

# EVROPSKI PARLAMENT

2004



2009

---

*Odbor za zaposlovanje in socialne zadeve*

ZAČASNO  
**2007/2023(INI)**

17. 4. 2007

## **OSNUTEK POROČILA**

o posodabljanju delovnega prava za soočanje z izzivi 21. stoletja  
(2007/2023(INI))

Odbor za zaposlovanje in socialne zadeve

Poročevalec: Jacek Protasiewicz

PR\_INI

## VSEBINA

	<b>Stran</b>
PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA.....	3
OBRAZLOŽITEV.....	8

## PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

### o posodabljanju delovnega prava za soočanje z izzivi 21. stoletja (2007/2023(INI))

*Evropski parlament,*

- ob upoštevanju zelene knjige Komisije z naslovom Posodabljanje delovnega prava za soočanje z izzivi 21. stoletja (KOM(2006)0708),
- ob upoštevanju Evropske socialne listine,  
ob upoštevanju poročila skupine na visoki ravni o prihodnosti socialne politike v razširjeni Evropski uniji, objavljenega maja 2004,
- ob upoštevanju dokumenta Komisije o lizbonskem programu Skupnosti in njegovem izvajanju leta 2006 (SEC(2006)1379),
- ob upoštevanju socialne agende Komisije 2006–2010,
- ob upoštevanju nacionalnih programov reform v okviru lizbonske strategije, ki so jih predložile države članice,
- ob upoštevanju sporočila Komisije z naslovom Globalna Evropa: konkurenca v svetu (KOM(2006)0567),
- ob upoštevanju sporočila Komisije o integriranih smernicah za rast in delovna mesta (2005–2008) (KOM(2005)0141),
- ob upoštevanju sklepov z zasedanja Evropskega sveta marca 2000, marca 2001, marca in oktobra 2005 ter marca 2006,
- ob upoštevanju resolucije z dne 23. marca 2006 o demografskih izzivih in medgeneracijski solidarnosti<sup>1</sup>,
- ob upoštevanju resolucije z dne 6. septembra 2006 o evropskem socialnem modelu za prihodnost<sup>2</sup>,
- ob upoštevanju člena 45 Poslovnika,
- ob upoštevanju poročila Odbora za zaposlovanje in socialne zadeve ter mnenj Odbora za ekonomske in monetarne zadeve, Odbora za industrijo, raziskave in energetiko, Odbora za notranji trg in varstvo potrošnikov ter Odbora za pravice žensk in enakost spolov (A6-0000/2007),

A. ker je gospodarska rast osnovni pogoj za rast zaposlenosti,

B. ker je zaradi globalizacije, hitrega tehnološkega napredka in večje konkurence zaradi

---

<sup>1</sup> UL C 292 E, 1.12.2006, str. 131.

<sup>2</sup> P6\_TA(2006)0340.

spremenljivega povpraševanja potrošnikov posodobitev delovnega prava ključni element pri zagotavljanju, da se lahko podjetja in delavci uspešno prilagodijo,

- C. ker je eden od znakov spremenljivega trga dela obstoj novih oblik pogodb, ki so v Evropski uniji sistematično vedno bolj priljubljene zaradi potreb delodajalcev, ki se morajo odzvati na spremenljive tržne pogoje, in pričakovanj delavcev, zlasti staršev, ki vzgajajo otroke in mladostnike, ki se izobražujejo, ter želijo imeti več svobode pri določitvi delovnega časa, da bi bolje uravnotežili družinsko življenje, delo in izobraževanje,
- D. ker zajema zaposlitev za krajši delovni čas približno 60 % delovnih mest, ki so bila v Evropski uniji na novo ustvarjena od leta 2000, kar pomeni, da predstavljajo večji delež kot običajna zaposlitev za polni delovni čas, in ker je 68 % delavcev, zaposlenih za krajši delovni čas, zadovoljnih s svojim delovnim časom,
- E. ker je približno 60 % tistih, ki so bili leta 1997 vključeni v nestandardne pogodbene dogovore, imelo standardne pogodbe leta 2003, kar kaže, da je raznolikost pogodb o delu učinkovita metoda, ki omogoča, da se novi delavci vključijo na trg dela in da tisti, ki prostovoljno ali neprostovoljno niso zaposleni za polni delovni čas, obdržijo stik s trgom dela,
- F. ker nove oblike delovnih dogovorov pogosto uporabljajo delavci, ki se želijo zakonito zaposliti, in se za samozaposlitev večinoma odločajo starejši od 40 let, ki bi drugače težko našli delo, zaradi česar te nove oblike zaposlitve prispevajo k zmanjšanju brezposelnosti in nezakonitega dela ter pomagajo reševati težave zaradi staranja evropske družbe,
- G. ker v nekaterih državah članicah kolektivno pogajanje prispeva k prožnemu delovanju trga dela, v veliko drugih državah z drugačno tradicijo in socialnimi razmerami pa je v sindikate vključen le majhen delež delavcev,
- H. ker se morajo pri ukrepanju na ravni EU upoštevati pristojnosti držav članic na področju delovnega prava ter načeli dodatnosti in sorazmernosti,
  1. pozdravlja zeleno knjigo o posodabljanju delovnega prava za soočanje z izzivi 21. stoletja ter poudarja, da mora biti glavni cilj sprememb delovnega prava EU ustvarjanje več delovnih mest, kar prispeva k doseganju ciljev lizbonske strategije;
  2. meni, da mora biti delovno pravo, če se želi soočiti z izzivi 21. stoletja, usmerjeno zlasti v varnost zaposlitve in ne v zaščito posameznih delovnih mest, kar omogoča, da osebe, ki so na začetku poklicne poti, in tisti, ki prostovoljno ali neprostovoljno niso stalno zaposleni, lažje vstopijo na trg dela ali na njem ostanejo;
  3. ugotavlja, da podpora prožnemu delovnemu pravu ni ključna le za izboljšanje gospodarske konkurenčnosti EU, ampak bo izpolnila tudi različne potrebe delavcev ob upoštevanju njihovega življenjskega obdobja in možnosti zaposlitve; hkrati priznava, da mora biti prožnost tesno povezana s podporo delavcem, ki so na prehodu med zaposlitvenima statusoma;
  4. je trdno prepričan, da mora prožno in pravično zaposlovanje temeljiti na minimalnih temeljnih pravicah („temelj pravic“), ki morajo vključevati nediskriminacijo, varovanje zdravja in varnosti delavcev ter določbe o delovnem času; hkrati poudarja, da mora

odločanje o teh vprašanih potekati na ravni držav članic na podlagi različne tradicije ter socialnih in gospodarskih okoliščin, vendar se mora pri tem ustrezno upoštevati sorazmernost in se ne sme ogrožati ustvarjanja novih delovnih mest;

5. meni, da lahko prestrog okvir delovnega prava odvrne delodajalce od zaposlovanja novih delavcev tudi v obdobjih gospodarske rasti, kar poslabša zaposlitvene možnosti zlasti žensk, delavcev, ki vstopajo na trg dela, in starejših delavcev, ki želijo delati tudi po upokojitveni starosti;
6. ugotavlja, da so prestroke pogodbe o zaposlitvi glavni dejavnik, ki spodbuja delodajalce in delavce k zaposlovanju na črno, in zato meni, da se je proti temu najbolje boriti tako, da se olajša zakonito zaposlovanje; zato vztraja, da morajo vse države članice odpraviti neupravičene in preveč omejujoče birokratske zahteve glede zaposlovanja ter zmanjšati previsoke stroške dela, ki ne spadajo v plačo;
7. potrjuje cilj Sveta, da je treba uporabiti vsa ustrezna nacionalna sredstva in sredstva Skupnosti za razvoj znanja, usposobljenosti in prilagodljivosti delovne sile ter trgov dela, ki bi se odzivali na izzive skupnega vpliva globalizacije in staranja evropske družbe;
8. meni, da sta motivacija in pripravljenost posameznika najpomembnejša dejavnika, ki vplivata na sodelovanje v postopku vseživljenjskega učenja, ter poziva k razvoju trga izobraževanja in šol, ki izpolnjujejo zahteve trga dela ter posamezna pričakovanja delavcev in delodajalcev; poziva k vključitvi podjetništva in upravljanja osebne kariere v učne načrte;
9. opozarja, da je nujno treba izboljšati stopnjo izobraženosti prebivalstva v EU, ter poziva Komisijo, države članice in delodajalce, naj vseživljenjsko učenje obravnavajo kot dobro naložbo v razvoj človeškega kapitala in najučinkovitejši način za odpravljanje dolgoročne brezposelnosti;
10. poziva Komisijo, naj upošteva zelo različno tradicijo in dejanske razmere na trgu dela v državah članicah ter različne stopnje njihovega razvoja, kar pomeni, da uskladitev delovnega prava na ravni Evropske unije ni mogoča niti potrebna; poudarja, da sprejetje novih predpisov ni rešitev za nepravilno izvajanje sedanjih določb;
11. meni, da zakonodaja ustrezno varuje pravice čezmejnih delavcev, vendar je cilj sprejetja enotne opredelitve delavca in samozaposlene osebe po pravu Skupnosti nerealen zaradi zelo različnih socialnih in gospodarskih razmer ter tradicije v posameznih državah članicah;
12. poziva, naj se na področju politike zaposlovanja in socialne politike uporabi odprta metoda usklajevanja kot uporaben instrument za izmenjavo najboljših praks, ki omogoča prožen in pregleden odziv na skupne izzive ter upošteva različne pogoje, ki so bistveni za trg dela v posameznih državah članicah;
13. poziva Komisijo, naj nadaljuje zbiranje in analizo informacij o nacionalnih trgih dela, s čimer zagotovi, da izmenjave dobre prakse v zvezi s politiko zaposlovanja v posameznih državah članicah temeljijo na zanesljivih podatkih;
14. poziva države članice, naj pregledajo sisteme socialne varnosti, zlasti tiste, ki omogočajo dodelitev nadomestila za primer brezposelnosti, da zagotovijo spodbude za zaposlovanje;

meni, da je skrajšanje obdobja brez dela najučinkovitejši način boja proti brezposelnosti, in zato poziva države članice, naj skrajšajo povprečno obdobje iskanja zaposlitve v Evropi;

15. poziva Komisijo in države članice, naj priznajo, da ima zakonodaja izjemen vpliv na ravnanje podjetij ter da je njihovo zaupanje v stalne, jasne in dobre določbe ključni element pri odločanju o ustvarjanju več delovnih mest;
16. poziva Komisijo, naj preuči možnost, da se v zakonodajno prakso EU vključi samodejni mehanizem za sistematično preverjanje vpliva zakonodaje Skupnosti na ustvarjanje delovnih mest v EU;
17. poziva Komisijo, naj začne informacijsko kampanjo, katere namen je opozoriti na možen negativen vpliv dela na črno na nacionalne sisteme socialne varnosti, javne finance in delavce;
18. opozarja na vlogo socialnih partnerjev pri obveščanju in izobraževanju delavcev ter delodajalcev o njihovih pravicah in obveznostih, ki izhajajo iz delovnega razmerja, ter o izvajanju veljavne zakonodaje na tem področju ter zato poziva Komisijo, naj zagotovi tehnično podporo razvoju močnih združenj delodajalcev in jih spodbuja k sodelovanju z enakimi organi v drugih državah EU, da se poudarijo koristi za delodajalce, ki izpolnjujejo obveznosti do svojih delavcev;
19. opozarja na pozitivno vlogo, ki jo lahko ima kolektivno pogajanje pri povečanju produktivnosti podjetij ter s tem pri spodbujanju rasti zaposlenosti, ter na možnost, da se s spremembo zakonodaje okrepi vloga takšnih sporazumov na ravni podjetja;
20. poziva Komisijo, naj stalno sodeluje s socialnimi partnerji zlasti pri programu za izboljšanje zakonodaje in zmanjšanje upravnih obremenitev za podjetja, predvsem mala in srednje velika podjetja ter nova podjetja, ki so ključna za ustvarjanje novih delovnih mest;

21. poziva države članice, naj zmanjšajo omejitve dostopa na trg dela ter tako izboljšajo mobilnost delavcev v EU, kar omogoča, da se cilji lizbonske strategije hitreje dosežejo;
22. naroča svojemu predsedniku, naj to resolucijo posreduje Svetu in Komisiji.

## OBRAZLOŽITEV

Namen zelene knjige Komisije o posodabljanju delovnega prava za soočanje z izzivi 21. stoletja je začeti javno razpravo v EU o tem, kako posodobiti delovno pravo, da bo lahko izpolnilo glavne izzive, ki jih prinašata zlasti globalizacija in staranje evropske družbe. Bistveno je, da delovno pravo obravnava ta vprašanja, če želimo doseči najpomembnejša cilja lizbonske strategije – da EU postane najbolj konkurenčno gospodarstvo na svetu do leta 2010 in da se dosežejo visoke stopnje zaposlenosti.

Ker je rast zaposlenosti mogoča le skupaj z gospodarsko rastjo, se morajo pri posodobitvi delovnega prava upoštevati pričakovanja delavcev in delodajalcev. V Evropski uniji, v kateri kulturo spora – filozofsko podlago delovnega prava, ki je bila prvotno namenjena varstvu šibkejši strani v delovnem razmerju – postopno zamenjuje kultura sodelovanja, ta pričakovanja niso povsem različna. Sedanji skupni cilj delavcev in delodajalcev je sposobnost, da se prilagodijo spremenljivim razmeram zaradi hitrega tehnološkega razvoja, večje konkurenčnosti – ki je posledica globalizacije in spremenljivega povpraševanja potrošnikov – in zaradi zelo hitrega razvoja storitvenega sektorja. Ob upoštevanju teh dejavnikov je Evropski svet na vrhu v Hampton Courtu oktobra 2005 sprejel sporočilo Komisije o evropskih vrednotah v globaliziranem svetu, ki poziva države članice k uporabi aktivne politike trga dela ter spodbujanju prožnosti in prilagodljivosti, oblikovanih „tako, da bi zaščitili ljudi namesto delovnih mest“. Sporočilo opozarja tudi na to, da je treba izboljšati regulativno okolje na ravni EU in nacionalni ravni, „da bi se podjetja in državljani osvobodili nepotrebnih stroškov in upravnih ovir“.

Zdi se, da je zelena knjiga nadaljevanje razmišljanja, v skladu s katerim je bistveno oblikovati prožnejši okvir delovnega prava. To ne pomeni korenitega odmika od obveznih standardov varnosti zaposlitve, ampak je morda zato treba spremeniti kakovost teh standardov, ki se kaže v prehodu s koncepta „varnosti delovnega mesta“ na „varnost zaposlitve“ in s pojma „varnost zaradi delovnega mesta“ na „varnost delovnega mesta“. Delovno pravo, namenjeno zlasti zaščititi delavcev v standardnem delovnem razmerju na podlagi pogodb za nedoločen čas, ne bo tistih, ki niso v običajnem delovnem razmerju, odvrnilo od prožnega odziva na potrebe trga. Prestroga ureditev trga dela negativno vpliva na gospodarsko rast in rast zaposlenosti in hkrati odvrča delodajalce od tega, da bi ponudili zakonito delo, ter spodbuja delodajalce in delavce k vključitvi na črni trg.

Zaradi neprožnosti delovnega prava se razvijejo tudi nadomestne oblike zaposlovanja, ki po statističnih podatkih povečujejo zaposlitvene možnosti oseb, ki so na začetku delovne poti, in tistih, ki so dosegli upokojitveno starost ali se želijo vrniti na delo po prekinitvi. Poleg tega takšne oblike mladim študentom ali staršem, ki vzgajajo otroke, omogočajo, da preprosto združijo delo s študijem ali družinskim življenjem. Glede na vedno večjo priljubljenost takšnih oblik zaposlovanja in njihov pozitivni vpliv pri zagotavljanju, da oseba lažje vstopi na trg dela in na njem ostane, jih je treba v delovnem pravu upoštevati ter hkrati zaščititi zadevne delavce pred diskriminacijo in zagotoviti, da se ohranijo nekatere minimalne pravice, ki se določijo glede na tradicijo ter socialne in gospodarske razmere v posamezni državi članici. Vendar si pri tem ni treba prizadevati za odpravo razlik med tradicionalnimi in nadomestnimi oblikami zaposlovanja. Določitev skupnih minimalnih zaposlitvenih standardov za vse oblike zaposlovanja bi bila zelo težka, zaradi nje pa bi lahko nastale tudi dodatne ovire za dostop veliko družbenih skupin, vključno z najbolj ranljivimi za marginalizacijo, do zakonitega trga



dela.

Določevanja novih enotnih standardov in opredelitev na ravni Unije se je treba lotiti zelo pazljivo. Razlike med državami članicami so tako velike, da bi se lahko z določitvijo takšnih enotnih ukrepov zmanjšala gospodarska učinkovitost, kar bi negativno vplivalo na stopnje zaposlenosti. Evropska unija ima zelo veliko predpisov, ki urejajo trg dela, zato sprejetje novih ni potrebno. Kljub temu je treba rutinsko pregledati sedanjo zakonodajo, da se oceni njen vpliv na delovanje podjetij, zlasti mala in srednje velika podjetja, in na stopnje zaposlenosti v Uniji.

V zvezi s tem bi bilo nedvomno pozitivno, da bi države članice sprejele drznejšo politiko za dokončno oblikovanje enotnega trga, ki bi bila usmerjena zlasti v prosti pretok delavcev in storitev. S prizadevanjem institucij Skupnosti je treba odpraviti ovire in težave, ki se pojavljajo na nadnacionalni ravni, ker še naprej ovirajo večjo mobilnost evropskih državljanov, ki je bistvena za gospodarsko rast in zato za zaposlovanje. Odprta metoda usklajevanja mora biti okvir za bolj dinamične izmenjave pozitivnih izkušenj držav članic v zvezi z aktivno politiko trga dela.

Poročilo Komisije o prožnosti in varnosti na trgih dela v EU izrecno opozarja, da zagotavljanje ustreznega usposabljanja za brezposelne tem osebam dolgoročno znatno bolj pomaga pri tem, kako naj ravnajo na trgu dela. Zato je treba večjo pozornost nameniti dostopnosti in kakovosti usposabljanja za delavce in brezposelne. Vendar je treba v učne načrte kot stalni element vključiti ustrezne predmete, kot so podjetništvo in upravljanje osebne kariere, ker je motivacija posameznika ključna za uspeh kakršnega koli učnega postopka.

Cilji lizbonske strategije v zvezi s strokovno dejavnostjo so doseženi v štirih državah EU, ki se od drugih bistveno razlikujejo glede na številčno sestavo in stopnjo dejavnosti sindikatov. Vendar je socialni dialog o vprašanih, ki so ključna za gospodarski razvoj in zato za večjo zaposlenost, potreben povsod. Poleg dialoga na evropski in nacionalni ravni je treba nameniti pozornost tudi vrednosti dialoga na ravni posameznih panog, s katerim se zagotovi boljši okvir, ki omogoča odziv na spremenljive tržne pogoje. Zdrav socialni dialog omogoča, da se odpravijo napetosti ter ustvari zaupanje med delavci in delodajalci. Socialni partnerji lahko pozitivno prispevajo k temu tako, da spodbudijo tiste, ki niso vključeni na trg dela, da uporabijo nadomestne oblike zaposlovanja takrat, kadar niso na voljo običajne pogodbe. Takšne nadomestne možnosti so boljše kot brezposelnost. Komisija in vlade držav članic morajo podpirati razvoj močnih socialnih partnerjev ter v okviru delovnega prava spodbujati sodelovanje in izmenjavo pozitivnih izkušenj med organizacijami ter pospeševati tudi usposabljanje in informacijske kampanje za delavce in delodajalce o pravicah delavcev in negativnem vplivu neizpolnjevanja zahtev delovnega prava.