

22. Svetovni kongres Mednarodnega združenja za delovno in socialno pravo, Torino 2018

Primož Rataj*

22nd World Congress of the International Society for Labour and Social Security Law (ISLSSL), Turin 2018

The 22nd World Congress of the International Society for Labour and Social Security Law (ISLSSL) took place from 4th to 7th September 2018 on the premises of an outstanding International Training Centre of International Labour Organization (ITC-ILLO) in Turin. Delegates from a multitude of countries had registered, including five delegates from Slovenia: dr. Grega Strban, dr. Luka Tičar, dr. Barbara Kresal, dr. Valentina Franca and the author of this report Primož Rataj. The main topic of the congress was centred around the challenges that national systems of labour law and social security face due to the ongoing transformations of work. Considering that labour and social security law remain exciting, challenging and rather fast moving areas of legal scholarship and practice, the event was an important, inspiring, collaborative and memorable one. The Congress itself consisted of 7 plenary sessions, 22 smaller specialized sessions, 2 sessions of the Italian Association for labour law and social security, a Young scholars' section meeting and a Doctoral student consortium. The multitude of sessions with keynote speakers and discussants covered a broad range of challenging topics such as: New Forms of Social Security, Informal Workers, Global Trade and Labour, Transnational Collective Agreements, Migrant Workers, The Role of the State and Industrial Relations, Organization, Productivity and Well-Being at Work and others. Among one of the discussants was also the Slovenian delegate prof. dr. Valentina Franca, who presented, together with prof. dr. Michael B. Doherty, their paper titled 'More Common, but not Civil? The Rise of 'Gig Work', the Scope of Employment Protection, and the Role of Trade Unions: A Comparative Study'. The main objective of the Congress was to promote

* Primož Rataj, magister prava, asistent na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani
primoz.rataj@pf.uni-lj.si

Primož Rataj, Master of Laws, Teacher Assistant at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia

the study of labour and social security law by facilitating the exchange of knowledge, experiences, comparative information and novel ideas structured around stated topics. The next 13th European Regional Congress will be held in Lisbon in September 2020, the next 23rd World Congress will be held in Lima, Peru in September 2021 and the next 18th National Slovenian Congress will take place in Portorož (30th and 31st of May 2019).

V času od 4. do 7. septembra letos je v Torinu, glavnem mestu dežele Piemont v Italiji, potekal 22. Svetovni kongres delovnega prava in socialne varnosti, ki sta ga organizirala Mednarodno združenje za delovno pravo in socialno varnost (ISLSSL) in italijansko matično združenje. Kongresa so se udeležili delegati izredno velikega števila držav, med njimi tudi pet delegatov iz Slovenije: dr. Grega Strban, dr. Luka Tičar, dr. Barbara Kresal, dr. Valentina Franca in avtor tega zapisa Primož Rataj. Osrednja tema kongresa se je nanašala na trenutne izzive, s katerimi se nacionalni sistemi delovnega prava in socialne varnosti soočajo zaradi sprememb (tj. transformacij) pri opravljanju dela. Upošteva dejstvo, da sta delovno pravo in socialna varnost zanimivi, zahtevni, napredni in dokaj hitro spreminjajoči se panogi pravnega raziskovanja in udejstvovanja, je bil kongres nadvse pomemben dogodek.

Še pred uradno otvoritvijo kongresa v torek popoldne, je istega dne dopoldne potekalo srečanje doktorskih študentov, ki mu je sledilo srečanje (malce starejših, a še vedno) mladih raziskovalcev in akademikov, na katerem so razpravljali o svojih sedanjih in nameravanih raziskavah ter znanstvenih prispevkih s področja delovnega prava in socialne varnosti. V popoldanskih urah je sledila uradna otvoritev v glavni konferenčni dvorani Mednarodnega centra za usposabljanje Mednarodne organizacije dela (ITCILO) v Torinu, v katerem so potekala tudi vsa nadaljnja skupna srečanja (čeprav v različnih zgradbah zaradi številčnosti sekcij in udeležencev). Poleg številnih uvodnih dobrodošlic sta za strokovno razpravo na otvoritvi poskrbela predsednik ISLSSL prof. dr. Tiziano Treu in prof. Thomas Anton Kochan z MIT Sloan School of Management. Slednji je imel enega izmed najzanimivejših govorov, kjer je na podlagi skoraj stoletnih statističnih podatkov v Združenih državah Amerike (ZDA) ugotovil, da je višina plač pred 80. leti 20. stoletja potekala in naraščala precej sorazmerno s produktivnostjo pri delu, kar se je odrazilo v višji dodani vrednosti in dobičku, od česar so delavci posledično prejeli tudi višje plačilo. Hkrati se vse od tedaj opaža ničeln oziroma minimalen porast plač, čeprav so produktivnost in dobički izrazito porasli. Poleg samega bogatenja lastnikov kapitala, je na mestu tudi ugotovitev, da je v ZDA sedaj

neenakost dohodka med državljani izrazito visoka in na nivoju tistih iz leta 1928. To strukturno težavo je želel rešiti predvsem s poudarjanjem in nagovarjanjem k ideji oziroma želji, da se začne razpravljati med predstavniki delavcev, vodji gospodarstva, izobraževanja in vlado o bolj produktivni in vključevalni ekonomiji, ki bo napredek delila med vse deležnike ustrezno na pravičen način, kar bi po vsebini bilo mogoče razumeti kot stvaritev nove (ali posodobljene) družbene pogodbe. Kljub geografski omejenosti navedene analize, se ta težava javno omenja tudi v nekaterih evropskih državah, med njimi tudi v Sloveniji, zaradi česar je ta medklic lahko relevanten tudi za naše družbeno okolje.

Prvo izmed plenarnih zasedanj je sicer potekalo v sredo dopoldne. Vodil ga je častni predsednik ISLSSL prof. Jean Michel Servais, nanašalo pa se je na globalno poročilo o novih oblikah socialne varnosti. Uvodničar omizja je bil prof. Franz Marhold z Ekonomske in poslovne Univerze na Dunaju, o temi pa je nadalje razpravljal prof. Edoardo Ales z italijanske Univerze v Cassinu. Ključno in vselej aktualno sistemsko vprašanje ostaja, kdo naj bo s kom solidaren in na kakšen način. Morajo biti delovno aktivni solidarni tudi z delovno neaktivnimi (tj. sistem socialnih zavarovanj ali nacionalnega varstva), ali naj solidarnost obstaja med vsemi delovno aktivnimi, vključno s samozaposlenimi, in po kolikšnem obdobju vključenosti v družbo je posameznik solidarnosti tudi lahko deležen. Zaradi neprilagojenosti sistemov socialne varnosti nekaterim novim oblikam dela, ki lahko vodijo v manjšo zаетje vključenih oseb, se zastavlja morebitno vprašanje uvedbe univerzalnega temeljnega dohodka, ki se naj bi (sicer pod nekaterimi pogoji) testno uvedel v regionalnem delu države gostiteljice, tj. Italije. Po drugi strani se ugotavlja, da je v praksi reformnih ukrepov številnih držav, zlasti na področjih pokojninskega in invalidskega zavarovanja ter zavarovanja za brezposelnost, vedno bolj spodbujano vključevanje prebivalcev na trg dela in opravljanje dela, kar celo pogosto vodi do težav pri razmejitvi med dajatvami iz sistema socialne varnosti ter ukrepi aktivne politike zaposlovanja. Zdi se, da socialna varnost počasi, a vse bolj vztrajno, prehaja in postaja instrument aktivne politike zaposlovanja, kar pa je povsem nekaj drugega kot iluzija ideje o univerzalnem temeljnem dohodku.

Drugo plenarno zasedanje o globalnem poročilu o neformalnih delavcih je vodil častni predsednik ISLSSL prof. Adrián Godin, uvodničar v razpravo pa je bil delegat Mednarodne organizacije dela prof. Humberto Villasmil Prieto. Svoje poglede na temo je predstavila tudi prof. Margarita Isabel Ramos Quintana s španske Univerze La Laguna.

Udeleženci so imeli s strani organizatorjev v sredo popoldne možnost obiska sekcije italijanskega združenja za delovno pravo in socialno varnost, sočasno pa je potekalo še 17 tematskih sekcij, na katerih so izbrani delegati predstavljali svoje raziskovalne dosežke oziroma povzeli njihove namere. V eni izmed teh sekcij je sodelovala tudi slovenska delegatka izr. prof. dr. Valentina Franca, ki je skupaj s prof. dr. Michael B. Dohertyjem predstavila prispevek z naslovom 'More Common, but not Civil? The Rise of 'Gig Work', the Scope of Employment Protection, and the Role of Trade Unions: A Comparative Study'.

V četrtek dopoldne je sledilo tretje plenarno zasedanje, ki ga je vodil zaslužni prof. Manfred Weiss iz Frankfurta. Uvodničarja v razpravo sta bila prof. Janice Bellace z Univerze v Pennsylvaniji in prof. Adalberto Perulli z beneške Univerze Cà Foscari. Njuni poročili o razmerju med svetovno trgovino in delom je povzela in primerjala še prof. Maria Teresa Carinci z Univerze v Milanu. Izredno zanimive so ugotovitve, da so bila vprašanja o delovno-pravnih standardih vzeta v ozir ob sklepanju večine prostotrgovinskih sporazumov, ki povečujejo delež mednarodne trgovine (in hkrati varujejo ter ustvarjajo delovna mesta). Namen 'socialnih' klavzul v teh sporazumih je zagotoviti delovno-pravno varstvo in hkrati preprečiti negativne učinke "dirke do dna" kot odraz konkurenčnosti v mednarodni trgovini. Navkljub idealističnemu opisu se ugotavlja, da so bile relevantne socialne klavzule oziroma določbe pogosto določene (pre)ohlapno, brez jasnega sklica na temeljne konvencije Mednarodne organizacije dela, kar je ob odsotnosti nadzornih in izvršnih institucij vodilo v (pre)majhen pomen v praksi. Zastavlja se tudi vprašanje, ali lahko ustrezne standarde postavi država za svoje ozemlje samostojno, brez upoštevanja tudi pomembnih civilizacijskih mednarodnih standardov. Hkrati se je za morebitne kršitve pravic delavcev pogosto v praksi vzpostavilo prezahtevno dokazno breme v obliki, da bi te kršitve morale biti take, da bi "vplivale na trgovino ali naložbe med državami pogodbenicami". V prvi vrsti se zdi potrebno najti rešitve za navedene težave, sicer prosta svetovna trgovina ne more postati tudi poštena trgovina.

Naslednje, četrto plenarno zasedanje je bilo namenjeno predstavitvi globalnega poročila o čezmejnih podjetniških (angl. *transnational*) kolektivnih pogodbah. Vodja omizja je bil častni predsednik ISLSSL prof. Arturo Sergio Bronstein, uvodničaka v razpravo pa prof. Fausta Guarriello z Univerze v Rimu. Svoja razmišljanja o navedeni tematiki je pred razpravo predstavila še prof. Isabelle Daugareilh z Univerze v Bordeauxu. V prvi vrsti je bil prikazan pregled razvoja in prakse čezmejnih podjetniških kolektivnih pogodb, ki jih je bilo do sedaj

sklenjenih okoli 300 s strani multinacionalnih podjetij (s sedežem pretežno v Nemčiji in Franciji) ter različnimi oblikami delavskih predstavništev, v porastu pa so predvsem od leta 2000. Velja omeniti, da so to prostovoljno sklenjeni dogovori, ki obstajajo kljub odsotnosti pravil na evropski ali sicer mednarodni ravni, kar je vodilo v že podane predloge pravnih aktov, npr. evropsko zasnovanega "Opcijskega pravnega okvira", ki ga podpira Evropska konfederacija sindikatov (ETUC). Zaradi odsotnosti slednjega, so te čezmejne podjetniške kolektivne pogodbe izredno raznolike, tako s strani strank, postopkov, vsebine, ciljev, težav in perspektiv. Ravno navedeno pa onemogoča sprejem splošnih ugotovitev, zaradi česar bo potrebno še nadaljnje raziskovanje tega delovno-pravnega fenomena.

Podobno kot v sredo popoldne, so imeli po kosilu v četrtek udeleženci možnost udeležbe na sekciji italijanskega združenja za delovno pravo in socialno varnost, sočasno pa še na petih manjših tematskih sekcijah, na katerih so izbrani delegati predstavljali svoje raziskovalne dosežke oziroma povzeli njihove namere.

Sklepni dan kongresa se je začel s petim plenarnim zasedanjem, ki je bilo namenjeno predstavitvi globalnega poročila o delavcih migrantih. Vodja plenuma je bil častni predsednik ISLSSL prof. Michal Sewerynski, uvodničarka v razpravo pa je bila Kübra Doğan Yenisey z Bilgi Univerze v Carigradu. Tako kot pri prejšnjih zasedanjih je poročilo imelo komentatorja za spodbudo razprave, za kar je v tem primeru poskrbel prof. Ferran Camas Roda z Univerze v Gironi. Temeljna (tudi delovno-)pravna težava delavcev migrantov je stičišče pravil večih pravnih področij, npr. prava migracij, delovnega prava, socialnega prava, konkurenčnega prava, človekovih pravic, azilnega prava, kazenskega prava in obrambnega (varnostnega) prava. Zlasti je pomembna povezava med pravom migracij in delovnim pravom, saj prvo določi, vsaj delno, tudi upravičenja pri drugem. Številni izzivi, ki izhajajo iz iskanja pravnega ravnovesja med področji in interesi dela ter kapitala, so lahko odgovorjeni na izredno veliko načinov, ki so na kratko lahko opisani kot bolj ali manj restriktivne migracijske politike. Zaradi širitve tega fenomena v svetovnem pogledu, kjer skorajda ni več države, ki ne bi bila država pošiljateljica, gostiteljica ali tranzitna država, je pravno urejanje pravnih razmerij, v katera vstopajo delavci migranti, vse pomembnejše. Z delovno-pravnega vidika se poleg načela enakega obravnavanja poudarja tudi potreba po njegovem dejanskem uresničevanju v praksi. Poleg tega se išče nov poseben pristop k ureditvi njihovega položaja z namenom preprečitve zlorab, kar se na ravni Mednarodne organizacije dela poskuša doseči s pristopom, ki poudarja

(temeljne človekove) pravice (tudi do dostojnega dela). Velja omeniti, da to ni tako preprosto, saj ta tendenca kmalu trči ob morebitne interese migrantov (do stalnega prebivališča, višjega plačila, itd.), hkrati pa tudi ob interese kapitala, zlasti koncepta (čim bolj) svobodnega pretoka oseb in svobodne trgovine, za katera se zavzema Svetovna trgovinska organizacija. Slednja povzročata različne vrste pritiskov na nacionalne trge dela razvitih držav, kjer mora tudi politika z ustreznimi ukrepi varovati lastne prebivalce, pogosto tudi na način, da storijo premalo za učinkovito zaščito pravic delavcev migrantov.

Šesto plenarno zasedanje je bilo namenjeno globalnemu poročilu o vlogi države v industrijskih razmerjih. Častni predsednik ISLSSL prof. Kazuo Sugeno je po krajšem nagovoru predal besedo uvodničarki prof. Marii Katii Garcii Landaburu z Univerze v Limi v Peruju. Komentator poročila in spodbujevalec razprave je bil prof. Elías González-Posada s španske Univerze v Valladolidu.

Zadnje, sedmo plenarno zasedanje je vodil prof. Rolando Murgas Torrazza z Univerze v Panami. Globalno poročilo o organizaciji, produktivnosti in dobrem počutju pri delu sta predstavila prof. Takashi Araki z japonske Univerze v Tokyu in prof. Sylvaine Laulom s francoske Univerze Lumière Lyon 2. Ugotavlja se, da se pravzaprav vse države soočajo s podobnimi spremembami povezanimi z opravljanjem dela, npr. z globalizacijo ekonomije, tehničnim napredkom in inovacijami, preoblikovanjem poslovnih struktur in diverzifikacijo delavcev. V hitro spreminjajočem se poslovnem in delovnem okolju, zlasti v t.i. industrijski revoluciji 4.0 je potrebno najti ustrezno ravnovesje med poslovno fleksibilnostjo in hkrati tudi varnostjo zaposlitve ter dodatno socialno varnostjo. Zlasti sta s tem povezani vprašanji, ali bodo nove tehnologije počasi, a vztrajno nadomestile človeško delo, in kakšni bodo pravni ter politični odzivi na delo v dobi digitalne ekonomije. Zarisujejo se nove priložnosti, ki znajo v prihodnosti pomembno vplivati na reševanje problema, zlasti z načini delitve dela in zaposlitev ter izmenjavami delavcem v večih podjetjih. Poleg tega se zaradi vedno bolj zamegljene razmejitve med delavci in samozaposlenimi išče načine, kako zagotoviti delovno-pravno varstvo ali vsaj del tega osebam, ki ga v resnici potrebujejo. Ugotavlja se, da je to možno s širitvijo koncepta delavca, vzpostavitvi novih vmesnih kategorij, kamor sodi koncept ekonomsko odvisnih oseb oziroma delavcem podobnih oseb (nem. *Arbeitnehmerähnliche Person*; angl. *Employee-like person*) in drugimi posebnimi zakonodajnimi ukrepi. Razvija se tudi ideja, da so osebe, ki opravljajo delo preko določenega praga delovnih ur, po domnevi delavci, delodajalec pa mora dokazati, da niso v delovnem razmerju (t.i. 'ABC' test, katerega je med

drugim letos priporočilo Vrhovno sodišče Kalifornije v ZDA, in to po primerjalnem pregledu raznovrstnih testov pri razmejitvi med delavci in samozaposlenimi). Ugotavlja se tudi, da se na načelni ravni po globalnem pregledu kolektivno pogajanje in dogovarjanje vedno bolj decentralizira, kar ob splošnem upadu zastopanosti preko sindikatov lahko morda celo počasi vodi k 'de-kolektivizaciji' sistemov industrijskih razmerij. Zastavlja se vprašanje, ali naj bo v takih okoliščinah poudarjena vloga države, ne le preko zavezujočih pravnih norm temveč tudi t.i. mehkega prava. Ukrepi so lahko različni, vsaka država pa naj pri tem upošteva lastne specifične in naj pri zasledovanju ciljev ne pozabi, da je delovno-pravna politika povezana z ureditvijo drugih pravnih področij, tj. prava socialne varnosti, davčnega prava, konkurenčnega prava, prava potrošnikov, idr. Svoje poglede o zadnji vsebinski temi je podal še predsednik ISLSSL prof. Tiziano Treu, ki je kongres tudi vsebinsko prvi odprl, ob koncu pa svoja razmišljanja malce razširil in poskusil najti rdečo nit med temami večih plenarnih zasedanj.

Sklepno je sledil še zaključek kongresa, kjer so bili med drugim predloženi tudi kraji in datumi naslednjih skupnih srečanj pod okriljem mednarodnega združenja. Velja omeniti, da bo naslednji, 13. evropski kongres na Portugalskem v Lizboni od 2. do 4. septembra 2020, naslednji, 23. svetovni kongres pa v Peruju v Limi septembra 2021.

Morda velja poleg svetovnih in regionalnih kongresov omeniti tudi slovenski kongres, ki ima v slovenskem prostoru pomembno vlogo pri širitvi spoznanj strokovnjakov delovnega prava in socialne varnosti ter je namenjen spodbujanju izmenjave izkušenj, idej, primerjalno-pravnih rešitev in drugih znanj. Kongres 'Dnevi delovnega prava in socialne varnosti' je organiziran vsako leto s strani Inštituta za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani v sodelovanju s slovenskim Društvom za delovno pravo in socialno varnost, ki je član Mednarodnega združenja (ISLSSL). V prihodnjem letu bo kongres organiziran že 18. leto zapored, potekal pa bo 30. in 31. maja 2019 v Portorožu.