

Recenzija knjige:

Prekarno delo : multidisciplinarna analiza

Precarious Work: A Multidisciplinary Analysis

KRESAL ŠOLTES, Katarina, STRBAN, Grega, DOMADENIK, Polona (uredniki). *Prekarno delo : multidisciplinarna analiza*. Ljubljana: Pravna fakulteta, Založba Pravne fakultete: Ekonomska fakulteta, Založništvo, 2020. 303 str., tabele, graf. prikazi. Zbirka Maksima.

This book offers contributions of 14 leading Slovenian scholars from 6 Slovenian university scientific research organisations, on potential determinations of addressing precarious work through a multidisciplinary perspective: Grega Strban, Sara Bagari, Luka Tičar, Primož Rataj (Faculty of Law, University of Ljubljana), Katarina Kresal Šoltes, Valentina Franca (Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana), Barbara Kresal, Vesna Leskošek, Liljana Rihter (Faculty of Social Work, University of Ljubljana), Darja Senčur Peček (Faculty of Law, University of Maribor), Polona Domadenik, Tjaša Redek (School of Economics and Business, University of Ljubljana), Marjan Bilban (Faculty of Medicine, University of Ljubljana), Marija Lucija Antolič (AP Evexia, Ljubljana). From an editorial point of view, the structure of the book was envisaged to be in connection with the MAPA project (*MULTIDISCIPLINARY ANALYSIS OF THE PRECARIOUS WORK – THE LEGAL, ECONOMIC, SOCIAL AND HEALTH PROTECTION ASPECTS*, <https://institut-delo.com/S40400/MAPA?Language=en>). The monograph *Precarious Work: A Multidisciplinary Analysis* presents an in-depth analysis of the various forms of work that are considered precarious. The first part presents legal aspects and measures to mitigate the negative consequences of precarious work, while the second part points to the economic, social and health aspects of precarious work consequences for the individuals and society in general. The third part presents the results of an empirical analysis of precarious work in Slovenia. The emphasis is on the five identified most-frequent forms of non-standard work, including dependent self-employment, false self-employment or disguised employment, agency work, work based on platforms and IT technology, temporary student work, and other nonstandard forms of work. The monograph presents comparative analysis and promotion of good practice examples from other EU member states (in particular from Belgium, Germany and Austria) as

regards the inclusion of the measures for combating precariousness into the Slovenian regulation. This multidisciplinary monograph significantly contributes to the better understanding of the appearance, consequences and potential further development of precarious work. The book, including the English executive summary, is accessible also in digital version on <http://www.ef.uni-lj.si/zaloznistvo/maksima>.

Knjiga obsega prispevke 14-ih vodilnih slovenskih znanstvenikov iz šestih slovenskih univerzitetnih znanstveno raziskovalnih organizacij glede možne opredelitve prekarnega dela skozi multidisciplinarno perspektivo: Grege Strbana, Sare Bagari, Luke Tičarja, Primoža Rataja (Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani), Katarine Kresal Šoltes, Valentine Franca (Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani), Barbare Kresal, Vesne Leskošek, Liljane Rihter (Fakulteta za socialno delo Univerze v Ljubljani), Darje Senčur Peček (Pravna fakulteta Univerze v Mariboru), Polone Domadenik, Tjaše Redek (Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani), Marjana Bilbana (Medicinske fakultete Univerze v Ljubljani) in Marije Lucije Antolič (AP Evexia Ljubljana). Z uredniškega vidika je bila struktura monografije zamišljena kot povezava na projekt MAPA (Multidisciplinarna analiza prekarnega dela – pravni, ekonomski, socialni in zdravstveno varstveni vidiki, glej: <https://institut-delo.com/S40400/MAPA?Language=sl>). Monografija *Prekarno delo: multidisciplinarna analiza* predstavlja poglobljeno analizo različnih oblik dela, ki jih štejemo za prekarne. V prvem delu so predstavljeni pravni vidiki in ukrepi za omilitev negativnih posledic prekarnega dela, drugi del pa opisuje ekonomske, socialne in zdravstvene vidike posledic prekarnega dela za posameznika in družbo kot celoto. V tretjem delu so prikazani rezultati empirične analize prekarnega dela v Sloveniji. Poudarek je dan na petih identificiranih najpogostejših oblikah nestandardnega dela, vključno na delu po civilnih pogodbah, lažnih samozaposlenih in prikritih delovnih razmerjih, agencijskem delu, delu na podlagi platform in IT-tehnologij, začasnem delu študentov in drugih nestandardnih oblikah dela.

Uredniki monografije v predgovoru uvodoma opredelijo sam pojem prekarnega dela »kot ga razumejo avtorice in avtorji monografije« in s tem v zvezi izpostavijo dejstvo, da »prekarno delo ni pravni pojem in kot tak ni opredeljen v nacionalnih ali mednarodnih pravnih virih, prav tako pa tudi v teoriji in uradnih statistikah ni enotno sprejete univerzalne definicije« ter opozorijo, da se ta pojem »v strokovni, pa tudi širši javnosti pogosto uporablja nedosledno ali celo zavajajoče« (Kresal Šoltes, Strban, Domadenik, str. 9). Avtorice in avtorji monografije

razumejo prekarno delo v smislu, da »... Ni vsako nestandardno delo že *per se* prekarno, niti ni prekarno delo vezano samo na nestandardne oblike dela ali zgolj na nekatere od njih, še manj dosledno pa je pojem prekarnega dela uporabljati le za označevanje nezakonitih praks ali zlorab nestandardnih oblik dela v praksi. Avtorice in avtorji knjige želijo preseči take poenostavljene in nedosledne opredelitve, zato pojem prekarnega dela uporabljajo za označevanje vsakršnega dela, pri katerem obstajajo negotovosti (dohodkovna in/ali zaposlitvena negotovost v kombinaciji z drugimi negotovostmi glede delovnega in/ali socialnopravnega položaja delavca), pri čemer negotovost ni rezultat delavčeve svobodne izbire (ni zelena oziroma prostovoljna), hkrati pa je tako intenzivna, da ogroža delavčevo dostojno delo in dostojno življenje. Taka opredelitev prekarnega dela izhaja iz multidisciplinarne analize sinteze spoznanj iz številnih že opravljenih raziskav ter upošteva vse razsežnosti tega pojava.« (ibid, str. 9-10).

V nadaljevanju predstavitev knjige so prikazane nekatere ugotovitve avtoric in avtorjev monografije, ki so povzete iz njenega zaključnega, tudi v angleščino prevedenega daljšega povzetka (str. 281 – 303).

Avtorica *Barbara Kresal* v prispevku »*Vpliv prekarizacije dela na individualne pravice delavcev*« poudari, »da se pri prekarjem delu tveganja, povezana z zaposlitvijo, vse bolj prenašajo na delavce« (str. 281), kar naj bi bilo smiselno analizirati »zlasti v luči naslednjih vidikov: prenehanje zaposlitve, plačilo, delovni čas z odmori, počitki, letnim dopustom in drugimi odsotnostmi, usposabljanje in razvoj kariere, prepoved diskriminacije in varstvo drugih temeljnih pravic, uveljavljanje pravic (sodno varstvo, inšpekcija dela)« ter da »različne nestandardne oblike dela imajo različne značilnosti in posledično različna tveganja za prekarnost.« (ibd., str. 281).

Prispevek »*Vpliv prekarizacije dela na kolektivne pravice delavcev*« avtorice *Katarine Kresal Šoltes* izhaja iz spoznanja, da »je tveganje za nastanek prekarnosti tem večji, kolikor bolj so delavci v nestandardnih oblikah dela izključeni iz reprezentativnosti in mehanizmov kolektivnega pogajanja«, zato izhajajoč iz standardov mednarodnega in evropskega prava predlaga, da »V sektorjih in poklicih, kjer so se že doslej sklepale kolektivne pogodbe za samozaposlene (na primer za svobodne novinarje) naj se ta praksa še okrepi in podpre ter razširi še na druga področja dela«, prav tako pa naj se »dopolni zakon o kolektivnih pogodbah v smeri jasne opredelitve področja njegove uporabe tudi za odvisne samozaposlene in navidezno samozaposlene.« (str. 281).

V prispevku *“Navidezni samozaposleni in prikrita delovna razmerja”* avtorica *Darja Senčur Peček* to kategorijo delavcev opredeli kot »osebe, ki so formalno samozaposlene, dejansko pa delo opravljajo v odvisnem razmerju z delodajalcem, kot delavci«, zato »gre za obliko prikritega delovnega razmerja, se pravi za razmerje, ki se navzven prikazuje drugače, kot je v resnici, z namenom, da se osebam odtegne delovnopravno varstvo oziroma zaradi izogibanja plačila davkom in prispevkom.« (str. 282). Avtorica v nadaljevanju izpostavi, da »V Sloveniji se v praksi kaže problem dokazovanja elementov delovnega razmerja, ki bi ga bilo mogoče omiliti z zakonsko ureditvijo ene ali več domnev obstoja delovnega razmerja. Potrebno bi bilo opustiti tudi nerazumno kratek rok za uveljavljanje obstoja delovnega razmerja. K učinkovitejšemu odkrivanju navideznih samozaposlenih bi prispevalo medsebojno obveščanje različnih organov, še bolj pa vzpostavitev sistematičnega usmerjenega nadzora in okrepitev delovne inšpekcije.« (str. 282).

V prispevku *“Ekonomsko odvisne osebe”* avtor *Luka Tičar* pojasni pojem ekonomske odvisnosti in jo »postavi v kontekst tveganj za nastop prekarnosti, kritično opozori na identificirane slabosti ureditve in ponudi ustrezne alternative v razmislek. Kljub načelnemu strinjanju, da se ekonomski odvisnosti prizna naravo dejavnika, ki upravičuje omejeno delovnopravno varstvo ekonomsko odvisni osebi, prispevek izrazi pomisleke zoper željo slovenskega zakonodajalca po sprejemu posebnega zakona o ekonomsko odvisnih osebah.« (str. 282 - 283).

Avtorica *Katarina Kresal Šoltes* v prispevku *“Začasno agencijsko delo”* izpostavi, da je za to nestandardno obliko dela »bila identificirana visoka stopnja tveganja za prekarnost« in »identificirana segmentacija tega dela trga dela, saj je več kot polovica agencijskih delavcev v kategoriji najslabše plačanih delavcev«, po starostni strukturi pa je »največji delež mladih, zato so izboljšave potrebne tudi z vidika položaja mladih na trgu dela.« (str. 295). Avtorica predlaga številne ukrepe kot so: omejitev najdaljšega trajanja napotitve, zaostritev kvot, zakonska domneva vzpostavitev delovnega razmerja med agencijskim delavcem in podjetjem uporabnikom v primerih kršitev zakonodaje, večji inšpekcijski nadzor, okrepljena vloga svetov delavcev in sindikatov idr. (str. 283).

V prispevku *»Delo preko spletnih platform«* avtorica *Barbara Kresal* izpostavi kot glavni problem »nejasen delovnopravni status platformskih delavcev«, pri čemer gre »za vprašanje, ali so v delovnem razmerju ali ne in kdo je njihov delodajalec ter kakšne so njihove pravice.« (str. 284). Avtorica ugotavlja, da »je pri platformskem delu veliko prikritih delovnih razmerij, tj.

navidezno samozaposlenih; številni platformski delavci so dejansko navidezni samozaposleni in bi jim bilo treba priznati status delavca in posledično vse delavske pravice.«, vendar pa tudi izpostavi, da »Upoštevati pa je treba tudi veliko raznolikost spletnih platform in ugotavljanje obstoja delovnega razmerja presojati od primera do primera. Tveganja za prekarnost platformskih delavcev so večkratna in se raztezajo na tako rekoč vse delovnopravne vidike (plačilo, delovni čas, algoritmi in nadzor, zasebnost itd.); gre za multidimenzionalno prekarnost.« (str. 284).

Avtorica *Valentina Franca* v prispevku »*Študentsko delo*« poudarja, »da je prvotni namen študentskega dela začasno in občasno opravljanje dela, kar naj bi zlasti študentom omogočalo ne zgolj dodatni zaslužek, ampak seznanjanje s trgom dela, pridobivanje potrebnih kompetenc ter delovnih izkušenj za lažji prehod na trg dela.« (str. 284). Avtorica v primerjavi z drugimi državami izpostavi posebnost slovenske ureditve, ki je v tem, da nastopajo »študentski servisi kot posredniki dela med študenti in organizacijami« in da »ne določa nobene neposredne omejitve študentskega dela ne s številom ur, ki jih lahko študentje opravijo in še uživajo davčne ugodnosti, ravno tako ne z najvišjim zneskom, ki ga na ta način lahko zaslužijo na mesečni ali letni ravni«, prav tako pa »omejitve niso določene niti za organizacije, koliko študentskega dela se lahko poslužijo v delovnem procesu.« (str. 284). Zato se po mnenju avtorice negativne posledice kažejo tako na področju študija kot na trgu dela in naj »zato velja razmislek v smeri spodbud, da bi se študentsko delo opravljalost zlasti v času študijskih počitnic oziroma ko ni obveznosti predavanj, vaj, seminarjev in podobno. Ravno tako bi kazalo premisliti, kako bi lahko na formalen način tesneje povezali opravljanje študentskega dela z izbranim področjem študija.« (str. 285).

Avtorji *Primož Rataj, Sara Bagari in Grega Strban* v prispevku »*Vključitev nestandardnih oblik zaposlitve in samozaposlitve v socialna zavarovanja*« izhajajo iz ugotovitve, da so bili ti sistemi zasnovani na doslej prevladujoči obliki delovnega razmerja za polni delovni čas za nedoločen čas, s porastom nestandardnega dela pa je treba »pod drobnogled« postaviti »tradicionalna pravna pravila«, pri čemer avtorji predlagajo dve možni rešitvi in sicer »s širitvijo kroga zavarovanih oseb in s prilagoditvijo zakonskih pravic in obveznosti.« (str. 285). Prva možnost izhaja iz tega, da »bi bili lahko delovno aktivni v drugih pravnih razmerjih vključeni v vsa socialna zavarovanja kot samostojna pravna podlaga« (str. 285), kar bi bilo »skladno z idejo, da morajo biti (vse) delovno aktivne osebe obravnavane enako v prizmi načel solidarnosti in enakosti.« (str. 286). Vendar pa

to ni dovolj, avtorji nadaljujejo takole: »Poleg same vključitve v krog zavarovanih oseb, ki je pomembna za dostop do pravic, je ključno določiti tudi primerljive obveznosti med statusi z namenom zagotovitve načela enakosti in preprečevanja morebitnih zlorab, ki bi temeljile na finančni osnovi. V tej luči bi bila morda potrebna druga sprememba, natančneje določitev prispevne osnove za samozaposlene osebe, ki bi temeljila na prihodkih in ne zgolj na dobičku, ki je v praksi nizek ali ga ni, pri čemer je očitno, da te osebe ne zmorejo preživeti zgolj od takega zneska. Minimalna prispevna osnova je načelno lahko koristna za preprečevanje zlorab, težava pa nastopi, kadar izjema postane pravilo, upošteva, da več kot dve tretjini samozaposlenih oseb v Sloveniji plačuje minimalne prispevke (od minimalne prispevne osnove). Zaradi tega so izpostavljeni tveganju prekarnosti, če se uresniči socialno tveganje, pri katerem bi verjetno prejeli nezadostna nadomestila dohodka za preživetje sebe in (od njih odvisnih) drugih družinskih članov.« (str. 286).

Prispevek *“Pravice in obveznosti oseb v nestandardnih oblikah zaposlitve in samozaposlitve v sistemu socialnih zavarovanj”* avtorjev Sare Bagari, Primoža Rataja in Grega Strbana, temelji na izhodišču, da »raznolikost pojavnih oblik nestandardnih oblik zaposlitve in samozaposlitve se v slovenskem sistemu socialne varnosti odraža v manjši meri, saj so osebe, ki delo opravljajo v teh oblikah, vključene v sistem socialnih zavarovanj na eni izmed treh pravnih podlag: na podlagi (nestandardnega) delovnega razmerja, kot samozaposleni, ali kot osebe, ki delo opravljajo v drugem pravnem razmerju.« (str. 287). Avtorji v prispevku natančno analizirajo za vsako pravno podlago pogoje za pridobitev in obseg pravic iz socialnih zavarovanj. Pri tem med drugim ugotavljajo, da »z vidika prava socialne varnosti je težava pogodb za določen čas v kratkih obdobjih zavarovanja in prekinitvah zaposlitve, težavo pri pogodbah o zaposlitvi za krajši delovni čas od polnega pa predstavlja predvsem preračun na polni delovni čas.« (str. 287). Avtorji tudi glede samozaposlenih ugotavljajo, da »še vedno pa obstajajo pomembne razlike, ki samozaposlenega postavljajo v drugačen položaj (denimo posledice v primeru neplačila prispevkov, nadomestilo med začasno zadržanostjo od dela zaradi poškodbe ali bolezni prvih 30 dni, določitev najvišje zavarovalne osnove). Vprašljiv je način izračuna zavarovalne osnove, ki je pri samozaposlenemu vezana na poslovanje v preteklem letu, pri zaposlenemu delavcu pa se spreminja sorazmerno z bruto plačo.« (str. 287). V zvezi z naslednjo kategorijo pravne podlage »opravljanja dela v drugem pravnem razmerju«, avtorji ugotavljajo, da »je posameznik

vključen v pokojninsko in invalidsko zavarovanje, ... ne predstavlja podlage za vključitev v ostala socialna zavarovanja, ki jih poznamo pri nas« (str. 287), vendar »... Težava se pojavi, ko oseba delo opravlja le v drugem pravnem razmerju (ali v več le teh).« (str. 287-288).

Drugi del monografije obsega analizo prekarnega dela z ekonomskih, socialnih in zdravstvenih vidikov.

Avtorici *Polona Domadenik in Tjaša Redek* v prispevku "*Primerjava stanja na trgu dela in pojavnosti prekarnosti v Sloveniji in državah EU*" analizirata »stanje na trgu dela predvsem v luči pojavnosti dveh prekarne oblik (samozaposlitve in agencijskega dela) na podlagi mikro podatkov iz Eurostatove Ankete o delovni sili (angl. Labour force survey)« (str. 288), pri čemer med drugim podatki kažejo, »da je primerjalno trg dela v Sloveniji doživel večje strukturne premike kot trg dela v EU v povprečju, predvsem bolj izrazito spremembo brezposelnosti in zaposlenosti, ki je sledila tudi gospodarskemu ciklu, povečala se je tudi prisotnost analiziranih prekarne oblik dela (samozaposlitev, agencijsko delo)« (str. 288), ne glede na to, pa »vseeno ostaja stanje na trgu dela primerljivo ali celo bolj ugodno kot v povprečju v EU, prav tako je ugodnejše po določenih dimenzijah prekarnosti v primerjavi z ostalimi analiziranimi državami. Prisotnost samozaposlenosti je nižja, Slovenija izstopa le po agencijskem delu.« (str. 288).

V prispevku "*Družbeni vidiki naraščanja nestandardnih oblik dela: dohodkovna neenakost, revščina in vertikalna mobilnost*" avtorici *Liljana Rihter in Vesna Leskošek* poudarjata, »da imamo sicer v Sloveniji eno najnižjih stopenj neenakosti, vendar se je pri nas povečala bolj kot v večini držav OECD; narašča tudi pojav revščine zaposlenih.« (str. 288). Prispevek predstavlja analizo številnih raziskav tako na ravni EU kot doma, avtorici pa predlagata številne metodološke pristope pri preučevanju vpliva nestandardnih oblik dela na revščino in vertikalno mobilnost v družbi. V zvezi s posledicami nestandardnega dela na družbo kot celoto, avtorici med drugim izpostavita, da raziskovalci na mezzo ravni »opozarjajo na odsotnost združevanja delavcev v prekarne oblikah dela oz. občutke nepripadnosti in odsotnosti skupin, ki bi jih lahko zastopale (npr. sindikati)«, na mikro ravni pa na »posledice za posameznike in skupine, ki so v slabšem materialnem in socialnem položaju in imajo slabšo kakovost življenja, s tem pa tudi manjše možnosti načrtovanja prihodnosti.« (str. 289). Avtorici menita, da je treba raziskati »kakovost življenja preko indikatorjev, kot so: materialna prikrajšanost (dohodek in za življenje nujne dobrine), socialni kapital, zaposlitev in brezposelnost, stanovanje in brezdomnost, izobraževanje

in poklic, življenjsko okolje, zdravje, kriminal in varnost, dostopnost in etničnost.« (str. 289). Prav tako menita, da je treba raziskati odzive na »mezzo ravni (na ravni delovnih organizacij, sindikalnih in drugih interesnih povezav) ter kako na makro ravni (politična in druga interesna gibanja kot nasprotovanje prekarosti; skupine, v katerih se prekarne oblike pogosto pojavljajo; družbena tveganja – kriminal, zasvojenosti; revščina; dohodkovne neenakosti, družbena mobilnost).« (str. 289). Zaključita, da »..Šele na tej osnovi lahko potem razvijemo ustrezne ukrepe, ki bodo upoštevali tudi strukturno perspektivo.« (str. 289).

Prispevek "*Vpliv prekarnega dela na zdravje*" avtorjev *Marjana Bilbana in Marije Lucije Antolič* »prikazuje skrbno izbran pregled znanstvene literature o vplivu prekarnega dela na zdravje, analizira kazalnike bolniške odsotnosti za zaposlene in samozaposlene in nesreče pri delu v Sloveniji in izbranih državah EU.« (str. 289). Avtorja poudarjata negativne posledice kroničnega stresa kot posledice visokega psihičnega pritiska za delavce, »kar vodi v nezadovoljstvo, izčrpanost in depresijo, absentizem, motnje spanja, kostno-mišične bolečine in glavobol ter povečano tveganje za poškodbe pri delu« (str. 289). Pri tem je pomembno dejstvo, da »... Škodljivi učinki negotove zaposlitve na zdravje se povečujejo s trajanjem takšne oblike zaposlitve.« (str. 289). Prispevek obsega tudi prikaz podatkov o koriščenju bolniškega staleža za samostojne podjetnike v Sloveniji, v zvezi s čemer »avtorja ugotavljata, da redkeje koristijo bolniški stalež in da ga potrebujejo za resnejše bolezni kot splošna populacija.« (str. 290). Prispevek poda tudi primerjalni oris ureditve varnosti in zdravja pri delu v Avstriji, Nemčiji, Belgiji in Sloveniji.

Tretji del monografije povzema glavne ugotovitve kvalitativne in kvantitativne raziskave tveganj prekarosti izbranih oblik dela v Sloveniji avtoric *Polone Domadenik, Sare Bagari, Valentine Franca, Tjaše Redek in Liljane Rihter* z naslovom "*Empirična analiza prekarosti na trgu dela v Sloveniji*". Gre za obsežno in v Sloveniji edinstveno tako empirično raziskavo. Izvedena je bila med novembrom 2018 in majem 2019 z uporabo polstrukturiranih intervjujev na podlagi lastnih vprašalnikov ter na podlagi anketne raziskave med delovno aktivnimi prebivalci Slovenije. Med drugim je potrdila stališča teorije, »da so bila tveganja za prekarost ugotovljena pri vseh oblikah dela (tudi pri pogodbi o zaposlitvi za nedoločen čas), vendar pa je njihova pojavnost in stopnja (nizko, srednje ali visoko tveganje) različna glede na obliko dela.« (str. 290 – 291).

Posebna vrednost monografije je zlasti v tem, da tako kompleksno problematiko kot je prekarno delo, obravnava multidisciplinarno. Monografija poleg precizne

analize stanja v Sloveniji, primerjave z drugimi državami EU (s posebnim poudarkom na belgijski, nemški in avstrijski ureditvi), prinaša tudi številne rešitve in konkretne predloge za izboljšanje stanja. Zaključim lahko s povabilom k branju te celovite in poglobljene raziskave o prekarnem delu, saj je knjiga, vključno z angleškim obsežnim povzetkom, prosto dostopna tudi v elektronski verziji na spletnih straneh <http://www.ef.uni-lj.si/zaloznistvo/maksima>.

Karim Bajt Učakar,
Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani