

Zagotavljanje dostojnih delovnih pogojev v luči naraščanja različnih oblik dela

Peter Pogačar*

UDK: 349.23:331.3

Povzetek: Na spremembe v delovnih okoljih danes vpliva niz dejavnikov, med katerimi so najpomembnejši naslednji: hiter razvoj tehnologij, digitalizacija, novi načini organizacije dela in demografske spremembe... Prispevek analizira vpliv digitalizacije na prihodnost delovnega okolja ter delavce, obenem pa analiziram pojav novih oblik dela z vidika pravne, ekonomske in socialne varnosti oseb, ki opravljajo nove oblike dela. Digitalizacija in nove oblike dela lahko zagotovo prinesejo pozitivne posledice, naloga deležnikov na trgu dela pa je, da preprečimo tveganja za dostojno delo.

Ključne besede: prihodnost dela, nove oblike dela, digitalizacija, ekonomska – pravna in socialna varnost, dostojno delo

Ensuring Decent Working Conditions in the Light of the Rise of Different Forms of Work

Abstract: Working environment is nowadays influenced by many factors, among which the most important are: fast development of new technologies, digitalization, new ways of work organization and demographic changes... The article analyses the influence of digitalization on the future of working environment and workers and analyses the influence of new forms of work from the perspective of legal, economic and social security of the persons, performing new forms of work. Digitalization and new forms of work can definitely bring positive impact, but the task of policy makers should be on preventing the risks for decent work.

Key words: the future of work - new forms of work – digitalization – economic, legal and social protection – decent work

* Peter Pogačar, univ. dipl. prav., državni sekretar, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

peter.pogacar@gov.si

Peter Pogačar, LL.B., State Secretary, Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities

1. UVOD

Spremembe v delovnih okoljih so vse hitrejše in globlje. Ne gre zgolj za spremembe delovnega okolja, ki so posledice prilagoditve na gospodarsko in finančno krizo, s katero smo se soočali zadnja leta. Dejstvo je, da nove tehnologije v celoti spreminjajo načine, kako živimo in delamo, kot tudi načine, kako razmišljamo in dojemamo sebe in svet okoli nas. Na spremembe v delovnih okoljih danes vpliva niz dejavnikov, med katerimi so najpomembnejši naslednji: hiter razvoj tehnologij in drugi znanstveni preboji, novi načini organizacije dela, nova delitev dela na globalni ravni in demografske spremembe. Mnoge od teh sprememb prinašajo pozitivne posledice, soočiti pa se bo potrebno tudi z negativnimi posledicami.

Tudi zaradi vpliva gibanj gospodarske aktivnosti se vse bolj povečujeta negotovost zaposlitve in intenzifikacija dela. Vse več ljudi dela na podlagi pogodbe o zaposlitvi s krajšim delovnim časom, za določen čas, kot svobodnjaki, kot samozaposlene osebe v primerih, ko gre za ekonomsko odvisnost, po pogodbah, v katerih delovni čas ni opredeljen (zero hour contracts), preko spletnih platform (crowdsourcing), itd. Duševno zdravje teh delavcev je ogroženo, saj so izpostavljeni stalni negotovosti. Posledice pa utegnejo med drugim rezultirati tudi v izjemno visokih izdatkih zdravstvene blagajne.

Če se trenutno bolj ali manj uspešno soočamo z uporabo in posledicami uporabe atipičnih oblik dela, pa smo hkrati že priča intenzivnemu razvoju novih oblik dela, ki se po osnovnih parametrih še bolj razlikujejo od, do nedavnega splošno uveljavljenega in prevladujočega tipa zaposlitve, to je pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas s polnim delovnim časom. Čim hitreje bo torej potrebno ugotoviti, kakšne bodo posledice novih oblik opravljanja dela (predvsem v smislu pravne, socialne in ekonomske varnosti tistih, ki opravljajo delo), ki v pretežni meri temeljijo na ali izhajajo iz možnosti, ki jih nudijo sodobne informacijsko-komunikacijske tehnologije (IKT), ter se na to ustrezno odzvati.

2. NOVE OBLIKE DELA

Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer - Eurofound je že identificiral kar devet novih oblik dela, katerih skupno točko predstavljata nov model sodelovanja med delavci in delodajalci oz. naročniki in izvajalci, ter novi

načini izvajanja dela.¹ Employee sharing, interim management, crowdsourcing, casual work, itn., so zaenkrat oblike dela, ki v večini primerov še niso dobile niti ustreznih nacionalnih prevodov, po drugi strani pa se v praksi že srečujemo z njihovo uporabo (npr. Über).

Vse več je novih podjetij, ki vstopajo v polje agencij za posredovanje dela delavcev uporabniku ter s pomočjo IKT združujejo naročnika in ponudnika storitev na t. i. e-plattformah. Delež takšnih oblik dela bo naraščal zlasti v dejavnostih z visoko dodano vrednostjo. Ali smo na pojav novih oblik dela pripravljeni z vidika pravnega varstva in socialne varnosti?

V veljavni pravni ureditvi so delavci v tem razmerju povsem nezaščiteni, saj ni jasno niti to, kdo je njihov delodajalec – naročnik ali podjetje, ki vzdržuje e-platfomo. Gre praviloma za mlade ljudi, ki delajo pod stalnim pritiskom kratkih rokov in nepredvidljivih razmer. Takšni delovni pogoji ob številnih fizikalnih tveganjih vodijo v stres in izgorelost. Omeniti velja, da praviloma niti naročnik storitve niti podjetje, ki vzdržuje e-platfomo, niti delavec, ki storitev opravi, ne plačujejo davkov in prispevkov na način kot velja za plačilo po pogodbi o zaposlitvi. Stroški slabega zdravja teh delavcev bodo zato v prihodnosti predstavljali veliko breme za družbo.

3. VPLIV DIGITALIZACIJE

Digitalizacija spreminja vse segmente družbe in gospodarstvo ter tako logično vpliva tudi na delo in zaposlovanje. Digitalna tehnologija ima potencial, da poveča bogastvo na raven brez primere, in lahko dvigne kakovost dela in zaposlovanja v Evropi. Vendar pa so te priložnosti povezane s tveganji, kar se kaže v vseh gospodarskih panogah.

Digitalizacija je zagotovo eden najbolj dinamičnih pojavov naše dobe, v kateri so priložnosti in tveganja tesno prepleteni. Prihodnji razvoj bo verjetno kompleksen, saj se bodo ob tradicionalnih podjetjih in panogah pojavljala zagonska in mala podjetja ter se izvajale fleksibilne dejavnosti. Ker se lahko informacije izmenjujejo prek velikih razdalj in med širokim občinstvom ob zelo nizkih stroških, digitalne tehnologije omogočajo izjemno razdrobljene poslovne modele. To zmanjšuje

¹ Eurofound (2015): New forms of employment,; Publication Office of the European Union, Luxemburg.

potrebo po trdnih, funkcionalno in geografsko povezanih strukturah podjetij z jasno opredeljenim osebjem, hierarhijo in poslovnimi prostori.

Po eni strani so inovativne storitve in poslovni modeli, ki jih omogoča digitalizacija, omogočili povečanje učinkovitosti na raven, ki si je prej ni bilo mogoče predstavljati, ter potrošnikom ponujajo večjo izbiro. Po drugi strani pa imajo znatne posledice za trg dela in organizacijo dela, kot so povečanje dohodkovnih neenakosti in zmanjšanje dostopa do sistemov socialne varnosti, kar bi se lahko za nekatere skupine delavcev izkazalo za negativno, če ne bo ustreznega ukrepanja.

3.1. Vpliv digitalizacije na stopnjo zaposlenosti

Vpliva digitalizacije na zaposlovanje ne zavedamo v celoti in ga tudi ne moremo natančno predvideti. Zato se pojavlja vse večja zaskrbljenost glede zmanjševanja stopnje zaposlenosti, pri čemer pa hkrati na trgih dela v EU še vedno obstajajo neskladja med ponudbo znanj in spretnosti ter povpraševanjem po njih.

Možganski trust Bruegel ocenjuje, da državam članicam EU grozi, da bodo v naslednjih dvajsetih letih zaradi avtomatizacije, ki jo povzroča digitalizacija, izgubile med 40 in 60 % delovnih mest. Poleg tega se zdi, da se za razliko od prejšnjih faz industrijskega razvoja v digitalni dobi splošna povečanja produktivnosti v gospodarstvu ne preslikavajo več neposredno v rast zaposlovanja. Zato je vprašljivo, ali popolnoma digitalizirano gospodarstvo zagotavlja dovolj povpraševanja po delovni sili, da nadomesti ocenjene izgube delovnih mest zaradi avtomatizacije storitev.

Po drugi strani OECD² ocenjuje, da bo v povprečju celoti avtomatiziranih le 9% delovnih mest (tista delovna mesta, pri katerih je več kot 70% nalog mogoče avtomatizirati), kar pomeni, da se odstotek potencialne izgube delovnih mest med državami članicami razlikuje (npr. 12% v Avstriji, Nemčiji, Španiji in manj kot 6% na Finskem in v Estoniji).

V razmerah zmanjševanja stopnje zaposlenosti kot posledice digitalizacije se zastavlja vprašanje, ali je koncept »polne zaposlenosti« sploh še lahko ambicioznejši? In če je vprašljiv koncept »polne zaposlenosti« so posledično vprašljivi tudi

² Policy Brief on the Future of Work: Automation and Independent Work in a Digital Economy, may 2016.

obstoječi modeli socialne varnosti, ki temeljijo na delu oziroma prav na konceptu polne zaposlenosti na podlagi pogodbe o zaposlitvi.

3.2. Vpliv digitalizacije na kakovost delovnih mest

Nekateri učinki digitalizacije na zaposlovanje v storitvenem sektorju so že vidni:

- od delovne sile v storitvenem sektorju se zahtevajo nova znanja in spretnosti; vlaganja v zmanjševanje delovne sile zaradi vse cenejše tehnologije, ki lahko vse pogostejše prevzame naloge, ki so bile prej rezervirane za človeško delo. Na makro ravni je to v tradicionalnih panogah povzročilo zmanjšanje povpraševanja po delovni sili in manjši delež BDP za delovno silo;
- povpraševanja po srednje do visoko kvalificirani delovni sili se zmanjšuje in naj bi v bližnji prihodnosti še bolj upadlo. Vendar izkušnje kažejo, da je treba tovrstne napovedi obravnavati previdno.

Da bi preprečili povečanje dohodkovnih neenakosti, ki jih deloma povzroča digitalizacija, bi bilo treba podpirati kolektivna pogajanja na vseh ravneh, zlasti tudi v panogah in podjetjih, ki jih je prizadela digitalizacija. S tem se lahko zagotovi, da nove oblike digitalizirane organizacije dela izboljšujejo kakovost delovnega mesta, namesto da jo poslabšujejo.

4. VPLIV NOVIH OBLIK DELA NA SISTEME SOCIALNE VARNOSTI

Medtem ko so socialni sistemi v Evropi še pred nekaj leti vzdrževali zavidljivo raven socialne varnosti in blaginje, danes temu ni več tako. Močna rast nestandardnih oblik zaposlovanja, ki jih prinaša digitalizacija, pomeni, da vse večji delež delovne sile ne prispeva v uveljavljene sisteme socialne varnosti in jih ne koristi, npr. zavarovanje za primer brezposelnosti ter zdravstveno in pokojninsko zavarovanje.

Pri tem pa ne smemo pozabiti, da so bili sistemi socialne varnosti na področju pokojnin, bolezni in invalidnosti večinoma vzpostavljeni konec 19. stoletja, ko je na trgu dela prevladovalo delo za nedoločen in polni delovni čas. Povedano drugače, socialna varnost se s takšnim sistemom lahko zagotavlja le za tiste, ki imajo stabilno zaposlitev in skozi življenje redno plačujejo prispevke.

V Sloveniji smo v zadnjih letih zasledovali načelo »vsako delo šteje«, kar pomeni, da smo uvedli plačilo prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje od vseh oblik dela. Ob uvedbi obveznosti plačila prispevkov pa se je zastavilo vprašanje priznavanja pravic iz naslova vplačanih prispevkov od oblik dela, ki so po svoji naravi začasna in občasna dela. Dejstvo je, da npr. pokojninsko in invalidsko zavarovanje in način priznavanja pravic (do pokojninske dobe in posledično pravice do pokojnine) temeljijo na pogodbi o zaposlitvi kot obliki dela, kar seveda pomeni, da takšen način priznavanja pravice do pokojnine ni primeren za pravice pridobljene na podlagi začasnih ali obasnih oblik dela.

Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) je tako uvedel novost in sicer plačilo prispevkov in priznavanje pravic iz naslova pokojninskega in invalidskega zavarovanja – kjer pa je sistem izračuna zavarovalne dobe in tudi višine pokojnine določen na drugačen način - ne na podlagi obdobja vključitve v zavarovanje, ampak se zgolj na podlagi dejansko vplačanih prispevkov izračuna zavarovalna doba. V zavarovalno dobo se šteje obdobje, ugotovljeno na podlagi skupnega letnega zneska vseh prejemkov iz drugih pravnih razmerij, trajanje pa se ugotovi tako, da se prizna po en mesec zavarovalne dobe za vsakih doseženih 60% povprečne mesečne plače iz leta, za katero se opravi izračun, vendar največ za 12 mesecev za posamezno koledarsko leto. Bistveno je tudi, da se izračun opravi brez elementov solidarnosti, ki je dosledno uveljavljeno pri izračunu pokojnine na podlagi obdobja zavarovanja pridobljenega na podlagi vključitve v okviru pogodbe o zaposlitvi, kjer osnovo za plačilo prispevkov predstavlja plača.

Iz navedenega sledi, da zgolj uvedba plačila prispevkov za socialna zavarovanja od vseh oblik dela ne zadošča, ampak je potrebno hkrati urediti tudi način priznavanja pravic na podlagi vplačanih prispevkov. Kot navedeno zgoraj smo že danes priča velikim spremembam na trgu dela, kjer je vse več atipičnih oblik zaposlitve, delež oseb v novih oblikah dela pa bo naraščal. V kolikor ne bomo uspeli ustrezno prilagoditi sistemov socialnih zavarovanj spremenjenim razmeram na trgu dela, obstaja tveganje, da v prihodnje tako zasnovani sistemi ne bodo več ustrezali namenu, za katerega so bili ustanovljeni.

Če želimo kot družba ohraniti najvišje možne standarde socialne države in države blaginje so spremembe sistemov socialne varnosti v povezavi s trgom dela nujne.

5. IZZIVI NA PODROČJU VARNOSTI IN ZDRAVJA PRI DELU

Mednarodne raziskave kažejo, da se na delovnih mestih vse bolj povečujejo tako časovni pritiski kot tudi obseg dela. Nove tehnologije vodijo v vse pogostejše zahteve po stalni dostopnosti. Prilagodljiva organizacija dela zaposlenim običajno omogoča visoko raven delovne samostojnosti in lahko izboljša kakovost delovnega mesta ter poveča in olajša usklajevanje poklicnega in družinskega življenja. Vendar take prilagodljive oblike dela ustvarjajo tudi tveganja, če se zaposleni čutijo obvezane, da so ves čas na voljo.

6. EVROPSKI SOCIALNI MODEL KOT NALOGA VSEH DELEŽNIKOV

Spremljati je treba spremembe v povpraševanju po delovni sili v digitaliziranem storitvenem gospodarstvu, merjene v opravljenih delovnih urah. Da bi kljub zmanjševanju povpraševanja po delovni sili okrepili zaposlovanje in hkrati ne ogrozili socialne kohezije, je nujno potreben skupni dialog vseh zainteresiranih strani, da bi opozorili na možne probleme in glede na potrebe v posameznih državah članicah razvijali strategije reševanja (npr. na področju javnih naložb, inovacij, ki ustvarjajo delovna mesta, in odpiranja delovnih mest, delitve dela in skrajševanja delovnega časa).

Močna rast nestandardnih oblik zaposlovanja, ki jih prinaša digitalizacija, pomeni, da vse večji delež delovne sile ne prispeva v uveljavljene sisteme socialne varnosti in jih ne koristi, npr. zavarovanje za primer brezposelnosti ter zdravstveno in pokojninsko zavarovanje. V nekaterih državah članicah o tej temi že tečejo razprave med socialnimi partnerji in vlado.

V zanosu uvajanja novih tehnologij ne smemo ogroziti strukture evropskega socialnega modela, ki temelji na močni javni udeležbi pri financiranju in zagotavljanju storitev splošnega pomena ter učinkovitih sistemih socialne varnosti. Uspešno obvladovanje procesa digitalizacije je v veliki meri odvisno od učinkovitega zagotavljanja storitev splošnega pomena, kot so sodobni sistemi izobraževanja in širokopasovna infrastruktura.

7. NAMESTO ZAKLJUČKA

Vprašanjem, povezanim s prihodnostjo dela, pojavom novih oblik dela ter digitalizacije je posvečen tudi pomemben del dokumenta Evropske komisije z naslovom Evropski steber socialnih pravic³, ki je trenutno v središču razprave na ravni Evropske skupnosti. Navedeno jasno kaže, da so vprašanja prihodnosti dela ter vpliva le tega na obstoječe modele socialne države izjemnega pomena ne samo v Sloveniji, ampak v vseh državah članice Evropske skupnosti. Pomembno je, da se že v letošnjem letu vzpostavi dialog med vsemi deležniki o vprašanjih, ki so predstavljena v prispevku.

V zanosu uvajanja novih tehnologij namreč ne smemo ogroziti strukture evropskega socialnega modela, ki temelji na močni javni udeležbi pri financiranju in zagotavljanju storitev splošnega pomena ter učinkovitih sistemih socialne varnosti.

LITERATURA

- Eurofound (2015): New forms of employment,; Publication Office of the European Union, Luxemburg.
- Policy Brief on the Future of Work: Automation and Independent Work in a Digital Economy, may 2016.
- Establishing a European Pillar of Social Rights

³ Establishing a European Pillar of Social Rights.

Ensuring Decent Working Conditions in the Light of the Rise of Different Forms of Work

Peter Pogačar*

Summary

The changes in the working environment are getting faster and increasingly intensive. They are not only due to the changes on account of adjustment to the economic and financial crisis we have been facing in recent years. It is a fact that the new technologies are massively changing the way we live and work as well as the way we think and perceive ourselves and the world around us. Working environment is nowadays influenced by many factors, the most important ones being rapid development of technologies and other scientific breakthroughs, new ways of work organisation, new distribution of work on the global level, and also demographic changes. Many of these changes bring positive results, however, it will be necessary to face some negative consequences as well.

Also due to the impact of economic activity, the job insecurity and work intensification are constantly growing. An increasing number of people work under part-time or fixed-term employment contracts, as free-lancers, are self-employed or in cases of economic dependence under contracts in which working time is not defined (zero hour contracts), via web platforms (crowdsourcing), etc. Mental health of these workers is at risk, since they are exposed to constant uncertainty. The consequences may among others lead to extremely high expenditure of health funds.

If we are currently more or less successfully facing the use and the consequences of non-standard work forms, we have also been witnessing an intensive development of new forms of work whose characteristics differ even more from the – until recently – generally established and prevailing form of employment, namely full-time employment for indefinite period of time. As soon as possible it will therefore be necessary to assess the implications of new forms of work, especially in terms of legal, social and economic security of people engaged in

* Peter Pogačar, LL.B., State Secretary, Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities
peter.pogačar@gov.si

this type of work which is largely based on the possibilities offered by the modern information and communication technologies (ICT) and to respond accordingly.

Fast growth of non-standard forms of employment brought about by digitalisation has caused that a growing proportion of the workforce does not contribute to the established systems of social security, nor does it make use of them (i.e. unemployment insurance, health and pension insurance). The common goal of the changes should be an inclusive labour market.

The enthusiasm upon the introduction of new technologies should not compromise the structure of the European social model which is based on strong public participation in financing and provision of services of general interest and the efficiency of social security systems.