occur to re-think whether protective measures do in fact provide protection and if so, to what extent. The legislator is aware of some (or maybe even all) of the issues outlined. Several measures have been adopted and are present in unemployment (social) insurance, active labour market policy and labour relations. Relief of the obligation of the employer to pay contributions as an active labour market policy measure (also present in some other EU Member States) has statistically had very little influence. In a situation like this, public work for the long-term unemployed and safeguarding mechanisms of unemployment insurance – especially through longer period of receiving an unemployment benefit – are the building blocks of protection of older persons until they retire.