



*Evropski ekonomsko-socialni odbor*

**SOC/246**  
**Posodabljanje**  
**delovnega prava**

Bruselj, 20. april 2007

**OSNUTEK MNENJA**

strokovne skupine za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo

o

**zeleni knjigi: Posodabljanje delovnega prava za soočanje z izzivi 21. stoletja**  
COM(2006) 708 konč.

\_\_\_\_\_  
Poročevalec: **g. RETUREAU**  
\_\_\_\_\_

Članom strokovne skupine za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo

**Opomba:** Dokument bo obravnavan na seji **2. maja 2007 z začetkom ob 10.00**. Prosimo, da morebitne **amandmaje** v pisni obliki pošljete tajništvu strokovne skupine **najpozneje do 27. aprila 2007 do 10.00**, da jih bo mogoče pravočasno prevesti:  
- **po e-pošti** ([soc@eesc.europa.eu](mailto:soc@eesc.europa.eu)) ali  
- **po faksu** (+32 (0)2 546 97 62).

Dokument oddan v prevajanje:

Administratorka: Anna REDSTEDT

Študijska skupina za  
posodabljanje delovnega prava

- Predsednik:** g. CAVALEIRO BRANDÃO (PT-I)
- Poročevalec:** g. RETUREAU (ga. LE NOUAIL, člen 62) (FR-II)
- Člani:**
- g. ANTONIOU (CY-I)
  - g. CABRA DE LUNA (ES-III)
  - ga. CSER (HU-II)
  - g. DAVOUST (FR-I)
  - ga. DRBALOVÁ (CZ-I)
  - ga. JANSSON (SE-II)
  - g. JOOST (EE-III)
  - g. OLSSON (SE-III)
  - ga. PARI (EL-I)
  - g. PATER (PL-III)
  - ga. PICHENOT (FR-III)
  - g. PIETTE (g. VERBOVEN, člen. 62) (BE-II)
  - ga. SCHWENG (AT-I)
  - g. STÖHR (DE-III)
  - g. ZÖHRER (AT-II)
  - g. ZUFIAUR (ES-II)

**Strokovnjaki:**

g. Stefan Clauwaert (za poročevalca)  
ETUI-REHS  
bd du roi Albert II, 5 bte 5  
**B-1210 BRUXELLES**

ga. Marie-Noëlle AUBERGER (za III. skupino)  
21, rue Lucien Sampaix  
**F-75010 PARIS**

ga. Andrée Debrulle (za II. skupino)  
Chaussée de Haecht, 579  
**B-1031 BRUXELLES**

ga. Jeanne Schmitt (za I. skupino)  
BUSINESSEUROPE  
Av. de Cortenbergh, 168  
**B-1000 BRUXELLES**

Evropska komisija je ... sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Zelena knjiga: Posodabljanje delovnega prava za soočanje z izzivi 21. stoletja*  
COM(2006) 708 konč.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela ... (Poročevalec: g. RETUREAU).

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na ... plenarnem zasedanju ... in ... (seja z dne ...) z/s ... glasovi za, ... glasovi proti in ... vzdržanimi glasovi.

\*

\* \*

## 1. **Uvod**

### 1.1 Namen zelene knjige o posodabljanju delovnega prava je:

- ugotoviti ključne izzive, ki so odraz vrzeli med obstoječim zakonskim in pogodbenim okvirom ter dejanskimi razmerami na področju dela; poudarjeno je zlasti področje uporabe individualnega delovnega prava, in ne kolektivnega delovnega prava;
- sprožiti razpravo o tem, kako lahko delovno pravo pomaga spodbujati prožnost v povezavi z varnostjo zaposlitve, ki ne bi bila odvisna od oblike pogodbe, ter kako lahko prispeva k ustvarjanju novih delovnih mest in zmanjšanju brezposelnosti;
- spodbujati razpravo o tem, kako bi lahko različne vrste pogodbenih razmerij in pravice iz delovnega razmerja, ki se uporabljajo za vse delavce, pomagale delavcem in podjetjem z zagotavljanjem lažjih prehodov na trgu dela, spodbujanjem vseživljenjskega učenja ter s spodbujanjem večje ustvarjalnosti celotne delovne sile;
- prispevati k načrtu za boljše predpise s spodbujanjem posodobitve delovnega prava ob upoštevanju njegovih splošnih koristi in s tem povezanih stroškov, zlasti pa težave, ki jih lahko imajo mala in srednja podjetja.

1.2 S tem si zelena knjiga prizadeva obravnavati zelo različna področja, kot so trismerna delovna razmerja, primer delavcev z neodvisnim statusom, vendar dejansko gospodarsko odvisnih od podjetja, ki jim zagotavlja delo (kakšno socialno varstvo, odgovornost v primeru nesreče pri delu itd.), ter tudi spremembo Direktive o delovnem času (Je to odpravljanje sedanje blokade v okviru Sveta?) in resno vprašanje neprijavljenega dela.

1.3 Osrednja ideja v zvezi s predlogi za posodabljanje delovnega prava – ki zagotovo niso v neposredni pristojnosti Skupnosti, ki pa lahko izvede ukrep, ki bi dopolnil ukrepe držav članic – je v tem, da so standardne pogodbe (pogodbe za stalno zaposlitev s polnim delovnim

časom) ter varstvo, povezano z njimi, ki velja za preveč togo (vzroki odpuščanja, odpovedni rok, odpravnine ob odpovedi delovnega razmerja), zavirajo hitro prilagajanje podjetij spremembam na trgu in so tolikšna ovira za ustvarjanje novih delovnih mest, da je treba predlagati njihovo spremembo.

- 1.4 Komisija napoveduje, da bo zelena knjiga, poleg vprašanja individualnega delovnega prava, pripravila razpravo, ki bo prispevala k sporočilu o fleksi-varnosti (*flexicurity*). To sporočilo naj bi izdali junija 2007, namenjeno pa bo oblikovanju koncepta, ki že obstaja v več državah članicah in ki, kolikor je znano, združuje zunanjo in notranjo prilagodljivost (fleksibilnost) delavcev z varnostjo, katere obseg in financiranje v tej fazi sicer še nista jasno opredeljena. V drugi polovici leta bo torej potekala razprava o širši tematiki, v okviru katere bo zagotovo treba obravnavati elemente prilagodljivosti, že dosežene v okviru zakonodaje in kolektivnih pogajanj, ter financiranje te fleksi-varnosti, ne da bi se pri tem osredotočali na en ali drug model.
- 1.4.1 Odbor poudarja, da je fleksi-varnost v zadnjih letih imela pomembno mesto v številnih publikacijah in dejavnostih Komisije, vključno z njenimi priporočili vladam v okviru evropske strategije zaposlovanja, zato se zdi, da je ta koncept že dobro izdelan.
- 1.5 Samo obžalujemo lahko, da je zaradi tega zelena knjiga nekakšna "predjed", ki že zdaj želi dati smernice za dodatne predloge v prihodnosti, ki pa se izrecno ne obravnavajo v dokumentu, predloženem v oceno Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru kakor tudi v oceno vsemu evropskemu prebivalstvu, saj poteka proces vsestranskega posvetovanja na internetu.

## 2. Splošne ugotovitve

- 2.1 Odbor z zanimanjem pozdravlja pobudo Komisije za začetek premisleka o načinu, kako se lahko delovno pravo odzove na cilje lizbonske strategije, ki povezujejo prizadevanja za trajnostno rast z veliko več in hkrati boljšimi delovnimi mesti ob socialni koheziji in trajnostnem razvoju. Vendar obžaluje, da je časa za ta posvetovanja tako malo in da ni cele vrste pripravljalnih del.
- 2.2 Poročilo Wima Koka iz novembra 2003 poudarja, da je treba spodbujati prilagodljivost trga dela v povezavi z varnostjo, predvsem z izboljšanjem organizacije dela in oblikovanjem – za delavce in za delodajalce privlačnejših – standardnih in nestandardnih pogodb o delu, da bi se izognili pojavu trga dela z dvema hitrostma. Koncept varnosti zaposlitve je treba posodobiti in razširiti, da bi zajeli varovanje zaposlitve in hkrati spodbujali sposobnosti delavcev za ohranitev delovnega mesta ter napredovanja na njem. Ustvariti je treba čim več delovnih mest in izboljšati produktivnost z zmanjšanjem ovir za ustvarjanje novih podjetij ter s spodbujanjem boljšega načrtovanja in upravljanja prestrukturiranja.

- 2.3 Opozoriti je treba na vse različne elemente sklepov projektne skupine (*Task Force*), ki jih je potrdil Svet, saj ponujajo celovitejši vpogled v reforme trga dela (katerih namen je odzvati se na prenovljeno lizbonsko strategijo) kakor zelena knjiga Komisije, ki se osredotoča na posamezne točke individualnega delovnega prava. Zelena knjiga pravzaprav le delno obravnava medsebojno dopolnjujoče se in neločljive elemente, ki jih je predvidel Kok, ter ne obravnava vprašanja varnejšega okolja, ki ga navaja socialna agenda.
- 2.4 Obstaja nevarnost, da ta poenostavljeni pristop Komisije povzroči izgubo zaupanja evropskih državljanov, ki so vedno bolj skeptični glede socialne agende. Komisiji se zdi samoumevno, da je treba pregledati ravni prožnosti standardnih pogodb (pogodb za nedoločen in poln delovni čas) glede odpovednega roka, stroškov in postopkov za individualni ali kolektivni odpust ali opredelitve 'nezakonitega prenehanja delovnega razmerja', čeprav so, zgodovinsko gledano, ti elementi za delavce temeljni kamen varnosti zaposlitve.
- 2.5 Odbor je zaskrbljen zaradi trditve, da je delovno pravo zdaj nezdržljivo s prenovljeno lizbonsko strategijo, češ da ovira zaposlovanje, ter da v sedanjih razmerah to delovno pravo ne more zagotoviti zadostne prilagodljivosti podjetij in delavcev.
- 2.6 Odbor meni, da se je treba takoj lotiti analize neuspešnosti ambiciozne, vendar potrebne strategije, določene v Lizboni leta 2000. Kljub temu meni, da je treba biti previden pri analizah vzrokov za to neuspešnost in da se ne bi smeli osredotočiti le na delovno pravo. Cilj te strategije, tudi prenovljene, mora biti poleg doseganja večje konkurenčnosti Evrope tudi njena usposobitev za ponovno doseganje polne zaposlenosti v družbi, ki bi bila naravnana na doseganje ravnotežja med družinskim in poklicnim življenjem ter bi bila z vlaganjem v prilagodljivost ljudi in z bojem proti socialni izključenosti bolj prilagojena možnostim izbire poklica.
- 2.7 Zato si bo Odbor – preden bo povedal svoje mnenje o smernicah za posodabljanje delovnega prava v Evropi – prizadeval za obravnavo cele vrste pomislekov ali pobud Komisije, kot je na primer poročilo, katerega pripravo je zaupala profesorju Supiotu, mu pa v tem okviru ne posveča veliko pozornosti, ali pa sklepi Sveta o zaposlovanju, socialni politiki, zdravju in varstvu potrošnikov z dne 30. 11. in 1.12. 2006 v zvezi z dostojnim delom za vse.
- 2.8 Odbor tudi meni, da je treba socialne in gospodarske razmere, povezane z vprašanjem ustreznosti ali neustreznosti delovnega prava, obravnavati v zgodovinski perspektivi.
- 2.9 Ali bi lahko govorili o preživetosti ciljev tayloristično-fordističnega modela proizvodnje (drugače uporabljenega), ki temelji na rasti in porazdelitvi v socialni državi ter v katerem je nastal poseben okvir organizacije in urejanja delovnih odnosov?
- 2.10 Kakšni bi bili sklepi ali rezultati, do katerih bi lahko prišli na podlagi javnih statističnih podatkov o delovanju (ali nedelovanju) varstvenega okvira delovnega prava (o katerem zelena

knjiga govori le v pretekliku), če se upošteva cilj "more and better jobs" (več in boljših delovnih mest)?

- 2.11 Kot že omenjeno, se zdi, da zelena knjiga ni potegnila nobenih naukov iz študije, ki jo je Komisija zaupala profesorju Alainu Supiotu in skupini strokovnjakov. Cilj te študije je bil opraviti obsežno in konstruktivno anketo o prihodnosti zaposlovanja in delovnega prava v medkulturnem in interdisciplinarnem okviru Skupnosti.
- 2.12 Končno poročilo Supiotove skupine je predstavilo celo vrsto tem, ki obsegajo prava vprašanja v zvezi z razvojem delovnih odnosov, in sicer o globalizaciji konkurence in gospodarskih dejavnosti, vplivu potrošniških stališč in navad, liberalizaciji trgov, tehnoloških spremembah, dejstvu, da se tudi delavci spreminjajo in da so bolj izobraženi in usposobljeni, bolj avtonomni in mobilni, bolj individualistični, ne da bi pri tem pozabljali na nove gospodarske prakse na področju upravljanja človeških virov, plačila delavcem, zahteve po večstranskosti ali prilagodljivosti delovnega časa. Supiotovo poročilo obravnava vprašanje prilagodljivosti in varnosti ter tudi zelo pomembno temo prehodnosti med zaposlitvami, pri čemer napoveduje "konec premočrtne poklicne poti".
- 2.13 Pri številnih posebnih demokratičnih zahtevah, ki so na podlagi socialnega prava nastale na družbeno-gospodarskem področju, je Supiotova skupina namenila pozornost štirim točkam, ki so še vedno pomembne za razpravo, ki jo sproža zelena knjiga.<sup>1</sup>

Torej:

- zahteva po enakosti skupaj s problematiko enakosti med spoloma in v širšem pomenu nediskriminacije bo tudi v prihodnje aktualna, saj je skozi to prizmo mogoče bolje dojeti rešitev za težave v zvezi z negotovostjo in dvojnimi trgov deli;
  - zahteva po svobodi, zaradi katere je treba varovati delavca pred odvisnostjo, bo tudi v prihodnje rešitev za problematiko v zvezi s prikritimi delovnimi odnosi, navidezno neodvisnostjo ter z delom na črno;
  - zahteva po individualni varnosti bo tudi v prihodnje možni odziv na povečevanje socialne negotovosti v smislu, ki presega dožemanje delavcev ali socialnih upravičencev;
  - zahteva po kolektivnih pravicah, ki se uresničujejo s prispevkom delavcev k smiselnosti dela in njegovemu namenu ter k gospodarskemu razvoju.
- 2.14 Glede na te že ugotovljene temeljne in zapletene spremembe Odbor obžaluje, da Komisija ne usmerja razprave o posodabljanju delovnega prava in varstva – običajno povezanega z

---

<sup>1</sup>

Au délé de l'emploi (Onstran zaposlovanja), založba Flammarion 1999, str. 294 in naslednje.

delovno pogodbo, kot so zdravstveno varstvo, delovni čas, plačan dopust itd. – na sklepe skupine strokovnjakov, ki jo je angažirala ob koncu devetdesetih let.

- 2.15 Zelena knjiga kaže na vrzel, ki v večini držav obstaja med pravnim in pogodbenim okvirom ter sedanjimi razmerami na področju dela; ta vrzel je nastala v sorazmerno kratkem času, tj. od konca osemdesetih do začetka devetdesetih let. Vendar nikjer ni omenjena varstvena in emancipacijska zgodovinska vloga delovnega prava v širšem pomenu, vključno z dosežki kolektivnega pogajanja in njihovimi posebnostmi v zvezi z različnimi kulturnimi, socialnimi, gospodarskimi in pravnimi pristopi držav članic.
- 2.16 Ohranjanja določenega ravnotežja med različnimi stranmi se ne zagotavlja samo z delovnim pravom, ampak tudi s socialnim dialogom.
- 2.17 Vsako razmišljanje, ki tradicionalno delovno pravo obravnava kot oviro za rast in zaposlovanje, je poenostavljena in tendenciozna vizija, v kateri je delovno pravo skrčeno na preprosto politično orodje trga dela ali na gospodarsko spremenljivko za odziv na kratkoročne potrebe trgov.
- 2.18 Temeljno varstveno in emancipacijsko vlogo delovnega prava bi bilo treba namesto tega znova poudariti ter njegovo uporabo bolj uveljaviti in po potrebi okrepiti glede na vedno večji pritisk na delavce zaradi globalizacije (večja ranljivost delavcev v globalnem gospodarstvu, trimerne razmere oz. razmere, ki jih oblikuje gospodarska odvisnost). Evropska unija ima pri tem neko zanesljivo vlogo v razmerju do držav članic.
- 2.19 Leta 2000 je tedanja Komisija dala pobudo, ki je podobno naravnana kot Supiotovo poročilo in ki naj bi sprožila razprave o potrebi po ocenjevanju bistvenih elementov pravnega sistema in kolektivnih pogodb, da bi omogočili njihovo sodobno organizacijo **kakor tudi** izboljšanje delovnih odnosov.
- 2.20 Z uresničevanjem te pobude niso nadaljevali, čeprav se je zdelo očitno, da bi morala voditi do tega, da bi dosegli cilj: posodobitev in izboljšanje delovnih razmer, česar se je nekaj let pozneje lotila sedanja Komisija, vendar v drugačnem miselnem okviru.
- 2.21 Odbor se glede na navedeno sprašuje: Ali je Komisija dosledna?
- 2.22 Odbor mora opozoriti na različne in precejšnje pomanjkljivosti, ki zelo slabijo veljavnost sklepanje in poglede v tej zeleni knjigi, ter zato opozarja na nekatere točke in obžaluje, da niso bolj poglobljeno obravnavane oziroma da sploh niso omenjene:
- prizadevanje za uspešno gospodarsko rast ni v nasprotju s socialno razsežnostjo evropskega združevanja in razvoja;
  - delovno pravo ni omejeno na individualne pogodbe o delu;

- koncept dostojnega dela, potrjenega v prizadevanjih v okviru sodelovanja EU in Mednarodne organizacije dela, ter pozitivni napori držav članic EU in kandidatk za članstvo junija 2006 ob sprejetju priporočila št. 198, ki ponuja dobre opredelitve in operativna načela z namenom, da bi odpravili negotovosti v zvezi z delovnimi odnosi in tako zagotovili pošteno konkurenco in učinkovito varstvo delavcev v delovnem razmerju, ne bi smeli ostati mrtva črka na papirju;
- socialni partnerji na nacionalni in evropski ravni so s svojim soglasjem ter kolektivnimi pogodbami že prispevali k ustvarjanju novih oblik pogodb, vključno z netipičnimi, s čimer so pokazali tudi svojo sposobnost za prilagajanje delovnih odnosov novim razmeram in za zagotovitev različnih načinov prilagajanja, podprtih z ustreznimi jamstvi;
- socialni dialog je instrument za so regulacijo ter ga je treba zato spodbujati in krepiti njegovo učinkovitost in uspešnost, da bi lahko bil sredstvo za zagotavljanje boljšega okvira za prilagodljivost pogodb o delu;
- določena mera varnosti v delovnem razmerju je pogoj za povečanje produktivnosti, saj negotovost ne ustvarja novih delovnih mest in prilagodljivost ne sme povzročati povečevanja števila revnih delavcev;
- odgovor ni v načinu razmišljanja, ki povzroča nasprotovanja med delavci in nanje prenaša odgovornost za iskanje rešitve za brezposelnost ali za razkorak med usposabljanjem in zahtevanim strokovnim znanjem;
- Odboru se zdi, da novi model standardne pogodbe, ki ga predlaga Komisija, s katerim naj bi se odzvali na domnevni konflikt med "notranjimi" in "zunanji" delavci, prepušča delavcem izbiro načina, kako opustiti dvojni trg; Odbor tudi meni, da ta pogodba, če bo sprejeta, ne bo odpravila resničnih ovir za ustvarjanje delovnih mest.

2.23 Odbor meni, da je prišel čas za obsežno in temeljito analizo, ki bi temeljila predvsem na:

- oceni pravnih sistemov držav članic v zvezi z obstoječimi zaščitnimi mehanizmi, njihovimi cilji in učinkovitostjo ter dostopom do pravosodnih in drugih organov in postopkov za razreševanje sporov;
- prispevku socialnega dialoga k pristopu do posodabljanja delovnega prava in dostojnega dela ter k boju proti delu na črno, vprašanju delovanja trga dela in organizaciji dela v podjetjih na ustreznih ravneh (evropski, nacionalni, regionalni ter na ravni podjetij in skupin, tudi na čezmejni ravni v posameznih primerih);
- obravnavi javnih storitev in aktivne vloge, ki jo imajo učinkovite in kakovostne javne storitve pri zaposlovanju in rasti;
- obravnavi upravljanja podjetij, sodelovanja delavcev in mehanizmov za spremljanje in opozarjanje reprezentativnih organov delavcev (zlasti v okviru svetov delavcev) pri prilagajanju spremembam in prestrukturiranju;
- priznanem položaju dejansko samozaposlenih delavcev, katerih vloga je ključnega pomena pri spodbujanju podjetništva in ustvarjanju malih in srednjih podjetij kakor tudi v socialnem gospodarstvu in pri uvajanju ustreznega varstva za gospodarsko odvisne delavce;



- spodbujanju priporočila št. 198 Mednarodne organizacije dela iz leta 2006 glede delovnih odnosov;
- vplivu dela na črno ter upoštevanju instrumentov za boj proti temu pojavu z boljšim usklajevanjem pristojnih oblasti na evropski ravni; socialni Europol?
- vplivu migracijskih gibanj, ki jih je treba bolje usklajevati;
- rešitvah zmagam-zmagaš (»win-win«), tj. na primerni uporabi prilagodljivosti v zvezi s potrebami podjetij ter potrebami in povpraševanjem delavcev, ki lahko znova prevzamejo nadzor nad svojim življenjem;
- razpravah in pobudah na področju izobraževanja ter začetnega in stalnega usposabljanja, na primer tistih delavcev, ki bodisi delajo ali so ogroženi zaradi prestrukturiranja bodisi znova vstopajo na trg dela po prekinitvi svoje poklicne poti zaradi osebnih razlogov, kakor tudi na zagotovljeni poklicni poti, namesto na zanašanju na hipotetično »enkratno pogodbo« v smislu (ne)stabilnosti, kakovosti ali produktivnosti.

2.24 Agenda nemškega predsedstva, ponovna obravnava kakovosti dela na neformalnem srečanju ministrov za delo in socialne zadeve januarja 2007 ter nedavno pismo devetih ministrov za delo v zvezi z novim zagonom socialne Evrope, katerega priloga vsebuje predvsem predloge za politiko zaposlovanja in fleksi-varnost, so odprli možnosti za poglobljeno analizo Odbora in za oživljanje socialne komponente v evropskem združevanju.

### 3. **Posebne ugotovitve: pripombe in odgovori na vprašanja Evropske komisije**

#### 3.1 **Katere naloge bi ocenili kot prednostne za učinkovit program reforme delovnega prava?**

3.1.1 Delovno pravo ni izgubilo svoje vloge pri pravnem varstvu tako delojemalcev kot delodajalcev; delojemalcem zagotavlja enakopravno osnovo za sklenitev zakonito oblikovane pogodbe o delu, uravnotežene glede pravic in obveznosti, upoštevajoč pristojnosti njihovega nadrejenega delodajalca za upravljanje in vodenje; delodajalcem zagotavlja pravno varnost, ki je izjemno pomembna, saj so različne vrste standardnih pogodb in njihove temeljne klavzule jasno ali okvirno določene, vključno s primerom enostranske prekinitve pogodbe; poleg tega pogodbeno pravo, na primer v zvezi s civilno odgovornostjo, zagotavlja delavcem in njihovim delodajalcem jamstva in pravno varnost v smislu odškodnine in priznavanja morebitne invalidnosti delojemalcev ter omejitev nekrivdne civilne odgovornosti delodajalca, če so bili spoštovani varnostni predpisi; kolektivna pogajanja in posvetovalne institucije prispevajo k dobrim gospodarskim odnosom in po potrebi iskanju ustreznih rešitev v primeru spora.

3.1.2 Glede na zaželene prednostne spremembe bi morale delovno pravo ob spoštovanju zakonov in prakse vsake države članice obsegati nove prilagodljive oblike pogodb, ki se v novih razmerah pripravijo za zagotovitev njegove nadaljnje varstvene vloge in ravnotežja delovnega razmerja ter jamstva za pravno varnost podpisnikov v primeru utemeljenega odpusta, nesreče pri delu ali poklicne bolezni; poleg tega bi morale sodobno delovno pravo omogočati delojemalcem, da ves čas aktivnega življenja pridobivajo pravice v zvezi s svojim poklicem, ki jim omogočajo spreminjanje stalnega usposabljanja, in da imajo na voljo različne oblike

pogodb, ki lahko v določenem trenutku zadovoljijo potrebe po usklajevanju dela in zasebnega življenja, napredovanju ali preusposabljanju itd.

- 3.1.3 Poleg tega bi bilo treba bolje urediti trismerna delovna razmerja, da bi natančno določili pravice in obveznosti vseh udeleženih strani, vključno s civilno ali kazensko odgovornostjo; tudi delavci, odvisni od delodajalca, ki jim zagotavlja vso ali skoraj vso delo in ki so mu dejansko podrejeni pri opravljanju dela, morajo uživati ustrezno zaščito, zlasti v zvezi z nesrečami pri delu, poklicnimi boleznimi in socialnim varstvom.
- 3.1.4 Bojevati se je nujno treba proti neprijavljenemu delu in za pravno formalizacijo delovnih razmerij; s tem v zvezi je zaželeno poostreženje inšpekcije dela, bolj na splošno pa zagotoviti učinkovitost veljavnih pravnih ali pogodbenih določb.
- 3.1.5 Priporočilo 198 Mednarodne organizacije dela o delovnem razmerju, sprejeto na mednarodni konferenci o delu junija 2006, državam članicam ponuja pomembne pobude za prilagajanje delovnega prava tehnološkemu, gospodarskemu in družbenemu razvoju, ki že več kot dvajset let temeljito spreminja proizvodnjo, storitve in svetovno menjavo.
- 3.2 **Ali lahko prilagoditev delovnega prava in kolektivnih pogodb prispeva k boljši prožnosti in varnosti zaposlitve ter manjši segmentaciji trga dela? DA/NE**
  - 3.2.1 Praksa kaže, da množenje prilagodljivih pogodb brez primerne regulacije povečuje segmentacijo trga in negotovost, na primer v smislu slabših dohodkov v najbolj razširjenih pogodbah (za krajši čas), kar ne omogoča zadovoljivega izpolnjevanja temeljnih potreb, in v smislu slabšega socialnega varstva (pragi za pridobitev nadomestila za brezposelnost, pokojninski dodatek, stalno usposabljanje). Upoštevati je treba tudi dolžino delovnega dne, saj v primeru razdelitve krajšega delovnega časa na ves dan delavci nedelovnega časa dejansko ne morejo uporabiti za osebne namene.
  - 3.2.2 Poleg tega praksa kaže, da se najbolj razširjene prilagodljive pogodbe (za določen in krajši čas) ponujajo mladim in ženskam, ki si pogosto želijo dobiti zaposlitev za polni delovni čas; starejši delavci težko dobijo zaposlitev, celo za določen čas. Drobljenje trga se ne more pripisati delavcem, saj nastaja na podlagi izbire delodajalcev, ki nazadnje sami odločajo, katero vrsto pogodbe bodo ponudili. Pogodbeno pravo si mora prizadevati za odpravo diskriminacije mladih, ženskih in starejših delavcev pri dostopu do trga dela in plačilu.
  - 3.2.3 Če naj bo prilagodljivost nediskriminatorna izbira za zagotavljanje več varnosti in omogočanje delavcem, da neodvisno organizirajo svoje življenje (mladi, ki imajo pogodbo za krajši čas in so prisiljeni živeti pri starših zaradi previsokih cen nastanitve, ali enostarševske družine, katere starš, ne da bi to sam hotel, ima pogodbo za delni čas in pogosto postane reven delavec ali delavka), potem je treba prednostno izvesti temeljite reforme delovnega prava v smislu, omenjenem v odgovoru na prvo vprašanje, ter v okviru socialnega dialoga, tristranskega ali dvostranskega glede na državo in ustrezno raven.

- 3.3 **Ali sedanji predpisi v obliki zakonov in/ali kolektivnih pogodb ovirajo ali spodbujajo podjetja in delojemalce, ki poskušajo izkoristiti možnosti za povečanje produktivnosti ter prilagoditev uvedbi novih tehnologij in sprememb v zvezi z mednarodno konkurenco? Kako se lahko izboljša kakovost predpisov v zvezi z MSP in hkrati ohranijo njihovi cilji?**
- 3.3.1 Odbor ne more odgovoriti namesto 27 držav članic. Izraža pa nekatere ugotovitve: soočati se s konkurenco pomeni pogosto uvajati novosti ali igrati na karto kakovosti.
- 3.3.2 Realni dejavniki produktivnosti so sposobnosti delavcev in zaradi tega usposabljanje in izkušnje kakor tudi uvajanje novih tehnologij, kar je odvisno od javnega in zasebnega vlaganja v izobraževanje in usposabljanje ter v raziskave in razvoj (v Evropi je pomanjkljivo zlasti zasebno vlaganje).
- 3.3.3 Regulacija (pravna ali pogodbeno) si mora prizadevati za stalno izobraževanje in usposabljanje ter prilagajanje novim tehnologijam pri delu ali na poklicni poti, uporabljati pa se mora za vse kategorije delojemalcev; podjetje, ki želi vlagati v pridobivanje sposobnosti, bo moralo za to plačati, vendar bo pridobilo konkurenčno prednost; zakonodaja lahko daje prednost izboljšanju sposobnosti in kvalifikacij z organiziranjem ali spodbujanjem financiranja in struktur za usposabljanje, z določitvijo pravic do usposabljanja (dopust za usposabljanje, časovni prihranki) na poklicni poti (v okviru vseh pogodb in pri vseh delodajalcih) v skladu z zakoni in praksami, ki so veljavni ali se bodo uveljavili, ter upoštevajoč kolektivna pogajanja<sup>2</sup>.
- 3.3.4 Skupna prizadevanja za sposobnosti in usposabljanje bi lahko spodbujali z zakonodajo ter z lokalnim financiranjem malih in srednjih podjetij na primer, da bi na določenem območju porazdelili stroške, upoštevajoč, da zelo mala podjetja in samozaposleni delavci ne morejo organizirati in financirati usposabljanja določenega trajanja, razen pridobivanja izkušenj na samem delovnem mestu.
- 3.3.5 Delovno pravo v širokem smislu lahko obravnava le nekatere elemente (stalno usposabljanje, vključevanje delavcev), ki so nepogrešljivi za nove tehnologije in prilagajanje novim gospodarskim in družbenim spremembam; tudi visokošolsko izobraževanje, raziskovanje, tvegani kapital, »inkubatorji za začetnike« (start-up incubators) in inovacijski poli morajo imeti svojo vlogo v okviru konkurenčne in usklajene gospodarske politike na regionalni, nacionalni in evropski ravni.
- 3.4 **Kako se lahko z zakonom ali kolektivno pogodbo olajša zaposlovanje po pogodbi o delu za nedoločen čas in delu za določen čas, da se omogoči večja prožnost v okviru teh**

<sup>2</sup>

Glej OECD, PISA 2003 in PISA 2006 o učinkovitosti izobraževalnih sistemov; evropske nordijske države zasedajo visoka mesta – na prvem pa je Finska.

**pogodb, ter se hkrati zagotovijo tudi ustrezni standardi varnosti zaposlitve in socialne varnosti?**

- 3.4.1 Tak pristop je težko sprejeti; fleksi-varnost je bila najprej opredeljena kot povečanje možnosti za prekinitve pogodbe ali za njeno prilagoditev glede trajanja ali delovnega časa, vendar ob povečanju varnosti, ne da bi bila ta varnost opredeljena; ampak s povečevanjem prilagodljivosti pogodbe se zmanjšuje varnost zaposlitve, zaščita pa mora biti močnejša (socialna zaščita, zavarovana poklicna pot ali poklicna varnost v vsem aktivnem življenju).
- 3.4.2 Vprašanje implicira, da prilagodljivost ustvarja delovna mesta – nič ne kaže niti dokazuje pravilnost te trditve. Varnost je bolj odvisna od socialnega prava, ki ga zelena knjiga ne obravnava.
- 3.5 **Ali bi bilo uporabno preučiti kombinacijo med prožnejšo zakonodajo o varstvu zaposlitve in dobro izdelanim sistemom pomoči za brezposelne v obliki nadomestila za dohodek (tj. pasivne politike trga dela) in aktivnih politik trga dela?**
- 3.6 Dobro izdelani sistem pomoči za brezposelne mora v vsakem primeru in ne glede na raven varovanja zaposlitve ustrezati resnemu usposabljanju ali verodostojnemu dodatnemu izobraževanju, "aktivna politika trga dela" pa ne pomeni obveznosti sprejeti ponujeno delovno mesto, čeprav zahteva nižjo kvalifikacijo in je manj plačano, pod grožnjo izgube vsake podpore.
- 3.7 Rešitve se bodo v državah razlikovale glede na zgodovino, družbene razmere in kolektivna pogajanja; subsidiarnost ima pomembno vlogo na področju delovnega prava ter pri izvajanju evropskih direktiv ne glede na to, ali izhajajo iz okvirnega dogovora ali na podlagi pobude Skupnosti; ni dvoma, da je treba tudi na ravni Skupnosti prevzeti odgovornost, spodbujati pogajanja, dajati konkretne predloge v okviru svojih pristojnosti in se ne smeta zamešati "boljša priprava zakonodaje" in "deregulacija".
- 3.8 **Kakšno vlogo lahko imajo zakoni in/ali kolektivne pogodbe, sklenjene s pogajaji med socialnimi partnerji, pri spodbujanju dostopa do usposabljanja in prehodov med različnimi pogodbenimi oblikami za mobilnost navzgor med povsem dejavnim poklicnim življenjem?**
- 3.8.1 Bistveno je, da so na voljo trdni in trajni standardi, da bi se zagotovilo stalno usposabljanje in prehodi med poklici; teža standarda in kolektivnega sporazuma se bo razlikovala glede na obstoječe modele v državah, v katerih se socialne in pravne razmere, moč reprezentativnih organizacij, tradicije in prakse razlikujejo glede na družbeno zgodovino ter sredstva za zagotovitev dolgoročnega spoštovanja kompromisov, ki so jih sklenili socialni partnerji.

- 3.8.2 To nas vrača k ustvarjanju resničnega zakonskega varstva zaposlenih. Vendar zmanjševanje varstva, povezanega z individualno pogodbo o delu, in predpisov glede javne socialne ureditve, ki so z njo zajeti, ni predpogoj za varnejšo poklicno pot tekom celega življenja.
- 3.8.3 Sistem, ki ga je treba vzpostaviti, vključuje pogodbe o delu in ga je treba izvajati v institucijah, ki zagotavljajo podporo prehodom med zaposlitvami, finančna sredstva (oblike financiranja, o katerih je treba razpravljati in se o njih pogajati) in kolektivne ali zadržne javne izobraževalne zavode ali usposabljanje na delovnem mestu (izobraževalno podjetje) ob priznanju tako pridobljenih kvalifikacij.
- 3.8.4 To je področje, na katerem lahko delovno pravo učinkovito prispeva k lizbonskim ciljem tako na področju družbe znanja kakor tudi na področju varnosti, ki omogoča ljudem, da organizirajo svoje življenje ter predvidevajo in načrtujejo svojo prihodnost, kar neposredno prispeva tudi k produktivnosti in kakovosti dela.
- 3.9 **Ali je treba zagotoviti večjo jasnost pravnih opredelitev držav članic o zaposlitvi in samozaposlitvi, da se omogočijo prehodi bona fide iz zaposlitve v samozaposlitev in obratno?**
- 3.9.1 Gotovo se o tem lahko razpravlja na podlagi dovolj poglobljenih primerjalnih študij, vendar se zdi, da je to vprašanje popolnoma teoretično, če usklajevanje delovnega prava ali socialno varstvo nista na dnevnem redu; nacionalne opredelitve in ustrezna sodna praksa se uspešno uporabljajo ter se zdi bolj primerno, da se ohranijo, saj se delovno in civilno (komercialno) pravo jasno razlikujeta.
- 3.10 **Ali je potreben „temelj pravic“ za zaščito delovnih pogojev vseh delavcev ne glede na pogodbe o delu? Kakšen bi bil po vaši oceni vpliv takšnih minimalnih zahtev na ustvarjanje novih delovnih mest in na zaščito delavcev?**
- 3.10.1 To je v celoti odvisno od tega, kaj vključuje »temelj pravic« za zaščito delovnih pogojev; če gre za vprašanja, kot so dolžina delovnega časa, prožni delovni čas in plačilo, potem se določajo z obliko pogodbe in s pravno veljavnimi splošnimi pogoji.
- 3.10.2 Če pa gre za pravico do udeležbe, temeljne svoboščine, načelo enakosti in nediskriminacije, pravico do varstva pred tveganji (nesreče, bolezni, brezposelnost), je očitno, da so po svoji naravi neodvisni od pogodbe o delu, saj so temeljne pravice. Popolnoma je nesprejemljivo, da bi jih opredelili kot »minimalne zahteve« in predlagali njihovo »prožnost«.
- 3.10.3 Ali »preveč pravic« povzroča brezposelnost? Kar se njih tiče, delovna mesta se ne ustvarjajo zaradi odprave pravic, ampak zaradi potrebe po delovni sili v obdobjih rasti.
- 3.11 **Ali menite, da je treba pojasniti odgovornosti različnih strank v večstranskih delovnih razmerjih, da se določi, kdo je odgovoren za uresničevanje pravic iz delovnega**

**razmerja? Ali bi bila subsidiarna odgovornost učinkovit in izvedljiv način za določitev te odgovornosti v primeru podizvajalcev? Če ne bi bila, ali menite, da obstajajo drugi načini za zagotovitev primerne zaščite delavcev v „trismernih razmerjih“?**

- 3.11.1 Delovno pravo temelji na javni socialni ureditvi, ki je obvezujoča za vse strani. Vodilne osebe morajo imeti določeno pristojnost za spremljanje ali nadzor svojih podizvajalcev in sprejeti varnostne ukrepe za uveljavitev nekaterih načel (skladnost z veljavnimi socialnimi in tehničnimi standardi) v pogodbah, če nočejo biti proti svoji volji sokrivi za kršitve veljavnega delovnega prava ali drugih nacionalnih standardov, ki se uporabljajo za gradbišča ali delovišča.
- 3.11.2 Za skupno odgovornost skupaj z možnostjo ukrepanja proti podizvajalcem, ki ne izpolnjujejo svojih obveznosti, se zdi, da je najboljša rešitev za varovanje pravic delavcev, ki se včasih težko zavarujejo, če je sedež podizvajalca v drugi, morda tretji, državi. Predpis o skupni odgovornosti za delovne pogoje in jamstvo za izplačilo plač bi se moral uporabljati ne glede na to, ali je vodilni oseba zasebnega ali javnega prava ali kombinacija obeh.
- 3.11.3 Podizvajalci nadržavljeni bi morali prispevati v sklade ali institucije, ki jamčijo za plačilo delojemalcev v primeru nesolventnosti delodajalca; sprejeti je treba tudi določbo o nadomestilu za morebitno repatriacijo, ki naj bo ena od obveznosti vodilnega v primeru nesolventnosti njegovega podizvajalca.
- 3.11.4 Ena od težav tri- ali večstranskih delovnih odnosov je v večjem tveganju za delojemalce/delavce, da en člen v verigi ne bo uspešen in da bo prišlo do zmanjšanja odgovornosti; le skupna odgovornost na eni strani vodilne osebe in na drugi strani vsakega in vseh njegovih podizvajalcev zagotavlja varnost, ki je zadostna za zagotovitev, da bodo spoštovane pravice ter izplačane plače in prispevki za socialno varnost.
- 3.12 **Ali je treba pojasniti zaposlitveni status delavcev, ki jih posredujejo agencije za začasno zaposlovanje?**
- 3.12.1 Širitev dodaja nove težave k starim, pomanjkanje pravnega okvira Skupnosti pa bi povzročilo tveganje zlorab, kot je izigravanje zakonov o začasni napotitvi. Ovire je treba odpraviti v Svetu.
- 3.13 **Kako bi lahko spremenili minimalne zahteve o organizaciji delovnega časa, da bi povečali prožnost za delodajalce in delojemalce ter hkrati zagotovili visok standard zaščite zdravja in varnosti delavcev? Katere vidike organizacije delovnega časa bi morala Skupnost preučiti prednostno?**
- 3.13.1 Veljavna direktiva iz leta 1993, upoštevajoč sodno prakso Sodišča, ponuja varstveni okvir, ki se lahko na nacionalni ravni po potrebi izboljša, dopolni ali preoblikuje, med drugim, s kolektivnim pogajanjem na različnih ravneh.

- 3.13.2 Vprašanje implicitno priznava povezavo med trajanjem/dolžino delovnega časa in tveganjem nesreč ali škodljivostjo za zdravje; dejansko obstaja neposredna povezava, skrajšanje zakonsko določenega delovnega časa pa lahko prispeva k ustvarjanju številnih delovnih mest in hkrati zmanjša tveganje nesreč na delovnem mestu in poklicnih boleznih.
- 3.14 **Kako se lahko zagotovijo delovne pravice delavcev, ki opravljajo delo v nadnacionalnem okviru, zlasti obmejnih delavcev, v vsej Skupnosti? Menite, da bi bile v evropskih direktivah potrebne bolj usklajene opredelitve pojma „delavec“, da bi se na ta način tem delavcem zagotovilo uveljavljanje njihovih delovnih pravic ne glede na državo članico, v kateri delajo? Ali menite, da bi morale države članice pri tej zadevi ohraniti svoj manevrski prostor?**
- 3.14.1 Glej odgovor na 1. vprašanje in priporočilo 198 Mednarodne organizacije dela; zaradi sedanjih razlik bi morala opredelitev ostati v pristojnosti držav članic, ker se ne tiče le pogodb o delu, temveč tudi uporabe socialnega prava (opredelitev upravičencev, pogojev za dostop do prejemkov).
- 3.14.2 Zdi se, da ni nobenega resničnega problema, ki bi ga povzročale evropske direktive, ki opredeljujejo zadevne osebe v skladu z naravo zakonodaje; ni dvoma, da bi bila pred pripravo kakršne koli spremembe potrebna poglobljena študija te problematike.
- 3.15 **Ali menite, da je treba okrepiti upravno sodelovanje med ustreznimi organi, da se znatno izboljša njihova učinkovitost pri izvrševanju delovnega prava Skupnosti? Ali menite, da imajo lahko socialni partnerji kakršno koli vlogo pri tem sodelovanju?**
- 3.15.1 Socialni partnerji imajo nepogrešljivo vlogo v okviru socialnega dialoga ter v duhu pogodb in Listine ter pri preverjanju izvajanja delovnega prava Skupnosti in skladnosti z njim.
- 3.16 **Ali menite, da so na ravni EU potrebne dodatne spodbude za podporo ukrepom držav članic za boj proti neprijavljenemu delu?**
- 3.16.1 Vlogo Eurostata bi bilo treba razviti tako, da bi omogočila razumevanje pojavov v različnih državah; zdi se, da je podcenjena vloga neformalnega in neprijavljenega dela pri ustvarjanju BDP; če se vzroki za to bolj povežani s posebnimi nacionalnimi razmerami, kot kažejo nekatere študije, potem je treba močno podpreti in spodbujati ukrepe držav članic samih.
- 3.16.2 Vendar glede na to, da gre za pojave, ki niso dobro poznani, bi bilo koristno pojasniti povezave med temi oblikami dela in ponarejanjem, pomen kriminalnih mrež pri neprijavljenem delu in povezave z nezakonitim priseljevanjem, kar lahko upraviči večje pravosodno sodelovanje v okviru Unije in večjo vlogo EU, če te oblike dela vplivajo tudi na notranji trg in konkurenco.