

Barbara Kresal

Razvoj pravne ureditve prenehanja delovnega razmerja na Slovenskem od sredine 19. stoletja do danes

Od popolne pogodbene svobode do varstva zaposlitve

Razvoj do leta 1918

Ozemlje današnje Slovenije je *uvedbo obrtne svobode* pričakalo v okviru Habsburške monarhije. Uvedena je bila z *Obrtnim redom (Gewerbeordnung)* iz leta 1859. Namesto prejšnjega cehovskega načina organiziranja obrti – pridobitne dejavnosti so se z liberalizmom odprla vrata kapitalističnemu načinu proizvodnje, malo obrtništvo se je umaknilo razcvetu industrializacije, nastajati je začelo delavstvo.¹

Obdobje začetnega liberalizma ob uvedbi obrtne svobode zaznamuje domala popolna *pogodbena svoboda* tudi na področju dela. O 'obrotnih pomožnih delavcih' je imel Obrtni red v VI. poglavju le nekaj maloštevilnih določb, sicer pa se je razmerje med 'lastnikom obrta' in 'obrotnim pomožnim delavcem', tj. delovno oz. takrat imenovano službeno, tudi mezдно razmerje obravnavalo kot navadno civilnopravno obligacijsko razmerje, ki temelji na prirejenosti, enakopravnosti pogodbenih strank in avtonomiji strank, in je zanj veljal Obči državljanski zakonik (ODZ).

Prvotni *Obči državljanski zakonik (ODZ)* ² je v 26. poglavju pod naslovom 'Odplačne službene pogodbe' definiral mezдно pogodbo kot pogodbo, s katero se »kdo zaveže, za neko mezdo (plačo) v dnarnjih službo opravljati, ali kaj narediti...« (par. 1151 ODZ). Stranki te pogodbe se označujeta kot 'naročnik' na eni strani in 'najetnik' oz. 'delavec' na drugi strani.

ODZ je predvideval le sklepanje pogodbe za opravo oz. dokončanje določenega dela ali pa za določen čas. Zato je glede prenehanja te pogodbe najti v ODZ le določbo, da preneha s potekom dogovorjenega časa oz., ko je opravljeno delo, pred tem pa »delavci ne morejo brez postavnega vzroka popustiti dela, niti se jim sme slovo dati« (par. 1160 ODZ). Vsaka stranka je odgovarjala za škodo, če je po njeni krivdi pogodba prenehala pred potekom časa ali dokončanjem dela. Pogodba je prenehala tudi s smrtjo delavca, medtem ko smrt naročnika ni povzročila prenehanja pogodbe (par. 1162 ODZ).

Po izrecni določbi je enaka ureditev veljala tudi za »pravdnike (advokate), zdravnike in ranocelnike, faktorje, provizorje, umetnike, zakladavce (zalagavce) in druge osebe...« (par. 1163 ODZ). Prvotni ODZ torej še *ni ločil odvisnega dela* od neodvisnega, samostojnega dela oz. samostojnih poklicev, kar jasno kaže, da v tistem času še ni pripoznanja dejanske

¹ »Po tem zakonu je bila vpeljana skoro popolna obrtna svoboda... Toda ta svoboda ni pripeljala k zaželenemu cilju... Zato je bilo treba obrtno svobodo omejiti, zmanjšati konkurenco... vse to nameravajo poznejši obrtni zakoni iz l. 1883, 1885, 1895 in 1902, ki varujejo delavca pred brezmejnimi izkoriščanjem...« (Kralj, A.: Obrtni red – zbirka in razlaga najvažnejših obrtnih zakonov, ukazov in rabsodb upravnega sodišča, Ljubljana 1903, uvod, s. 9; v nadaljevanju: Kralj, Obrtni red).

² ODZ iz leta 1811 (pri nas v veljavi od leta 1815, ko je bilo konec Francoskih provinc) v svoji prvotni redakciji izpred treh delnih novel v letih 1914–16 povzet po publikaciji: Obči državljanski zakonik za vse nemške dedne dežele avstrijskega cesarstva, Dunaj 1853.

neenakosti strank, podrejenosti delavca in ne pripoznanja potrebe po posebnem varstvu delavca.

Civilnopravna prirejenost strank, avtonomija strank oz. pogodbeni svoboda pa je de facto pomenila, da je bila predvsem od volje ekonomsko močnejšega delodajalca odvisna vsebina te pogodbe, pa tudi njena sklenitev, trajanje in prenehanje.

Nekaj določb **Obrtnega reda** je ureditev službene pogodbe vendarle malo odmaknilo od splošne ureditve po ODZ. Prav prenehanje službene pogodbe je že bilo urejeno tudi v prvotnem Obrtnem redu, ki je za obrtno pomožno osebje predvidel tudi sklepanje službenih pogodb za vnaprej neopredeljen (nedoločen) čas, kar je bilo v praksi za te delavce pravilo.

Šele čez dobrih dvajset let sta bili sprejeti leta 1883 prva in leta 1885 druga novela k Obrtnemu redu, ki sta pomembneje posegli v takratno ureditev službenih pogodb z namenom varstva šibkejše stranke – delavca, kar lahko označimo za začetek delovnopravne zakonodaje pri nas.³ Vendar glede prenehanja službene pogodbe novele niso prinesle večjih sprememb.⁴

In kakšna je bila ureditev prenehanja službene pogodbe po Obrtnem redu? Poudariti je treba, da je ureditev v Obrtnem redu *veljala le za 'obrtne pomožne delavce'*. V tistem času je bil pojem delavca precej ožji kot danes. Za delavce oz. obrtne pomožne delavce so se šteli tisti, ki so opravljali »pomožne službe nižje vrste« (par. 73 Obrtnega reda); primeroma so bili našteti poleg tovarniških delavcev še trgovinski in drugi pomočniki, natakariji, kočijaži, itd. Niso pa se šteli za pomožne delavce npr.: delovodje, mehaniki, knjigovodje, blagajniki, risarji, kemiki, ipd., ki so bili »nastavljeni za službe višje vrste«; ti t.i. nameščenci so bili izvzeti in za njih je v celoti veljala le splošna ureditev po ODZ. Nameščenci so imeli običajno sklenjene pogodbe za določen čas, za daljše obdobje, njihov socialni položaj pa je bil relativno stabilen in zadovoljiv. Pri teh delavcih je bilo vse prepuščeno pogodbenemu urejanju. Šele kasneje se tudi zanje pojavlja posebna varstvena zakonodaja.

Obrtni red ni omejeval strank pri odpovedi delovne pogodbe, ki se je – kot je bilo rečeno – s pomožnimi delavci redoma sklepala tako, da čas trajanja ni bil vnaprej opredeljen. *Vsaka od strank je lahko kadarkoli odpovedala tako pogodbo*, upoštevati je morala le odpovedni rok. Obrtni red je določal *14-dnevni odpovedni rok* (za obe stranki enako), ki je veljal, če ni bilo drugačnega dogovora. Če se je delavec zavezal opraviti delo po kosu ali v akordu, ni mogla pogodba prenehati prej, predno ni delavec redno dokončal prevzeto delo. Tudi v primeru stečaja je bilo potrebno upoštevati odpovedni rok in delovna pogodba z uvedbo stečaja ni prenehala ipso iure.⁵

Izjemoma je lahko *vsaka od strank predčasno razvezala pogodbo iz važnih razlogov*, ki so bili taksativno našteti. *Delodajalec* je smel delavca odpustiti takoj, brez odpovednega roka: če je s ponarejeno delovno knjižico prevaral delodajalca, da ni več v delovnem razmerju; če je pijančeval, zakrivil tatvino, poneverbo, drugo kaznivo dejanje in bil zato nevreden delodajalčevega zaupanja; če je surovo razžalil ali nevarno pretil gospodarju, njegovim domačim ali ostalim pomožnim delavcem; če je izdal poslovno tajnost ali se brez gospodarjeve privolitve bavil s postranskim poslom; če je neopravičeno prenehal delati ali je druge skušal zapeljati k neposlušnosti (v tistem času tudi stavka! op.avt.); če ni sposobno opravljal dogovorjenega dela; če ima kako »nagnusno bolezen« (nalezljivo, op.avt.), če po svoji krivdi postane nesposoben za delo, če nezakriviljena nesposobnost za delo traja več kot

³ Kresal, F.: Pregled razvoja delavsko zaščitne zakonodaje in ustanov delavske zaščite v Sloveniji med obema vojnama, Prispevki za zgodovino delavskega gibanja, let. VIII–IX, Ljubljana 1969, s. 108. Sledile so še novele leta 1895, 1902 in 1907.

⁴ Spielbuchler, K. / Floretta, H.: Arbeitsrecht, Band 1 – Individualarbeitsrecht, Wien 1988, s. 7.

⁵ Kralj, Obrtni red, s. 131.

štiri tedne ali če je več kot 14 dni zaprt (par. 82 Obrtnega reda). *Delavec* je imel pravico brez odpovednega roka pustiti službo oz. izstopiti v naslednjih primerih: če je delo očitno škodilo njegovemu zdravju; če je gospodar nasilno, grdo ravnal z njim, ga zapeljeval k nemoralnemu ali nezakonitemu ravnanju; če je gospodar neopravičeno pridrževal že dospela plačila ali kršil pogodbo glede drugih pogodbenih določil; če gospodar ni mogel zagotavljati rednega zaslužka (par. 82.a Obrtnega reda).

Poleg odpovedi pogodbe je Obrtni red urejal tudi *druge načine prenehanja*. Po samem zakonu je delovna pogodba prenehala v primeru smrti delavca, medtem ko smrt lastnika obrti, tj. delodajalca ni povzročila prenehanja pogodbe ipso iure, ampak se je ta nadaljevala z dediči. Tudi stečaj ni povzročil avtomatičnega prenehanja pogodbe. Prenehala pa je pogodba po samem zakonu v primeru prenehanja obratovanja; vendar, če je prišlo do prenehanja obrti po volji delodajalca ali po njegovi krivdi ali zaradi naključja, ki se je njemu pripetilo, je imel delavec pravico do odškodnine zaradi izgube odpovednega roka.

Obrtni red je določal še *sankcije* za kršitve določb o odpovedi pogodbe, ki se zdijo z današnje perspektive *nerazumljivo težje za delavca kot za delodajalca*:

- Delodajalec, ki ni spoštoval odpovednega roka oz. je neopravičeno odpustil delavca brez odpovednega roka, je delavcu dolgoval odškodnino za izgubljen odpovedni rok in to je bilo vse.

- Enaka kršitev delavca je bila opredeljena ne le kot civilnopravni delikt, ki povzroči odškodninsko odgovornost, ampak tudi kot javnopravni delikt – delavec je bil kaznovan za prekršek z globo, v višini približno 1/3 dnevne mezde! Poleg tega je imel delodajalec pravico s prisilnimi sredstvi (tudi s policijo) prisiliti delavca, da se vrne nazaj na delo še za preostali čas (kar se zdi pri tako kratkem odpovednem roku bolj kaprica delodajalca, kot kaj drugega!).

- Če je nekdo zaposlil delavca, čeprav je vedel, da ta prejšnjega delovnega razmerja ni prenehal redno, v skladu z zakonom, oz. če takoj, ko je zvedel za to, ni takega delavca odpustil, je storil prekršek, prejšnjemu delodajalcu pa je tudi odškodninsko odgovarjal, poleg tega pa je prejšnji delodajalec v vsakem primeru lahko zahteval vrnitev takega delavca za še preostali čas.

- Dodati je treba, da je v primeru, ko je delavec opravičeno odpovedal pogodbo brez odpovednega roka, delodajalec moral le temu povrniti škodo za izgubljen odpovedni rok (štelo se je, da je delodajalec kršil odpovedni rok, saj je bil on tisti, ki je zakrivil predčasen izstop delavca).

Obrtni red je predstavljal *lex generalis* za področje pridobitne dejavnosti. Sprejeti pa so bili še *nekateri posebni zakoni*, ki so tudi vsebovali določbe, ki so se nanašale na delovna razmerja in njihovo prenehanje, npr. za trgovinsko osebje, rudarje, železničarje itd.

Tako je npr. za trgovinsko pomožno osebje ugodnejšo ureditev prinesel leta 1863 sprejeti Splošni trgovinski zakonik (AHGB), ki je določal šesttedenski odpovedni rok z vsakim četrletjem, sicer pa je napotoval na splošno ureditev v Obrtnem redu. Nadaljnji razvoj za to področje pomeni leta 1910 sprejeti Zakon o trgovinskih pomočnikih.

V kolikor ni prišel v poštev ne Obrtni red ne kak poseben zakon, je veljala subsidiarno splošna ureditev po ODZ, ki je bila vse do tretje delne novele iz leta 1916 precej zastarela.⁶

Tik pred koncem avstrijskega obdobja je bila uveljavljena še izredno pomembna *novela ODZ iz leta 1916*.⁷ Prinesla je *ločitev službene pogodbe* od pogodbe o delu in njeno natančnejšo ter obsežnejšo zakonsko ureditev. Ureditev službene pogodbe v ODZ po tej

⁶ O ureditvi v prvotnem ODZ pred novelami glej zgoraj pod op. 2!

⁷ ODZ z upoštevanjem tretje delne novele iz leta 1916, povzet po publikaciji Bajič S.: Delovnopravni zbornik, Zvezek IV, Ljubljana 1940, s. 9–60 (v nadalj.: Bajič, Delovnopravni zbornik).

noveli se je zgledovala po Zakonu o trgovinskih pomočnikih iz leta 1910 in je bila *za tisti čas napredna*, saj je zagotavljala relativno visoko raven varstva delavca. Njen pomen v razvoju delovnopravnega varstva je predvsem v tem, da se je raven varstva, dosežena na določenem posebnem področju in v omejenem obsegu (npr. v okviru Obrtnega reda samo za obrtne delavce, v okviru Trgovinskega zakonika le za trgovsko osebje) nato prenesla v splošno ureditev službene pogodbe v ODZ, ki je veljala kot **izhodišče za vse delavce**. Kot splošna ureditev službene pogodbe je bila v Sloveniji upoštevana še po koncu Avstroogrske, saj v Jugoslaviji ni bil sprejet nov civilni zakonik.⁸

Ureditev prenehanja službenega razmerja v noveliranem ODZ je bila sledeča. Če je bila pogodba sklenjena *za določen čas*, je prenehala ipso iure s potekom tega časa; pred potekom časa je nobena stranka ni mogla odpovedati, razen iz važnih razlogov, ki so opravičevali takojšnjo odpoved. Če je bila pogodba sklenjena *za določen čas več kot pet let*, pa jo je službojemnik (ne pa službodavec) lahko razvezal po preteku petih let z odpovednim rokom 6 mesecev.

Vsaka od strank je lahko kadarkoli odpovedala službeno pogodbo, ki je bila sklenjena brez določbe časa (za nedoločen čas), da je le upoštevala odpovedni rok. Splošni odpovedni rok je bil določen v trajanju 14 dni, predvideni pa so bili tudi posebni odpovedni roki za različne primere.⁹ Za obe stranki je moral veljati enak odpovedni rok! Pod določenimi pogoji je imel delavec posebno *pravico do plačane(!) odsotnosti* v času odpovednega roka zaradi iskanja nove službe.

Še vedno velja, da je v primeru stečaja potrebno upoštevati odpovedni rok. Pogodba pa preneha ipso iure s smrtjo delavca in tudi s prenehanjem obrata. Ne preneha pa s smrtjo delodajalca.

Predčasno razvezo pogodbe iz važnih razlogov je zakon urejal le v obliki generalne klavzule in ni našteval natančneje, kateri so takšni razlogi, ki opravičujejo eno ali drugo stranko, da odpove pogodbo takoj, brez odpovednega roka oz. pred potekom časa, za katero je bila pogodba sklenjena.

Urejene so bile tudi *sankcije* za primer kršitve odpovednega roka. Delodajalec je lahko od delavca, ki je kršil odpovedni rok, zahteval, da se vrne na delo in da povrne nastalo škodo. Nastalo škodo je moral delavec povrniti tudi, ko je bil iz krivdnih razlogov predčasno odpuščen. Delavec je lahko od delodajalca, ki je kršil odpovedni rok, zahteval le izpolnitev pogodbe, torej izplačilo plačila za ves čas, ko bi moral še biti zaposlen, to je za čas odpovednega roka oz. do izteka časa pri pogodbi za določen čas (višina se je zmanjšala za vse, kar je ali bi lahko delavec v tem času zaslužil drugje in kar je prihranil). Za vse zahtevke v zvezi s prenehanjem določa zakon prekluzivni rok 6 mesecev.

Razvoj med obema svetovnima vojnama

Po prvi svetovni vojni se je v okviru Jugoslavije razvoj delovnopravnega urejanja nadaljeval. Iz tega obdobja sta osrednjega pomena za našo obravnavo *Zakon o zaščiti delavcev iz leta 1922*¹⁰ in *Zakon o obrtih iz leta 1931*.¹¹ Kljub naslovu prvega, po katerem bi

⁸ Šele leta 1978 sprejeti Zakon o obligacijskih razmerjih predstavlja prvo poenoteno kodifikacijo obligacijskega prava po ODZ pri nas. Seveda ne vključuje več delovne pogodbe, saj so v tistem času razmerja na področju dela povsem ločena od koncepta civilnopravne obveznostne pogodbe.

⁹ Npr. za službe nižje vrste en dan, če je službeno razmerje trajalo že vsaj tri mesece pa en teden. Vendar pogodba ni mogla prenehati prej, predno delavec ni redno dokončal prevzetega dela, če se je zavezal delati po koso ali akordu. Za službe višje vrste je bil odpovedni rok vsaj štiri tedne.

¹⁰ Sl. Novine Kraljevine SHS, št. 128/XXI, 14.6.1922; Ur. List Pokrajinske uprave za Slovenijo, št. 74/211, 13.7.1922.

pričakovali, da je v njem sedes *materiae* takratne delovne zakonodaje, nas vsebina preseneti, saj zakon obsega predvsem ureditev temeljnih institucij na tem področju (delavska društva, delavske zbornice, borze dela, delavske zaupnike), medtem ko so številne varstvene določbe oz. sedes *materiae* individualnega delovnega prava, vključno z varstveno ureditvijo prenehanja delovnega oz. službenega razmerja še vedno v okviru zakona, ki prvenstveno ureja opravljanje pridobitne dejavnosti, obrti: v Zakonu o obrtih.¹²

V primerjavi s prejšnjim avstrijskim Obrtnim redom je opaziti kar nekaj razvojnih korakov. Zakon o obrtih iz leta 1931 *razširja področje veljave* in v posebno varstvo vključuje vse več oseb, ki opravljajo delo za drugega; pojem delavca se širi. Poglavje, ki ureja 'pomožno osebje', velja tudi za nameščence;¹³ določena vprašanja so zanje v posebnem podpoglavju o nameščencih še posebej, ugodneje urejena. Sicer pa je ureditev *kontinuiteta in nadgraditev* prejšnje ureditve.

Zanimivo si je nekoliko podrobneje ogledati takratno ureditev. Zakon o obrtih še vedno ločuje pogodbo, sklenjeno za določen čas (ki preneha s potekom dogovorjenega časa; prej jo je mogoče razvezati le iz važnih razlogov); pogodbo, sklenjeno doživljenjsko oz. za čas nad pet let (kjer je delodajalec vezan in je ne more odpovedati prej, razen iz važnih razlogov, medtem ko delavec ni tako močno vezan, saj lahko po poteku petih let pogodbo odpove z odpovednim rokom šestih mesecev); in najbolj razširjeno obliko delovne pogodbe, kjer čas ni vnaprej določen (in jo vsaka stranka lahko kadarkoli odpove z odpovednim rokom).

Na novo se omenja pogodba, sklenjena »na poskušnjo«, tj. s poskusno dobo, pri kateri lahko vsaka od strank v času poskusne dobe pogodbo odpove takoj. Pomembna za varstvo delavca je določba, ki omejuje dolžino poskusne dobe na največ en mesec.

Splošni *odpovedni rok* še vedno ostaja 14 dni, če ni za določene primere določeno drugače. Za nameščence je minimalni odpovedni rok daljši in znaša vsaj 6 tednov in se daljša glede na dolžino nameščenceve zaposlitve pri delodajalcu (po petih letih zaposlitve 3 mesece, po petnajstih letih 4 mesece in po dvajsetih letih 5 mesecev).

Zakon za nameščence določa tudi *pravico do plačane odsotnosti v času odpovednega roka 8 ur na teden* za iskanje nove zaposlitve. Podobno pravico določa tudi v splošnem delu za vse delavce, vendar precej bolj ohlapno in omejeno.

Podobno kot v prejšnji ureditvi je urejeno vprašanje *predčasne razveze pogodbe* iz važnih razlogov, tj. vprašanje odpusta in izstopa. Napredek je mogoče opaziti predvsem v tem, da so razlogi, ki opravičujejo takojšen odpust delavca, opredeljeni veliko bolj natančno in je tako *mnogo bolj omejena možnost arbitrarnega odločanja delodajalca*. Zakon za večino razlogov določa, da se delodajalec lahko nanje sklicuje le določen čas (en teden) po tem, ko zve zanje.

Glede sankcij za kršitve ni bistvenih sprememb.

Izpostaviti je treba povsem novo pravico, ki je v prejšnjih zakonih še ni bilo opaziti. Gre za *pravico do odpravnine*. Zakon jo sicer zagotavlja le nameščencem in še to ne vsem, ampak le višjim nameščencem, ki so bili pri delodajalcu zaposleni vsaj deset let. Po par. 333 Zakona o obrtih tem nameščencem pripada odpravnina v višini 4 mesečnih plač, nato pa se zvišuje

¹¹ Sl. Novine Kraljevine Jugoslavije, št. 262/LXXXI, 1931; Ur. List Pokrajinske uprave za Slovenijo, št. 572, 1931.

¹² Tako je v času med obema svetovnima vojnama treba upoštevati: splošno ureditev službene pogodbe v ODZ od tretje novele naprej z določeno mero varstvenih (delovnopравnih) določb; splošno ureditev za področje pridobitne dejavnosti v Zakonu o obrtih s številnejšimi varstvenimi določbami; posebne ureditve npr. za trgovinsko pomožno osebje v Trgovinskem zakoniku (avstrijskem, saj leta 1937 sprejeti jugoslovanski Trgovinski zakonik, sicer sodoben in kvaliteten, ni nikoli začel zares veljati) in še druge posebne ureditve.

¹³ Po avstrijskem Obrtnem redu so bili nameščenci še izključeni iz posebnega varstva. O tem glej obširneje zgoraj v prvem poglavju!

glede na delovno dobo pri delodajalcu do višine najmanj 12 mesečnih plač po 25 letih zaposlitve. Odpravnina pripada nameščencu v vsakem primeru prenehanja, razen če je pogodbo sam odpovedal ali je sam zakrivil, da ga je delodajalec predčasno odpustil. Vendar pa nameščenec ni imel pravice do odpravnine, če je pridobil pravico do pokojnine.

Omenimo tudi na novo vključene določbe o *konkurenčni klavzuli*, ki je sicer dopustna (le za nameščence), a zakon postavlja določene omejitve in garancije.

V zakonu se pojavijo tudi določbe, ki omejujejo delodajalca pri odpovedi. Delodajalec v določenih primerih delovne pogodbe *sploh ne sme odpovedati*, npr.: zaradi vojaških vaj, ki trajajo do štiri tedne; zaradi začasne zadržanosti delavca z dela zaradi bolezni do največ enega tedna, pod pogojem, da je delavec pri delodajalcu zaposlen že vsaj 14 dni (nameščencem zakon zagotavlja varstvo zaposlitve še za daljše odsotnosti zaradi bolezni, tudi do 12 tednov).

Izpostaviti je potrebno še pomemben korak naprej pri *posebnem varstvu določenih kategorij delavcev pred odpovedjo*. Močnejše varstvo zaposlitve s prepovedjo odpovedi sta uživala: delavka določen čas pred in po porodu ter delavski zaupnik v času mandata. Po par. 236 Zakona o obrti delodajalec ni mogel odpovedati delovne pogodbe delavki šest tednov pred in šest tednov po porodu. Prav v zvezi s posebnim varstvom je pomemben tudi Zakon o zaščiti delavcev, ki v par. 22 delavki zagotavlja varstvo pred odpovedjo dva meseca pred in dva meseca po porodu, v primeru komplikacij pa dokler ni popolnoma ozdravela, vendar največ do enega leta po porodu. Varstvo delavskega zaupnika je urejal par. 119 Zakona o zaščiti delavcev. Posebno varstvo je trajalo za čas mandata. V tem času ga delodajalec ni smel odpustiti razen, če je »... navedel razlog za to in leži razlog izven zaupniškega delokroga, ...če je dokazal, da je imel za odpoved dejanski razlog in da ne gre za preganjanje zaupnika zaradi pravičnega izvrševanja njegovih dolžnosti«. ¹⁴ Zaradi redukcij je delodajalec delavskega zaupnika lahko odpustil, prav tako v primeru daljše bolezni. Enako, če je huje kršil svoje obveznosti. Udeležbo v stavki so šteli za kršitev zaupnikovih obveznosti. Kljub zakonski garanciji je bilo veliko število delavskih zaupnikov odpuščenih. Za večino so delodajalci navajali, da so kršili svoje obveznosti, ali pa so skušali prikazati obstoj drugih objektivnih vzrokov za odpust. ¹⁵

V teh določbah se kažejo tudi prvi zametki povsem drugačnega pristopa k urejanju odpovedi in varstva delavcev v zvezi z njo: razločevanje dopustnih in nedopustnih, utemeljenih in neutemeljenih, resnih in neresnih razlogov za prenehanje delovne pogodbe s strani delodajalca, medtem ko delavec ostaja prost in ga vežejo le odpovedni roki.

In kakšne bi bile *sklepne ugotovitve o razvoju varstvene zakonodaje v zvezi s prenehanjem delovnega razmerja do druge svetovne vojne*? Opaziti je mogoče, da je šel razvoj v malih korakih.

Poleg pogodbe za določen čas, ki je v tistem času – to je treba poudariti – pomenila večjo varnost zaposlitve, imamo še pogodbo, kjer čas ni vnaprej določen in ki se je redoma sklepala, sploh s pomožnimi oz. industrijskimi delavci. Ta ni zagotavljala posebno velike varnosti zaposlitve, saj se je sprva lahko kadarkoli odpovedala, seveda z odpovednim rokom, ki je bil relativno kratek, najprej le 14 dni. Za obe stranki je sprva veljal enak režim: enaka formalna svoboda glede odpovedi, enaki odpovedni roki (ekvivalenca).

Razvoj delovnopravnega urejanja je mogoče opaziti predvsem v tem, da se postopno vedno bolj upošteva tudi socialni vidik in varstvo delavca, ki pomeni oblikovanje drugačnega, bolj omejevalnega režima odpovedi za delodajalca, in odstopanje od začetnih čistih civilističnih principov:

¹⁴ Bajič, Delovnopravni zbornik, s. 398–399.

¹⁵ Kresal, F.: Tekstilna industrija v Sloveniji, Ljubljana 1976, s. 230, 372–374.

- *podaljšuje in diverzificira se odpovedni rok*;
- na novo je uvedena *pravica do plačane odsotnosti* v času odpovednega roka zaradi iskanja nove zaposlitve (odstop od civilnopravne ekvivalence: plačilo za opravljeno delo),
- postopno se priznava *pravica do odpravnine* (zaenkrat le za nameščence);
- pri sankcijah za kršitev pravil o odpovedi ni bistvenega napredka. Tudi še 80 let po uvedbi obrtne svobode lahko delodajalec delavca prisili, da se vrne na delo, ki ga je brez važnega razloga predčasno zapustil;
- v zvezi s predčasno, izredno odpovedjo vedno *bolj precizna dikcija važnih razlogov in omejitev roka*, v katerem se lahko delodajalec sklicuje nanje, bolj in bolj omejuje možnost arbitrnega odločanja delodajalca;
- izrednega pomena je pojav *neposrednega omejevanja delodajalca* pri odpovedi, ko se ob načelni svobodi vsake od strank, da lahko kadarkoli odpove pogodbo z odpovednim rokom, vendar postopno začne prepovedovati odpoved s strani delodajalca v določenih primerih ali za določene posebej varovane kategorije delavcev (gre pravzaprav za zametek oz. za predhodnika danes znane zahteve po obstoju resnega razloga; zaenkrat se šele določa nedopustne razloge, a to je začetek, ki bo postopno prerasel v določitev dopustih razlogov in zahtevo, da se vsaka odpoved obrazloži);
- zaenkrat se še ne zahteva posebna oblika izjave o odpovedi, tudi ne obrazložitev odpovedi ali poseben predhoden postopek s procesnimi garancijami in možnostjo delavčeve obrambe.

Razvoj je predvsem tudi v tem, da se v delovnopravno varstvo vključuje vse več oseb, ki opravljajo delo za drugega: širi se področje veljave delovnopravne varstvene ureditve, *širi se pojem delavca*. Sprva je bilo varstvo namenjeno le obrtnim pomožnim delavcem, pojavlja se vse več posebnih, ugodnejših ureditev za posamezne kategorije delavcev, z novelo ODZ se dosežena raven varstva na posebnih področjih prenese v splošno ureditev službene oz. delovne pogodbe in tako velja za vse delavce, posebne ureditve še vedno lahko za posamezne kategorije delavcev določajo ugodnejšo ureditev; postopno se v delovnopravno varstvo vključujejo tudi nameščenci.

Razvoj po drugi svetovni vojni do leta 1991

Obdobje po drugi svetovni vojni zaznamuje bistven preobrat pri urejanju delovnih razmerij in v tem okviru tudi njihovega prenehanja.

Takoj po vojni je nekaj časa še ostajal prejšnji koncept »...najemnega meznega delovnega razmerja, ki nastaja na podlagi delovne pogodbe... le da je klasičnega delodajalca, kapitalista nadomestila država.«¹⁶ Bistveni sta določbi Ustave FLRJ iz leta 1946 v 14. čl. (proizvajalna sredstva v FLRJ so občeljudska imovina) in v 20. čl. (država ščiti osebe v meznem delovnem odnosu). Če *Uredba o odpovedih delavcev in nameščencev iz leta 1946*¹⁷ še ni prinesla kakšne bistveno drugačne ureditve, kot je bila predvojna,¹⁸ pa je nato

¹⁶ Radovan, A.: Razvoj teorije delovnih razmerij v združenem delu, Združeno delo, št. 4/81, Ljubljana 1981, s. 581 (v nadalj.: Radovan, Razvoj).

¹⁷ Ur.l. FLRJ, št. 80/46.

¹⁸ Uredba je dolga borih devet členov. Določa 14-dnevni *odpovedni rok* za delavce; za nameščence določa 1-mesečni splošni odpovedni rok, 2-mesečni po petih letih delovne dobe in 3-mesečni po petnajstih letih delovne dobe (1. čl.). Odpove se lahko le na dan izplačila (4. čl.). *Poskusno dobo* omejuje na 14 dni za delavce in en mesec za nameščence (6. čl.). *Pravico do plačane odsotnosti* v času odpovednega roka zaradi iskanja nove zaposlitve, in sicer 8 ur na teden, uredba zagotavlja tako nameščencu kot tudi delavcu (5. čl.). Le nameščenec pa ima *pravico do odpravnine* (2. čl.), a šele po treh letih delovne dobe pri delodajalcu (višina enomesečne plače, če ima tri do šest let delovne dobe, nato pa štiri mesečne plače). Ni pravice do odpravnine,

naslednja *Uredba o ustanavljanju in prenehanju delovnih razmerij iz leta 1948*¹⁹ že bolj sledila omenjeni ustavni usmeritvi in okrepila varstvo delavcev. Uredba predstavlja osrednji delovnopravni predpis tistega časa. Njen pomen je predvsem v *poenotenju in razširitvi varstvene ureditve*. Poudarimo, da se nanaša tako na delavce kot na nameščence in da je prejšnje razlike med njimi močno zmanjšala (vendar ostaja nekaj posebnih določb za nameščence). Pojem delavca se širi. Opaziti je *močno okrepitev varstvenih določb*. Uredba še vedno ohranja načelno svobodo pri odpovedi: temeljno pravilo je še vedno, da lahko vsaka od strank kadarkoli odpove pogodbo, da le spoštuje odpovedni rok. Seveda se z vedno večjimi obveznostmi, ki jih ima delodajalec v primeru odpovedi, njegova svoboda omejuje.

Kot izhodišče stanja takoj po drugi svetovni vojni je zanimivo nekoliko podrobneje predstaviti takratno ureditev.

Uredba iz leta 1948 prvič sistematično ureja vse načine prenehanja delovne pogodbe skupaj: iztek časa oz. dovršitev dela pri delovni pogodbi za določen čas, odpoved pri delovni pogodbi za nedoločen čas, odpust oz. izstop (predčasna odpoved brez odpovednega roka s stani delodajalca oz. s strani delavca), z nastopom določenih dejstev po samem zakonu, z odločbo pristojnega ministra o razporeditvi, z disciplinsko sodbo, s smrtjo delavca.

Odpovedni rok, ki je enak za delavce in nameščence, je en mesec za delovno dobo do pet let, nato se postopno daljša do štirih mesecev za delovno dobo nad dvajset let pri istem delodajalcu. S pogodbo se lahko odpovedni rok skrajša, a ne pod 14 dni (15. čl.). Dopustna je seveda sporazumna razveza pogodbe, kjer stranki prosto določita dan prenehanja (21. čl.).

Uredba je tudi določala, kdaj lahko delodajalec oz. delavec odpove pogodbo *brez odpovednega roka* (delodajalec odpusti delavca oz. delavec izstopi), pri čemer glede na predvojno ureditev ni bilo bistvenih sprememb (25., 26. čl.).

Pomembno omejitev delodajalca pri odpovedi pomeni *prepoved odpovedi* v času bolezni delavca, ki traja dalj kot 7 dni in do 12 mesecev. Če bolezen traja več kot 12 mesecev, je odpoved delodajalca spet dopustna (19. čl.).

Nova, izredno pomembna določba je, da mora *delodajalec vedno obrazložiti odpoved* (20. čl.).! Tudi delavec jo mora, a le na zahtevo delodajalca. Če je druga zahteva specifična in celo vprašljiva, pa moramo poudariti pomen prve zahteve: gre za prve resne zametke nove koncepcije delovnopravne ureditve prenehanja pogodbe, kjer delodajalec ni prost pri odpovedi, saj ne more več odpovedati pogodbe brez navedbe razloga. Odpoved mora obrazložiti, navesti razlog zanj. *Vsi razlogi niso utemeljeni, odpoved ni več dopustna iz kateregakoli razloga*. Bistveno je, da to velja za vsako odpoved, za vsakega delavca (ne le za določene posebej varovane delavce, npr. delavske predstavnike, ali le glede določenih izrecno izpostavljenih razlogov, npr. bolezni, nosečnosti itd.). Odločitev o tem, kateri razlogi so ustrezni, utemeljeni in kateri ne, je bila prepuščena posebni komisiji za delovna razmerja v podjetju, na katero se je delavec lahko pritožil, če se ni strinjal z delodajalčevo obrazložitvijo (22. čl.), in katera je nato dokončno odločila o tem, ali je podan razlog za odpoved, ali je odpoved dopustna. Določeni razlogi so bili v uredbi izrecno opredeljeni kot dopustni (23. čl.), glede drugih pa je morala komisija odločiti po svoji presoji. Uredba namreč ni opredeljevala nobenih splošnih kriterijev za razločevanje dopustnih in nedopustnih razlogov za odpoved, ampak je vse prepustila komisiji. Sodna kontrola je bila izključena (3. odst. 22. čl.).

Vse od leta 1950 dalje se postopno uvaja sistem samoupravljanja in družbene lastnine ter s tem povezana *transformacija klasičnega pogodbenega delovnega razmerja v medsebojno*

če je nameščenec sam odpovedal pogodbo ali če pridobi pravico do pokojnine. Poudarimo, da ta uredba še vedno ohranja močno razlikovanje med delavci in nameščenci.

¹⁹ Ur.l. FLRJ, št. 84/48, 29/49.

asociativno delovno razmerje (razmerje delavca z vsemi drugimi delavci – samostojnimi proizvajalci, ki nastane z vključitvijo delavca v organizacijo in ne s sklenitvijo delovne pogodbe). Spremenjena narava delovnega razmerja zahteva tudi povsem drugačno ureditev prenehanja tega razmerja. Prehod v novo koncepcijo delovnih razmerij pa je bil *postopen*.

Tako *Zakon o delovnih razmerjih iz leta 1957*,²⁰ ki združuje številne razpršene delovnopravne določbe v en zakon in predstavlja *prvo »kodifikacijo« delovnega prava* pri nas (še vedno se ohranja dualizem v razmerju do javnih uslužbencev, za katere je leta 1957 hkrati sprejet poseben Zakon o javnih uslužbencih), še ostaja bolj ali manj na pogodbeni koncepciji delovnih razmerij. Zakon sicer ne omenja več izrecno delovne pogodbe, ampak govori o sporazumu med delavcem in gospodarsko organizacijo, ohranja pa klasične institute tako glede sklenitve kot prenehanja.²¹ Poudariti je treba, da je opazna močna krepitev varstva delavca pred odpovedjo. Ureditev velja enako tako za delavce kot nameščence, saj jih zakon ne razločuje več.

Zakon tudi prvič uvaja *določene formalnopravne zahteve*. Zahteva se *pisna oblika* odpovedne izjave; prav tako se zahteva pisnost pri sporazumni razvezi (316., 322. čl.). Zakon vsebuje *določbe o postopku pred prenehanjem*, o tem, kdo predlaga in kdo odloča o odpovedi delovnega razmerja, vsakemu delavcu zagotavlja *pravico do ugovora* na upravni odbor oz. delavski svet (318., 320. do 323. čl.). Če gre za disciplinsko odpoved, je predviden še bolj zahteven disciplinski postopek (286. čl. in nasl.).

Prav tako se zahteva pisna *obrazložitev* vsake odpovedi s strani organizacije (2. odst. 322. čl.). Ureditev pomeni resen začetek omejevanja odpovedi le na določene utemeljene razloge, ki pa še niso natančno razdelani. Razširijo se v zakonu izrecno določeni *primeri, ko odpoved ni dopustna*: poleg prepovedi v času bolezni, tudi v času nosečnosti in po porodu do 8 meseca otrokove starosti, v času orožnih vaj in vojaškega roka do treh mesecev, v času različnih funkcij, v času strokovnega usposabljanja ali specializacije, v času disciplinskega postopka, v času mladinske delovne akcije (330. čl.).

Zakon določa tudi *minimalne odpovedne roke*, ki se s pogodbo lahko skrajšajo ali podaljšajo, a ne manj kot na 14 dni in dalj kot na 6 mesecev (331. čl.). Določena je tudi *pravica do odpravnine za vse(!) delavce*, v višini štirimesečne plače (332. čl.). Predvidena je tudi *pravica do odsotnosti* zaradi iskanja nove zaposlitve, ki se je od 8 ur povečala za vse delavce na 12 ur na teden (337. čl.).

Prvič se pojavijo posebne določbe, ki urejajo odpovedi večjega števila delavcev zaradi ekonomskih razlogov, *kolektivne odpovedi* (319. čl.).

Čeprav je za zakon iz leta 1957 mogoče reči, da predstavlja velik korak naprej pri uveljavljanju večje varnosti zaposlitve in vsebuje številne varstvene določbe v zvezi s prenehanjem delovnega razmerja, pa vendarle še bolj ali manj izhaja iz pogodbene koncepcije delovnega razmerja in tudi prenehanje delovnega razmerja – sicer močno ugodneje za delavca kot prejšnja zakonodaja – ureja še s klasičnimi, pogodbenimi instituti.

Naslednji korak predstavlja *Temeljni zakon o delovnih razmerjih iz leta 1965*,²² ki delovne pogodbe niti sporazuma sploh ne omenja več, ampak govori o sprejemu delavca v delovno organizacijo. Jasno se uvaja nov koncept: organizacija ne more odločiti o prenehanju delovnega razmerja delavca brez njegovega soglasja, razen v primerih, natančno določenih v zakonu. Varnost zaposlitve je vse večja. Poudariti je, da zakonska ureditev sledi tudi novi

²⁰ Ur.l. FLRJ, št. 53/57, 26/58, 1/59, 8/61, 17/61 – prečiščeno besedilo.

²¹ Radovan, Razvoj, s. 582.

²² Ur.l. SFRJ, št. 17/65, 43/66, 52/66, 26/68, 20/69, 12/70 – prečišč. besedilo.

ustavni opredelitvi pravice do dela v ustavi iz leta 1963. V tem zakonu se torej uveljavlja z ustavo zagotovljena pravica do dela.

Dokončno se proces transformacije narave delovnega razmerja zaključi s sprejemom *ustavnih amandmajev leta 1971*, katerim sledijo *zvezni Zakon o medsebojnih razmerjih delavcev v združenem delu leta 1973*²³ in nato še *ustrezni republiški zakoni*, ter nato s sprejemom *ustavnih sprememb leta 1974* in *Zakona o združenem delu leta 1976*,²⁴ kateremu sledi tudi sprejem nove delovnopravne zakonodaje, v Sloveniji *Zakon o delovnih razmerjih leta 1977*.²⁵

Poudarjena je pravica do dela in pravica do samoupravljanja ter s tem zvezana *velika varnost zaposlitve*. Prenehanje delovnega razmerja oz. dosledneje prenehanje lastnosti delavca je zelo močno omejeno. »Delavcu ne more prenehati lastnost delavca mimo njegove volje ali krivde, tudi če pride do ukinitve delovnega mesta ali trajnejšega zmanjševanja obsega dela, niti ne, če delavčeva delovna sposobnost ne zadovoljuje zahtevam delovnega mesta, na katerem dela. Delavcu ne more prenehati lastnost delavca tudi, če nastopijo ekonomske težave in je združeno delo v tem primeru dolžno zagotoviti stabilnost zaposlitve.«²⁶

Poudariti je treba, da gre za povsem drugačna, specifična razmerja, kjer je v središču pozornosti delavec–samoupravljaec, kjer ni klasične antagonistične delitve na delodajalca in delojemalca, ampak obstoji le ena stran: 'delavci'–'lastniki' družbenega premoženja, ki ga sami samoupravljajo. Temu konceptu specifične družbenoekonomske ureditve in tudi sicer mnogo bolj poudarjeni socialni usmeritvi je bila seveda prilagojena tudi ureditev prenehanja (asociativnega) delovnega razmerja.

Seveda vedno večje varstvo v zvezi s prenehanjem delovnega razmerja in s tem zvezana vedno večja varnost zaposlitve ni bila le rezultat specifične, samoupravne družbenoekonomske ureditve. Po drugi svetovni vojni je šel razvoj naprej tudi v drugih državah. Na mednarodni ravni je izraz tega razvoja v okviru Mednarodne organizacije dela že leta 1963 sprejeto Priporočilo MOD št. 119 o prenehanju delovnega razmerja, ki ima za cilj večje varstvo delavca pred odpovedjo ter v zvezi z odpovedjo in je imelo velik vpliv na prilagoditev pravnih ureditev držav članic, predvsem pa leta 1982 sprejeta Konvencija MOD št. 158 o prenehanju delovnega razmerja na pobudo delodajalca, ki jasno postavlja zahtevo, da mora za vsako odpoved s strani delodajalca obstajati resen razlog, ki opravičuje odpoved, ter vsebuje še določene druge materialno in formalnopravne garancije za delavca. Konvencijo je ratificirala tudi Jugoslavija in še preko dvajset držav. Tudi v drugih državah se delovnopravno varstvo pred in v zvezi z odpovedjo krepi, položaj delavca pa izboljšuje. Mogoče je reči, da je naša takratna pravna ureditev v primerjavi z drugimi državami vendarle zagotavljala precej večje varstvo zaposlitve, ne le kot rezultat splošnega razvoja delovnega prava po drugi svetovni vojni, ampak tudi kot rezultat specifične družbene ureditve.

Od konca 80-ih let se je prej opisani proces transformacije začel odvijati v drugi smeri, od medsebojnih razmerij delavcev spet postopno *nazaj h konceptu pogodbenega delovnega razmerja*, temelječega na delovni pogodbi med posameznim delavcem in delodajalcem. ***Z Zakonom o podjetjih iz leta 1988 je bilo de facto ukinjeno samoupravljanje***, sledili so *ustavni amandmaji leta 1988 in 1989*. Gre za prehodni čas, a jasno se nakazuje nadaljnji razvoj v spremembi družbeno-ekonomske ureditve: namesto prejšnje družbene lastnine in samoupravljanja ter poudarjenega socialnega vidika ponovna uvedba ureditve, ki temelji na

²³ Ur.l. SFRJ, št. 22/73.

²⁴ Ur.l. SFRJ, št. 53/76, 57/83, 85/87.

²⁵ Ur.l. SRS, št. 24/77, 30/78, 27/82, 45/82, 11/83, 24/83 – prečišč. bes., 5/86, 18/88.

²⁶ Radovan, Razvoj, s. 585.

zasebni lastnini in tržnem gospodarstvu. Na področju delovnih razmerij je vse več zahtev po večji fleksibilnosti.²⁷

Leta 1989 in 1990 je bila sprejeta tudi nova delovnopravna zakonodaja, ki velja še danes: *Zakon o temeljnih pravicah iz delovnega razmerja*²⁸ (v nadalj.: ZTPDR) in *Zakon o delovnih razmerjih*²⁹ (v nadalj.: ZDR).

Veljavna delovna zakonodaja spet uvaja pogodbeni koncept delovnega razmerja, delovno pogodbo oz. pogodbo o zaposlitvi. Vendar je dvostranskost in pogodbenost delovnega razmerja nedosledno izpeljana. Kot ugotavlja Polonca Končar, je izrecno predvidena pogodba o zaposlitvi za vse delavce samo eden od pogojev za uveljavitev v praksi nove narave delovnega razmerja, saj bi moral zakonodajalec novo, pogodbeno naravo delovnega razmerja upoštevati v celotnem zakonskem tekstu ter paziti na to, da bo ureditev posameznih delovnopravnih institutov in ureditev vprašanj, kot so npr. postopek sklenitve, načini prenehanja delovnega razmerja itd., prilagojena pogodbeni naravi delovnega razmerja.³⁰

To je opazno tudi pri ureditvi prenehanja delovnega razmerja, kjer se še pretežno uporablja nepogodbeni instrumentarij. Kot kriterij razločevanja med različnimi primeri prenehanja veljavna ureditev določa voljo delavca in loči: prenehanje delovnega razmerja *s soglasjem delavca*, prenehanje delovnega razmerja *brez soglasja delavca* in prenehanje delovnega razmerja *po samem zakonu* (ne glede na voljo ene ali druge stranke). Veljavna ureditev ne pozna splošnega pravila o tem, da lahko delodajalec kadarkoli odpove pogodbo z odpovednim rokom ali pa vedno, kadar ima za to utemeljen razlog. Temeljno pravilo je, da lahko delovno razmerje preneha proti volji delavca le v določenih, z zakonom natančno naštetih primerih.

Bistveno je, da nova ureditev vendarle že poseže v enega najpomembnejših postulatov prejšnje ureditve, t.j. *stabilnost zaposlitve*. Nova delovna zakonodaja spet dopušča, da delavcu preneha delovno razmerje zaradi 'ekonomskih' razlogov (trajno presežni delavci). »Med temeljnimi spremembami, ki se nanašajo na položaj delavca, so spremembe, ki vplivajo na trajnost zaposlitve. Po predpisih, ki so veljali do nove ureditve, je delavcu lahko prenehalo delovno razmerje samo iz razlogov 'na strani delavca'. ... Po novi pravni ureditvi lahko delavcu preneha delovno razmerje iz tehnoloških, organizacijskih, ekonomskih in drugih razlogov, ki so 'na strani organizacije'...«³¹ Poleg tega je spremenjena gospodarska zakonodaja omogočila sprostitev stečajev in eden izmed najpogostejših načinov prenehanja, poleg trajnih presežkov, postane s stečajno zakonodajo predvideno avtomatično prenehanje delovnega razmerja v postopku stečaja oz. prisilne poravnave.³²

Spremembe v pravni ureditvi na tem področju takoj vplivajo na stanje zaposlenosti in brezposelnosti. Od konca 80-ih je v Sloveniji brezposelnost začela opazno naraščati; leta 1987–88 je bila še velikosti razreda 15 do 20.000 (pribl. 2 %), nato je do leta 1990 narasla na

²⁷ Končar, P.: O trdnosti in nepretrganosti zaposlitve, Združeno delo, št. 1/1987/XIII, Ljubljana 1987, s. 43 in nasl.

²⁸ Ur.l. SFRJ, št. 60/89, 42/90.

²⁹ Ur.l. RS, št. 14/90, 5/91, 71/93, popr. v št. 2/94.

³⁰ Končar, P.: Ali lahko govorimo o novi koncepciji delovnih razmerij? – Nova pravna ureditev dela, Ljubljana 1990, s. 18–19.

³¹ Bubnov-Škoberne, A.: Postopek ugotavljanja presežnih delavcev, obveznosti organizacij in pravice delavcev. – Nova pravna ureditev dela, Ljubljana 1990, s. 85.

³² O neustreznosti veljavne pravne ureditve prenehanja delovnega razmerja v primeru stečaja glej Kresal, B.: Prenehanje delovnega razmerja v primeru stečaja, Podjetje in delo, št. 1/98, Ljubljana 1998, s. 16–19. – Poudariti je treba, da tudi v preteklosti, še od samih začetkov, stečaj ni opravičeval drugačnega, za delavce neugodnejšega načina prenehanja delovnega razmerja, ampak je bilo treba v celoti spoštovati ureditev odpovedi pogodbe s strani delodajalca z vsemi varstvenimi določbami, kakršne so pač v različnih obdobjih bile.

44.600 brezposelnih, leta 1991 na 75.000 in leta 1992 presegla 100.000, decembra 1993 dosegla vrhunec s 137.142 brezposelnimi osebami (15,4 %), nato se je postopno ustalila na okrog 120.000–130.000 registrirano brezposelnih, kjer je še danes (med 14 in 15 %).³³

Razvoj v okviru Republike Slovenije po letu 1991

Temeljno delovnopravno zakonodajo še danes predstavljata ZTPDR in ZDR iz leta 1989–90 s kasnejšimi spremembami.

Oktobra 1997 je bil v parlamentarno proceduro vložen *predlog novega zakona o delovnih razmerjih*.³⁴ Bodoča ureditev naj bi dosledneje upoštevala pogodbeno naravo delovnega razmerja. V okviru pogodbe o zaposlitvi bo urejala tudi njeno prenehanje in pri tem izhajala iz klasičnih pogodbenih institutov. Očitno se je bodoča ureditev zgledovala predvsem po nemškem oz. germanskem sistemu in manj upoštevala rešitve romanskih pravih redov. Glede na to, da je zakon šele na začetku parlamentarne obravnave, je pravzaprav težko govoriti o bodoči ureditvi in predvideti, kakšne bodo končne rešitve. Kot izhaja iz predloga, naj bi ureditev prenehanja izhajala iz v nemški ureditvi znane delitve na redno in izredno odpoved; ob odpovedi kot osrednjem načinu prenehanja so predvideni še potek časa pri pogodbi za določen čas, prenehanje ene od strank (smrt delavca ali delodajalca; postopek za prenehanje delodajalca in prisilne poravnave), sporazumna razveza, prenehanje po odločitvi sodišča in drugi primeri (ipso iure prenehanje v primeru ugotovljene trajne nezmožnosti za delo).

Spremembe delovne zakonodaje oz. njena prilagoditev sedANJI družbeni ureditvi je seveda nujna. Prav na področju delovnih razmerij je prišlo na prehodu v 90. leta do bistvenih konceptualnih sprememb, katerim veljavna zakona, sprejeta prav v prehodnem času, še nista uspela ustrezno slediti.

Zaključek

V razvoju od začetka delovnega prava do danes je prišlo v pravni ureditvi prenehanja pogodbe o zaposlitvi do bistvenega odmika od klasične civilnopravne koncepcije. Prenehanje delovnega razmerja je eno izmed vprašanj, ki so bila med prvimi predmet posebnega urejanja in kjer so delovnopravne norme že kmalu začele nadgrajevati čisto civilnopravno ureditev. Še danes je eno izmed osrednjih vprašanj delovnega prava. Pri tem je v središču pozornosti predvsem prenehanje delovnega razmerja *na iniciativo delodajalca*, ko pride do prenehanja proti volji oz. brez volje delavca. V tem primeru je očitna potreba po posebnem varstvu odvisne stranke v tem razmerju, ekonomsko šibkejšega delavca. Izguba zaposlitve praviloma pomeni izgubo edinega ali poglavitnega vira dohodka za preživljanje delavca in njegove družine. Ob oblikovanju sistema socialne varnosti za primer brezposelnosti, ki naj zagotovi kontinuiteto dohodka oz. ustrezno raven socialne varnosti tudi v času brezposelnosti, ko delavec ne pridobiva plače, se socialni vidik vzporedno bolj in bolj upošteva tudi pri sami ureditvi prenehanja delovnega razmerja: postopno se vedno bolj preprečuje oz. blaži izguba zaposlitve, tako da se omejuje svoboda delodajalca pri odpovedi v korist vse večjega *varstva zaposlitve*, postopno se delavcu zagotavlja vse več materialno in formalnopravnih garancij v zvezi s prenehanjem delovnega razmerja. Vendar mora pravna ureditev upoštevati tudi utemeljene interese delodajalca ter potrebe podjetja in delovnega procesa po ustrezni

³³ Vsi podatki so iz letnih poročil za leto 1990, 1991, 1992, 1993 in 1994 ter mesečnih poročil iz let 1995, 1996, 1997 in 1998, ki jih izdaja Republiški zavod za zaposlovanje, Ljubljana.

³⁴ Predlog Zakona o delovnih razmerjih, Poročevalec Državnega zbora Republike Slovenije, št. 50/97, z dne 24.10.1997, EPA 274 – II – prva obravnava.

fleksibilnosti. Vprašanje prenehanja delovnega razmerja je tako na prepihu nasprotujočih si interesov in teženj. Pravna ureditev jih mora usklajeno upoštevati in najti danim okoliščinam in želenim ciljem ustrezen *equilibrium*. Zagotavljati mora ustrezno raven varstva šibkejše stranke, kot rezultat upoštevanja tudi socialnega momenta, vendar le do tiste mere, ki je glede na poseben, podrejen in šibkejši položaj delavca v tem razmerju utemeljen in potreben, in ki še omogoča zadostno fleksibilnost in potrebno prilagajanje zaposlenih.

Kje je ustrezna raven varstva, je težko in občutljivo pravnopolitično vprašanje, tudi ekonomsko vprašanje, prav tako je to tudi etično vprašanje, raven varstva pa rezultat določenega civilizacijskega razvoja družbe.

Poznavanje razvoja pravne ureditve prenehanja delovnega razmerja v preteklosti olajšuje razumevanje ter pravilno vrednotenje sedanje in tudi bodoče pravne ureditve.

Zusammenfassung

Die Entwicklung der Rechtsordnung hinsichtlich der Kündigung von Dienstverhältnissen in Slowenien von der Mitte des 19. Jahrhunderts bis heute (Von der freien Übereinkunft bis zum Kündigungsschutz)

Barbara Kresal

Im vorliegenden Beitrag wird die Entwicklung der Rechtsordnung hinsichtlich der Kündigung des Dienstverhältnisses in Slowenien von der Mitte des 19. Jahrhunderts an erörtert, als in Slowenien – damals noch im Rahmen der Habsburger Monarchie – durch die *Gewerbeordnung* von 1859 die Gewerbefreiheit eingeführt wurde. Die industrielle Produktionsweise nahm zu, an bestimmten Orten, bei einzelnen Betrieben, vor allem aber in entstehenden Industriezentren wurden zunehmend Arbeiter angestellt, es entstand ein zahlenmäßig starkes Proletariat. Zunächst war das Arbeitsverhältnis, damals Dienstverhältnis genannt, Gegenstand der freien Übereinkunft. Mit der Zeit begann sich das Arbeitsrecht herauszubilden, das der schwächeren Partei in diesem Verhältnis (dem Arbeiter) entsprechenden Schutz, auch hinsichtlich der Kündigung bieten sollte. Im Beitrag wird dargelegt, wie sich die Kündigungsregelung im Laufe der Zeit änderte und wie die Arbeiter allmählich immer mehr Rechte hinsichtlich der Kündigung erlangten.

Dargelegt ist ferner die Regelung nach dem *Allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuch* (Obči državni zakonik) und nach dem *Gewerbegesetz* (Obrtni zakon) sowie die wesentlichen Errungenschaften, die die bedeutende dritte Novelle des Erlasses über das Dienstverhältnis aus dem Jahre 1916 mit sich brachten. Nach dem Ersten Weltkrieg sind im Rahmen des ersten jugoslawischen Staates vor allem folgende Gesetze von Bedeutung: das *Gesetz über den Arbeitsschutz* (Zakon o zaščiti delavcev) aus dem Jahre 1922 und insbesondere das *Gewerbegesetz* (Zakon o obrtnih) aus dem Jahre 1931. Die Regelung aus dieser Zeit stellt eine Kontinuität und Ergänzung der vorangehenden dar. Fortschritte in der arbeitsrechtlichen Regelung des Kündigungsschutzes manifestieren sich vor allem darin, daß allmählich auch auf den sozialen Aspekt und auf den Schutz des Arbeiters Rücksicht genommen wird, was Einschränkungen bei der Kündigung von Seiten des Arbeitgebers bringt und folglich eine Abweichung von den anfänglichen rein zivilrechtlichen Prinzipien bedeutet. Die anfangs sehr kurze Kündigungsfrist wird verlängert und differenziert. Es wird das Recht auf Lohnfortzahlung eingeführt zur Ermöglichung der Arbeitssuche in der Zeit der Kündigungsfrist. Allmählich wird das Recht auf Abfindung eingeführt. »Wichtige Kündigungsgründe« werden immer genauer und folglich restriktiv definiert und eine Frist festgesetzt, in der sich der Arbeitgeber darauf berufen kann. Allmählich wird ein Kündigungsverbot seitens des Arbeitgebers in bestimmten Fällen und für bestimmte besonders geschützte Arbeiterkategorien eingeführt (z.B. kurze Abwesenheit von der Arbeit aus Gesundheitsgründen, festgesetzte Zeit der Abwesenheit von der Arbeit vor und nach der Geburt bei Arbeiterinnen, Abwesenheit der Vertrauensmänner der Arbeiter während ihrer Mandatszeit). Von

Bedeutung ist, daß der Begriff des Arbeiters erweitert wird – der Arbeitsschutz wird also auf einen weiteren Personenkreis (zunächst nur Hilfsarbeiter, dann auch Angestellte) ausgedehnt.

Die Entwicklung wird unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg im Rahmen des zweiten jugoslawischen Staates fortgesetzt. Seit 1950 wird allmählich das System der Selbstverwaltung und des gesellschaftlichen Eigentums eingeführt. Parallel dazu wird die Umwandlung des klassischen vertraglichen Arbeitsverhältnisses in ein gegenseitiges assoziatives Arbeitsverhältnis vollzogen. Die veränderte Natur des Arbeitsverhältnisses fordert eine völlig veränderte Kündigungsregelung. Die immer größere Sicherheit des Arbeitsplatzes wird hervorgehoben.

Seit den achtziger Jahren ist eine rückgängige Entwicklung zu verzeichnen – die Rückwendung zum vertraglichen Arbeitsverhältnis. Nach 1991 wurde im Rahmen der Republik Slowenien noch keine neue Arbeitsgesetzgebung angenommen.

PRISPEVKI ZA NOVEJŠO ZGODOVINO

Inštitut za novejšo zgodovino izdaja osrednjo slovensko zgodovinsko revijo za problematiko novejše zgodovine **Prispevki za novejšo zgodovino**. Revija izhaja že od leta 1960, najprej kot *Prispevki za zgodovino delavskega gibanja*, od leta 1986 pa pod sedanjim imenom. Sprva je bila revija usmerjena izrazito v zgodovino delavskega gibanja in narodnoosvobodilnega boja, z leti pa je razširila krog predstavljane zgodovinske problematike na celotno zgodovinsko dogajanje na Slovenskem in širše v drugi polovici 19. stoletja in v 20. stoletju. Sedaj je to revija za novejšo slovensko zgodovino. V reviji objavljajo sodelavci Inštituta za novejšo zgodovino in tudi drugi zgodovinarji znanstvene razprave, strokovne članke, historično dokumentacijo, knjižna poročila in ocene ter tekočo letno bibliografijo sodelavcev Inštituta.

Revija izhaja enkrat ali dvakrat letno. Do sedaj je izšla v 38. letnikih.

Revijo, tudi stare letnike, lahko naročite na Inštitutu za novejšo zgodovino, Kongresni trg 1, 1000 Ljubljana, telefon: 061-1256 152 / faks: 061-214 260. Naprodaj je tudi v vseh večjih slovenskih knjigarnah.