

KOLEKTIVNE POGODBE KOT INSTRUMENT ZA ZMANJŠEVANJE TVEGANJA REVŠČINE DELAVCEV

KATARINA KRESAL ŠOLTES

Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, Ljubljana, Slovenija
katarina.kresal@pf.uni-lj.si

Sinopsis Kolektivne pogodbe kot oblika avtonomnega urejanja pravnih razmerij s strani samih udeležencev teh razmerij so posebnost delovnega prava. Pravnozgodovinsko so potrjene kot eden ključnih instrumentov za zmanjševanje prekarnosti in revščine delavcev. Kolektivna pogajanja naslavljajo izziv neenake pogodbene moči delavca in delodajalca. Pravica delavcev do sindikalnega združevanja in kolektivnega pogajanja delavcem omogoča sklenitev kolektivne pogodbe, s katero se uredijo plača in drugi pogoji dela kot pravno obvezujoči minimalni standardi, ki se morajo upoštevati pri sklepanju pogodb o zaposlitvi na individualni ravni. Da imajo države z večjim deležem delavcev, za katere veljajo kolektivne pogodbe, višje plače in manjše plačne razlike, izpostavlja tudi Evropska komisija v pravnih podlagah za sprejem najnovejšega predloga direktive EU o ustreznih minimalnih plačah. Zato je treba spodbujati sistem kolektivnega pogajanja v javnem in zasebnem sektorju in ga prilagajati spremembam v sferi dela ter kritično opozoriti na primere omejevanja pravice do kolektivnega pogajanja.

Ključne besede:

kolektivna
pogajanja,
zaposlitev,
dostojno delo,
revščina,
prekarno delo

COLLECTIVE AGREEMENTS AS AN INSTRUMENT FOR REDUCING THE RISK OF IN-WORK POVERTY

KATARINA KRESAL ŠOLTES

Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Ljubljana, Slovenia

katarina.kresal@pf.uni-lj.si

Abstract Collective agreements as a form of autonomous regulation of legal relations by the participants in these relations are a special feature of labour law. They have historically been confirmed as one of the key instruments for reducing precariousness and in-work poverty. Collective bargaining addresses the challenge of unequal contractual power between workers and employers. The right to organise and to bargain collectively enables workers to conclude a collective agreement regulating wages and other working conditions as legally binding minimum standards that must be applied when concluding employment contracts at the individual level. In the legal bases for the adoption of the latest proposal for an EU directive on appropriate minimum wages, the European Commission points out that countries with a higher collective bargaining coverage have higher wages and lower wage gaps. It is therefore necessary to promote the system of collective bargaining in the public and private sectors and to adapt it to changes in the sphere of work, and to draw critical attention to cases of restrictions on the right to collective bargaining.

Keywords:

collective bargaining, employment, decent work, poverty, precarious work

1 Uvod

Trajnostni razvoj, osrednja komponenta sodobnih svetovnih in evropskih politik, temelji na upoštevanju treh razsežnosti: socialne, ekonomske in ekološke. Prvi od sedemnajstih trajnostno razvojnih ciljev iz Agende OZN za trajnostni razvoj do leta 2030 (Agenda 2030)¹ je »odpraviti vse oblike revščine povsod po svetu« (cilj 1). Nadalje Agenda 2030 med drugimi cilji določa tudi »spodbujati trajnostno, vključujočo in vzdržno gospodarsko rast, polno in produktivno zaposlenost ter dostojno delo za vse« (cilj 8). Sestavni elementi tega cilja kot so dostojno delo, večja zaposlenost, socialna varnost, delavske pravice in socialni dialog, so nerazdružno povezani in predpogoj za uresničitev tudi večine ostalih ciljev iz Agende 2030, kot so odprava revščine, lakote, skrb za zdravje in dobro počutje, kvalitetna izobrazba in vseživljenjsko učenje, enakost spolov, spodbujanje inovacij, zmanjševanje neenakosti, vključujoča družba idr..² V pogojih tržnega kapitalističnega gospodarstva si ni mogoče zamisliti uresničitve teh trajnostno razvojnih ciljev brez učinkovitega kolektivnega pogajanja in socialnega dialoga. Poleg delovne zakonodaje, sta učinkovit socialni dialog in kolektivno pogajanje namreč tista ključna instrumenta, ki zgodovinsko potrjeno najbolj učinkovito naslavljata neenak pogajalski položaj delavca in delodajalca na trgu dela in ključno prispevata k dogovarjanju bolj poštenih in dostojnih delovnih pogojev. Dostojna zaposlitev pa lahko bistveno zmanjša tveganje revščine za posameznika.

V prispevku bo najprej predstavljen problem revnih zaposlenih, z navezavo na koncept prekarnega dela kot negacije dostojnega dela. Postavljena je hipoteza, da morajo biti ukrepi za odpravljanje revščine na področju zaposlovanja in dela oblikovani tako, da bodo na sistemski in strukturni ravni odpravljali tveganja za prekarno delo, ki v sebi nosi tveganje revščine. V nadaljevanju prispevka bo kot eden ključnih ukrepov, ki lahko sistemsko zmanjšuje tveganje revščine zaposlenih, obravnavan ukrep *čim večje pokritosti zaposlenih s kolektivnimi pogajanjmi*. V zaključku bodo povzete ugotovitve in predstavljeni predlogi za spodbujanje kolektivnega pogajanja in učinkovitejši socialni dialog.

¹ Resolucija ZN A/RES/70/1. Na ravni EU glej: Evropska komisija (2016), SWD(2016) 390 final.

² <https://sdgs.un.org/goals>

2 Revščina zaposlenih

2.1 Vzroki za revščino zaposlenih

Zaposlitev sama po sebi ni vedno rešitev iz revščine, kolikor delavcu ne zagotavlja dostojnega plačila ter varnih in dostojnih delovnih pogojev. Pri nas in v svetu narašča število prekarnih delavcev in revnih zaposlenih, ki s svojim delom ne zaslužijo dovolj, da bi sebi in svoji družini lahko zagotovili dostojno življenje. Kot izhaja iz dokumenta Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem letu boja proti revščini in socialni izključenosti (2010)³ je revščina zaposlenih »povezana z nizko plačo, razliko v plači med ženskami in moškimi, nizkimi kvalifikacijami, omejenimi zmožnostmi za poklicno usposabljanje, potrebo po usklajevanju poklicnega in družinskega življenja, negotovo zaposlitvijo in delovnimi razmerami ter tudi s težkimi razmerami v gospodinjstvu«. Prispevek se v nadaljevanju osredotoča na vzroke revščine, ki izhajajo iz sfere dela in zaposlitvenega statusa delavca.

Tveganje revščine je tem večje (ob neustrezni politiki zaposlovanja in šibki socialni politiki), kolikor bolj so plačilo in drugi pogoji dela prepuščeni prostemu, »svobodnemu« pogodbenemu urejanju na trgu dela. Pogajalska izhodišča delavca in delodajalca oz. naročnika dela pri dogovarjanju plačila in pogojev dela namreč zaznamuje izrazito neenaka pogajalska moč, ki močno zmanjšuje možnosti delavca kot šibkejše pogodbene stranke za dogovarjanje višjega plačila in ugodnejših delovnih pogojev. Poročilo EAPN o spremljanju revščine in socialne izključenosti v Sloveniji (2020) navaja, da »predpostavka, da je zaposlitev izhod iz revščine, v neoliberalni ekonomiji, ne drži.«⁴ Omenjeno poročilo med vzroki za revščino zaposlenih navaja »tudi prekarizacijo dela, kot so prisilna espezicacija, pogodbeno delo, zaposlitve za skrajšan delovni čas in začasne zaposlitve, ki so povezane s prekinitvami zaposlitve in neenakimi socialnimi in delavskimi pravicami.«⁵ Nizko plačilo, neugodni delovni čas, začasne pogodbe, samozaposlitev ter druge oblike nestandardnega dela kot pomembne dejavnike revščine zaposlenih navajajo tudi številni drugi avtorji (Leskošek, 2013, str. 22; Rihter, Leskošek, 2020, str. 221-225; Peña-Casas, Ghailani, Spasova in Vanhercke, 2019, str. 30-38). Peña-Casas et.al (2019) na primer navaja podatek, da če je bila za leto 2017 stopnja revščine zaposlenih v povprečju v EU-28 7,4 %, je bila ta stopnja za *samo*zaposlene trikrat višja

³ Sklep št. 1098/2008/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2008, točka 17.

⁴ Poročilo EAPN (2020), str. 7.

⁵ Ibid. str. 7.

(22,2 %), (Peña-Casas, et.al. (2019), str. 30) primerjava med stopnjo revščine zaposlenih glede na *vrsto pogodbe* pa kaže, da so bili zaposleni z začasnimi pogodbami trikrat bolj izpostavljeni tveganju revščine (16,2 %) v primerjavi z zaposlenimi za nedoločen čas (5,8 %), zaposleni s krajšim delovnim časom pa dvakrat bolj (15,6 %) od zaposlenih s polnim delovnim časom (7,7 %) (Peña-Casas, et.al. (2019), str. 32). Podatki se za posamezne države članice EU razlikujejo in čeprav Slovenija sicer ne sodi med države z najvišjimi stopnjami revščine zaposlenih, pa je korelacija med nestandardnimi oblikami dela in višjo stopnjo revščine zaposlenih tudi za Slovenijo prav tako identificirana. Podobno ugotavlja tudi UMAR (2021), da »je stopnja tveganja revščine delovno aktivnih med mladimi (do 29 let) precej višja kot med starejšimi (55 – 64 let)«, pri čemer to razliko pripisuje med drugim prav »manjši izpostavljenosti starejših prekarim oblikam dela«. ⁶

2.2 Prekarnost, nizka plača in negotova zaposlitev ter dostop do kolektivnega pogajanja

Novejša multidisciplinarna raziskava prekarnega dela (MAPA) opredeljuje prekarno delo v širšem smislu kot delo, »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« (Kresal Šoltes, Strban in Domadenik, 2020, str. 10). Negotovosti glede delovnopravnega in socialnopravnega položaja delavca se po metodologiji Mednarodne organizacije dela (MOD) kot tveganja za prekarnost ugotavljajo na sedmih področjih: zaposlitev, plačilo, delovne ure, varnost in zdravje pri delu, socialna varnost, izobraževanje in usposabljanje, reprezentativnost in temeljne pravice na področju dela.⁷ Kresal et. al. (2020) navajajo, da je »stopnja tveganja za prekarnost tem večja, čim večje je multiplicirano tveganje. Več kot je ugotovljenih kazalnikov (indikatorjev) tveganja na zgoraj navedenih sedmih področjih in večja kot je jakost identificiranih tveganj, večja je stopnja tveganja za prekarnost.« (Kresal et. al, 2020, str. 10)

⁶ UMAR (2021), str. 66.

⁷ ILO (2016), str. 19-20.

Nizko plačilo, ne glede na to, ali gre za delavca v standardni zaposlitvi ali nestandardnih oblikah dela, je eden glavnih dejavnikov tveganja za prekarnost in s tem tudi tveganja revščine zaposlenih. Na višino plačila vplivajo številni dejavniki, eden ključnih pa je okoliščina, ali se plače v posamezni dejavnosti, poklicu ali podjetju določajo s kolektivnimi pogajanjmi med sindikati in delodajalci, ali pa zgolj na individualni pogodbeni ravni med posameznim delodajalcem in delavcem. Če gre za slednje, so plače kot tudi ostali delovni standardi praviloma nižji in obratno. Omejen dostop do kolektivnega pogajanja in reprezentativnosti sta po metodologiji MOD tudi eno od sedmih področij, na katerem se ugotavljajo prikrajšanja delavcev in s tem tveganje za prekarnost.

Raziskava Mednarodne organizacije dela (MOD) ugotavlja, da večja kot je pokritost delavcev s kolektivnimi pogajanjmi, podprta s pogajanjmi na ravni dejavnosti in razširjeno veljavnostjo kolektivnih pogodb, manjša je plačna neenakost in manjši je delež nizko plačanih zaposlitev.⁸ Tudi številne druge raziskave obravnavajo pokritost delavcev s kolektivnimi pogajanjmi kot enega od pomembnih kazalnikov razvite industrijske demokracije,⁹ kolektivnim pogajanjem pa pripisujejo »potencial za zagotavljanje distributivne pravičnosti v zvezi z ravniyo plač delavcev« (Novitz, 2020, str. 467). Podobno ugotavlja tudi Evropska komisija, ki je konec leta 2020 ob predstavitvi predloga Direktive o ustreznih minimalnih plačah v EU, posebej izpostavila ključno vlogo kolektivnih pogajanj za doseg poštenih minimalnih plač, ker »dobro delujoč sistem lahko zagotovi vsem delavcem, zlasti najbolj ranljivim, varstvo z ustreznimi plačami«¹⁰ ter med drugim navedla, da imajo »države z višjo pokritostjo s kolektivnimi pogajanjmi običajno nižjo plačno neenakost in višje plače«.¹¹

3 Pokritost zaposlenih s kolektivnim pogajanjem

3.1 Pravica do sindikalnega združevanja in kolektivnega pogajanja

Delovno pravo naslavlja problem neenakosti pogodbenih strank s pravico delavcev, da se sindikalno združujejo in kolektivno pogajajo z delodajalci (tudi z izvajanjem stavk ali drugih kolektivnih akcij), z namenom sklenitve *kolektivne pogodbe*. S kolektivno pogodbo se dogovorijo plača in drugi pogoji dela kot pravno obvezujoči

⁸ ILO (2018), str. 26.

⁹ Eurofound (2018), str. 20.

¹⁰ European commission (2020), str. 27.

¹¹ Ibid., str. 153.

minimalni delovni standardi, ki jih morajo upoštevati pogodbene stranke pri sklepanju pogodb o zaposlitvi na individualni ravni. Kolektivne pogodbe kot oblika avtonomnega urejanja pravnih razmerij s strani samih udeležencev teh razmerij, so posebnost delovnega prava. Institut kolektivnih pogodb je pravnozgodovinsko potrjen kot eden ključnih instrumentov za zmanjševanje prekarnosti in revščine delavcev. Ustavno in mednarodnopravno gledano je pravica do sindikalnega združevanja in kolektivnega pogajanja univerzalna temeljna človekova pravica, priznana v vseh najpomembnejših dokumentih s področja človekovih pravic, temeljno načelo prava EU in del skupne evropske ustavne tradicije. Socialni dialog, ki lahko privede do kolektivnih sporazumov tudi na ravni EU, je poudarjen že v pogodbah EU (Kresal Šoltes, 2011, str. 603 – 615). Tudi iz Evropskega stebra socialnih pravic izhaja, da ima »socialni dialog osrednjo vlogo pri krepitvi socialnih pravic ter spodbujanju trajnostne in vključujoče rasti, socialni partnerji na vseh ravneh imajo ključno vlogo pri uresničevanju in izvajanju evropskega stebra socialnih pravic v skladu z njihovo avtonomijo in pravico do kolektivnega ukrepanja.«¹²

Zato je treba spodbujati sistem kolektivnega pogajanja v javnem in zasebnem sektorju in ga prilagajati spremembam v sferi dela, da bo čim bolj učinkovit in zajel največje možno število delavcev. Ker se spreminja koncept delavca, delodajalca in delovnega razmerja, z vedno večjim izločevanjem naročnikov kot tudi izvajalcev dela oz. storitev iz tradicionalnih pojmovnih kategorij (npr. Uberjevi vozniki, Woltovi raznašalci hrane ipd.), je treba temu ustrezno prilagoditi tudi domet polja kolektivnega pogajanja in ga zagotoviti vsakemu delavcu, vključno tudi samozaposlenim izvajalcem storitev, ki svoje delo oz. storitve izvajajo na delavcem primerljiv način. Tako je Evropski odbor za socialne pravice (EOSP) v okviru postopkov nadzora nad uresničevanjem Evropske socialne listine (Listina),¹³ s tem v zvezi že zavzel stališče, da za opredelitev vrste kolektivnega pogajanja, ki ga varuje Listina, ne zadostuje razlikovanje med delavcem in samozaposlenim, ampak je odločilno merilo, ali obstaja neravnovesje moči med ponudnikom in uporabnikom dela in če ponudniki dela nimajo znatnega vpliva na vsebino pogodbenih pogojev, morajo imeti možnost izboljšanja pogajalskega neravnovesja prek kolektivnih pogajanj.¹⁴ EOSP med drugim tudi meni, da bi priznanje pravice do kolektivnega

¹² Priporočilo Komisije (EU) 2017/761 z dne 26. aprila 2017 o evropskem stebri socialnih pravic, točka (20).

¹³ Zakon o ratifikaciji Evropske socialne listine (spremenjene) (MESL), Uradni list RS – Med. pogodbe št. 7/99).

¹⁴ *Irish Congress of Trade Unions (ICTU) v. Ireland, complaint* No. 123/2016, 12. september 2018 (Resolution CM/ResCh(2018)11, 12. december 2018, tč. 37-38).

pogajanja za samozaposlene, vključno glede plačila, ne imelo bistveno drugačnega vpliva na konkurenco kot pa jo imajo kolektivne pogodbe, sklenjene samo za zaposlene delavce (*employees*).¹⁵

Na drugi strani je treba kritično opozarjati na primere omejevanja pravice do kolektivnega pogajanja. V dosedANJI praksi lahko najdemo številne primere omejevanja pravice do kolektivnega pogajanja v nasprotju z mednarodnimi in ustavnimi standardi. Kot take primere na nacionalni ali EU ravni lahko kritično označimo, na primer: protikrizne ukrepe Trojke za decentralizacijo kolektivnega pogajanja v Grčiji in drugih državah PIGS,¹⁶ nepriznavanje pravice do sklepanja kolektivnih pogodb za odvisne samozaposlene delavce s strani organov za varstvo konkurence,¹⁷ omejevanje pravice do kolektivnega ukrepanja z namenom sklenitve kolektivne pogodbe v primeru izvajanja čezmejnih storitev v sodbah SEU v zadevah Laval in Viking,¹⁸ neizvršitev sodbe slovenskega ustavnega sodišča v smislu odprave neustavne ureditve kvoruma za sklepanje kolektivne pogodbe za javni sektor s strani zakonodajalca že več kot osem let od odločitve,¹⁹ neodzivnost države in socialnih partnerjev na trend zmanjševanja pokritosti zaposlenih s kolektivnimi pogodbami ter zmanjševanja članstva v sindikalnih in delodajalskih organizacijah,²⁰ zaobid socialnega dialoga s strani Vlade RS v času epidemije covid-19 pri sprejemanju praktično celotne zakonodaje s področja ekonomske in socialne politike idr.

¹⁵ *ICTU v. Ireland*, tč.100.

¹⁶ Ti ukrepi so v temeljih destabilizirali nacionalni sistem kolektivnega pogajanja v nasprotju z mednarodnim pravom, kar so potrdili tudi nadzorni organi MOD. Glej: *ILO CFA*; Reports of the Committee on Freedom of Association, 365th Report, case 2820 (Greece), para. 997-998. *ILO CEACR*: Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, 103/III(1A), 2014.

¹⁷ Znana sta primera iz nizozemske prakse organov za varstvo konkurence in irske zakonodaje, ki sta bila kot nezakonita (v nasprotju s pravom EU oz. ESL) potrjena tudi pred Sodiščem EU in v postopku kolektivne pritožbe pred EOSP. Glej: Sodba Sodišča EU v zadevi C-413/13 *FNV Kunsten Informatie en Media* z dne 4. decembra 2014. ECLI:EU:C:2014:2215. Več v (Kresal Šoltes, 2018, str. 260–261). Glej tudi že omenjeno prakso EOSP: *ICTU v. Ireland*. Več v (Kresal Šoltes, 2021b, str. 473-494).

¹⁸ Glej v stroki pogosto kritizirani sodbi Sodišča EU v zadevah: C-341/05, *Laval un Partneri Ltd* v. Byggettan, 18.12.2007 in C-438/05, *International Transport Workers' Federation, Finnish Seamen's Union v. Viking Line ABP*, 11.12.2007.

¹⁹ Glej: Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-249/10-27 z dne 15.3.2012.

²⁰ Trendi za Slovenijo dostopni na: OECD/AIAS database on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts (ICTWSS). Dostopna na: <https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=CBC>. Več glej (Kresal Šoltes, 2021a, str. 253-261).

3.2 Primerljivost Slovenije z drugimi državami članicami glede pokritosti s kolektivnimi pogajanj

Zadnji razpoložljivi podatki OECD izkazujejo za Slovenijo 78,6 % pokritost s kolektivnimi pogajanj (za leto 2017) ter 23,8 % včlanjenost zaposlenih v sindikalne organizacije (*trade union density*; zadnji podatek za leto 2015) in 72,6 % včlanjenost v delodajalske organizacije (*employer organisation density*; zadnji podatek za leto 2016).²¹ Navedeni trije kazalniki se običajno uporabljajo v literaturi in statistikah kot merilo učinkovitosti kolektivnega pogajanja. Evropska komisija v predlogu direktive o ustreznih minimalnih plačah kot minimalno zadostno raven določa 70 % pokritost s kolektivnimi pogajanj ter v primeru, da posamezna država članica ne dosega te ravni, zanjo predvideva dodatne obveznosti v smislu priprave akcijskega načrta z ukrepi za spodbujanje kolektivnih pogajanj.²² Pojem »pokritost s kolektivnimi pogajanj« pomeni delež delavcev na nacionalni ravni, za katere se uporablja kolektivna pogodba. Slovenija po zadnjih podatkih OECD navedeno minimalno raven zaenkrat dosega, vendar pa stopnja pokritosti niha in je bila v obdobju od 2013 – 2015, ko je bila najnižja, izpod 70 % (65,4 % leta 2013, 69,2 % leta 2014 in 67,5 % leta 2015).

Primerjalno gledano, se Slovenija po navedenih kazalnikih, s katerimi Evropska komisija in OECD merita uspešnost socialnega dialoga, uvršča v zgornji del lestvice držav EU. Na vrhu lestvice z najvišjo stopnjo pokritosti s kolektivnimi pogajanj od 70 – 100 % imajo države iz skandinavskega kroga in zahodne kontinentalne Evrope kot so Avstrija, Belgija, Francija, Nizozemska, Islandija, Finska, Švedska, Danska, pa tudi Italija in Španija, na repu lestvice pa so anglosaksonske države ter države bivšega vzhodnega bloka. Skandinavske države imajo med vsemi državami članicami EU tudi najvišje stopnje sindikalne in delodajalske gostote. V skandinavskih državah je v sindikate včlanjenih okrog dve tretjini zaposlenih, na Islandiji po podatkih OECD za leto 2020 kar 92,2 %, na Madžarskem, v Litvi in Estoniji pa je v sindikatih le okrog 6 % zaposlenih.²³

²¹ <https://www.oecd.org/employment/collective-bargaining-database-slovenia.pdf> (28.2.2022).

²² Predlog Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta o ustreznih minimalnih plačah v Evropski uniji, Bruselj, 28.10.2020 COM(2020) 682 final, člen 4(2).

²³ Več o trendih in vzrokih v (Kresal Šoltes, 2021a, cit. op. 27).

Visoka stopnja sindikalne včlanjenosti v skandinavskih državah izkazuje večjo solidarnost med zaposlenimi in potencialno večjo pogajalsko moč v socialnem dialogu. UMAR na podlagi podatkov o zmanjševanju stopnje sindikalne gostote v Sloveniji v obdobju od 1991 do 2018, ki je upadla v zasebnem sektorju še bolj kot v javnem, podaja oceno, da je potencialna pogajalska moč in solidarnost med zaposlenimi v tem času upadla za 3,5-krat.²⁴ Vendar pa potencialne pogajalske moči in solidarnosti med zaposlenimi ni mogoče zvesti le na stopnjo sindikalne gostote. Francija ima na primer eno najnižjih stopenj sindikalne gostote (10,8 % v letu 2016), a vendar eno največjih stopenj pokritosti s kolektivnimi pogajanji (98 % v letu 2018).

Glede na to, da je bila v prejšnjem poglavju potrjena korelacija med višjo stopnjo revščine zaposlenih in zaposlitvenim statusom v eni od nestandardnih oblik dela, je pomemben tudi podatek, da je imela Slovenija med sedemnajstimi članicami EU in vsemi članicami OECD najnižjo sindikalno gostoto med zaposlenimi v nestandardnih oblikah dela (4,3 %; OECD:49,3 %).²⁵

Raziskave navajajo med vzroki za sindikalno podprezentiranost delavcev v nestandardnih oblikah dela, razen pravno formalnega problema v zvezi s priznanjem same pravice do organiziranja in kolektivnega pogajanja delavcev zunaj delovnega razmerja,²⁶ tudi druge težave, ki otežujejo dejansko uresničevanje sindikalnih pravic delavcev v nestandardnih oblikah dela kot so: prešibka povezanost z ostalimi zaposlenimi v podjetju, strah pred represalijami delodajalca zaradi njihovega ranljivejšega položaja, nepoznavanje pravic, nezmožnost plačila članstva, pogostejša menjava delodajalcev in posledično sindikatov, potencialno nasprotje interesov z ostalimi zaposlenimi, težje identificiranje glavnega delodajalca (agencijski delavci, dobavne verige), ranljivejši položaj v primeru stavke, sindikalna nerazvitost sektorja, veriženje pogodb ter izpodkopavanje vloge sindikatov.²⁷ Vendar tuje prakse kažejo, da vključevanje delavcev iz nestandardnih oblik dela v kolektivna pogajanja ni nemogoče. Razvoj kolektivnega pogajanja za platformске delavce v skandinavskih državah verjetno ni presenečenje, glede na tradicijo kolektivnega pogajanja na splošno v tej regiji. Na Švedskem so na čelu tega razvoja sindikati, ki predstavljajo platformске delavce, vendar imajo tudi platforme interes za pogajanja, tudi zato, ker

²⁴ UMAR (2021), str. 112.

²⁵ OECD (2019), str. 259, slika 5.A.2.

²⁶ Gre za dobro poznan problem osebne veljavnosti mednarodnih delovnih standardov. Glej (De Stefano, 2021, str. 387-406; Kresal Šoltes, 2020, str. 34-40; ILO, 2016, str. 209-215).

²⁷ ILO (2016), str. 212-215.

delujejo v okolju, kjer je okoli 90 % zaposlenih pokritih s kolektivnimi pogodbami in da ostajajo privlačne za talentirane kadre. (Johnston, 2020, str. 36)

4 Zaključek

Če so zaposlitveni status, vrsta pogodbe in nizke plače v literaturi in statistikah OECD, MOD in EU dokazani dejavnik tveganja revščine zaposlenih in je potrjena tudi korelacija med nestandardnimi oblikami dela in nizkim plačilom na eni strani ter višjo stopnjo tveganja revščine zaposlenih na drugi strani, potem morajo biti *ukrepi za odpravo revščine na področju zaposlovanja usmerjeni v odpravo tveganj za (pre)nizke plače, negotove zaposlitve ter druge kazalnike prekarne delo*. Ta tveganja namreč v sebi nosijo resno grožnjo za povečevanje revščine. Eden od takšnih ključnih ukrepov je lahko tudi spodbujanje učinkovitih kolektivnih pogajanj v javnem in zasebnem sektorju, s ciljem doseganja čim večje pokritosti zaposlenih s kolektivnimi pogajanjmi. Gre za ukrep, ki ga priporočajo institucije EU in MOD, ki je že tradicionalno uveljavljen v evropskem prostoru, tudi v Sloveniji, in katerega učinki so naravnani na sistemsko in strukturno raven odpravljanja tveganja revščine in ne zgolj na individualno sfero posameznikov. Da je treba večjo pozornost namenjati prav sistemskim ukrepom poudarjajo tudi drugi avtorji, saj je »ključni problem, da ukrepi za preprečevanje revščine izhajajo predvsem iz individualistične perspektive«, medtem ko bi »bolj morali na potrebe ljudi odgovoriti s strukturnimi in sistemskimi spremembami«. (Rihter in Leskošek, 2020, str. 226).

Učinkovito uresničevanje pravice do kolektivnega pogajanja je po stališčih EOSP pomembno tudi za uresničevanje številnih drugih socialnih in delavskih pravic iz Listine, med njimi: pravice do pravičnih pogojev dela (2. člen), pravice do varnih in zdravih delovnih pogojev (3. člen), pravice do pravičnega plačila (4. člen), pravice do obveščanja in posvetovanja (21. člen), pravice do sodelovanja pri določanju in izboljšanju delovnih pogojev in delovnega okolja (22. člen), pravice do varstva v primerih prenehanja zaposlitve (24. člen), pravice delavcev do njihovih zahtevkov v primeru plačilne nesposobnosti njihovega delodajalca (25. člen), pravice do dostojanstva pri delu (26. člen), pravice predstavnikov delavcev do varstva v podjetju in ugodnosti, ki jim pripadajo (28. člen), pravice do obveščanja in posvetovanja v postopkih kolektivnega odpuščanja (29. člen).²⁸ Učinkovito uresničevanje navedenih pravic pa lahko bistveno prispeva k zmanjšanju revščine.

²⁸ Council of Europe, Digest, 2018, str. 98.

Vendar po stališču EOSP ni dovolj, da države s svojo zakonodajo zgolj priznavajo pravico do kolektivnih pogajanj, temveč se od držav podpisnic Listine zahteva, da spodbujajo sklepanje kolektivnih pogodb, če njihov spontani razvoj ni dovolj zadovoljiv in predvsem, da zagotovijo, da je vsaka stran pripravljena pogajati se z drugo stranjo, medtem, ko se obveznost državne intervencije ne zahteva tam, kjer je mehanizem prostovoljnega pogajanja spontano vzpostavljen.²⁹ Iz zgoraj predstavljenih raziskav izhaja, da *spontani razvoj dostopa do kolektivnih pogajanj za delavce v nestandardnih oblikah dela v Sloveniji ni zadovoljiv* in da bi država morala skupaj s socialnimi partnerji oblikovati ustrezne ukrepe za izboljšanje njihove reprezentativnosti in spodbujanje kolektivnih pogajanj.

Evropska komisija v strokovnih podlagah za sprejem direktive o ustreznih minimalnih plačah v EU med ukrepi za krepitev zmogljivosti socialnih partnerjev navaja finančno, pravno, analitično, institucionalno in politično podporo, vključno tudi z javnimi sredstvi, ob upoštevanju avtonomije socialnih partnerjev. Med konkretnjšimi ukrepi komisija navaja izobraževanje in izpopolnjevanje socialnih partnerjev, identifikacijo in izmenjavo dobrih praks ter zagotavljanje storitev svetovanja, pa tudi ukrepe za ohranitev in krepitev članstva v sindikalnih in delodajalskih organizacijah. Pomembno je, da se nabor ukrepov oblikuje v sodelovanju ali soglasju s socialnimi partnerji, saj raziskave kažejo, da je učinkovitost spodbud in zakonskih sprememb za spodbujanje kolektivnega pogajanja predvsem odvisna od medsebojnega sodelovanja, koordinacije in zaupanja socialnih partnerjev samih. (Braakman in Brandl, 2021, str. 61).

Pravni viri

European commission (2020). Commission staff working document impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on adequate minimum wages in the European Union {COM(2020) 682 final} - {SEC(2020) 362 final} - {SWD(2020) 246 final}. Pridobljeno na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0245&from=EN>

Evropska komisija (2016). Sporočilo komisije evropskemu parlamentu, svetu, evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in odboru regij: Novi ukrepi za trajnostno prihodnost Evrope Evropsko ukrepanje za trajnost {SWD(2016) 390 final.

Resolucija ZN A/RES/70/1. *Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development*, General Assembly, 70th Session, NY 2015. Pridobljeno na <https://sdgs.un.org/sites/default/files/publications/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>

²⁹ Conclusions I, Statement of Interpretation on Article 6/2, p. 35.

Literatura

- Braakmann, Nils, Brandl, Bernd (2021). The performance effects of collective and individual bargaining: A comprehensive and granular analysis of the effects of different bargaining systems on company productivity. *International Labour Review*, 160(1), 43-64.
- De Stefano, V. (2021). Not as simple as it seems: The ILO and the personal scope of international labour standards, *International Labour Review*, 160(3), 387-406.
- Eurofound (2018). Sanz, Pablo, Welz, Christian, Caprile, Maria, Rodríguez Contreras, Ricardo. *Measuring varieties of industrial relations in Europe: A quantitative analysis*. Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2018. Pridobljeno na https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef18033en.pdf.
- Evropska mreža za boj proti revščini (EAPN) Slovenija, Humer, Ž., Kalan, A. (ur.), (2021). *Poročilo o spremljanju revščine in socialne izključenosti v Sloveniji, 2020*. Pridobljeno na <https://www.cnvos.si/aktualno/6058/eapn-slovenija-objavila-drugo-porocilo-o-spremljanju-revschine-in-socialne-izključenosti/>
- ILO (2016). *Non-standard employment around the world*. International Labour office Geneva, Ženeva.
- Johnston, H. (2020). Labour geographies of the platform economy: Understanding collective organizing strategies in the context of digitally mediated work, *International Labour Review*, 159(1), 25-45.
- Kresal Šoltes, K. (2011). Pravica do avtonomnega kolektivnega pogajanja v pravu EU. *Podjetje in delo*, 37(3-4), 603-615.
- Kresal Šoltes, K. (2018). Nestandardne oblike dela in kolektivne pogodbe. *Delavci in delodajalci*, 18(2-3), 253-266.
- Kresal Šoltes, K. (2020). Vpliv prekarizacije dela na kolektivne pravice delavcev, v: Kresal Šoltes K., Strban G. in Domadenik P. (ur.), *Prekarno delo: multidisciplinarna analiza* (str. 29-44). Ljubljana: Pravna fakulteta, Založba Pravne fakultete: Ekonomska fakulteta.
- Kresal Šoltes, K. (2021a). Veljavnost, kvorum in druga vprašanja glede pokritosti s kolektivnimi pogajanj. *Delavci in delodajalci*, 21(2-3), 251-272.
- Kresal Šoltes, K. (2021b). Evropska socialna listina in varstvo pravice do organiziranja in kolektivnega pogajanja. *Delavci in delodajalci*, 21(4), 473-494.
- Leskošek, V. (2013). Raziskovanje revnih zaposlenih v Evropski uniji. V Leskošek, V., Smolej S., Rihter, L., Boškić, R., Kresal, B., Breznik, M., *Revsčina zaposlenih* (str. 11 – 33). Ljubljana: Sophia.
- Novitz, T. (2020). Engagement with sustainability at the International Labour Organization and wider implication for collective worker voice. *International Labour Review*, 159(4), 463-482.
- OECD (2019). *Negotiating Our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1fd2da34-en>.
- OECD in AIAS (2021). *Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts*, OECD Publishing, Paris, www.oecd.org/employment/ictwss-database.htm. (Version: 17 Feb 2021). Pridobljeno na <https://www.oecd.org/employment/collective-bargaining-database-slovenia.pdf>
- Peña-Casas, R., Ghailani, D., Spasova, S., Vanhercke, B. (2019). *In-work poverty in Europe: a study of national policies*. European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Publications Office. Pridobljeno na <https://data.europa.eu/doi/10.2767/31835>.
- Rihter, L. in Leskošek, V. (2020) Družbeni vidiki naraščanja nestandardnih oblik dela: dohodkovna neenakost, revščina in vertikalna mobilnost. V Kresal Šoltes K., Strban G. in Domadenik P. (ur.), *Prekarno delo: multidisciplinarna analiza* (str. 213 – 232). Ljubljana: Pravna fakulteta, Založba Pravne fakultete: Ekonomska fakulteta, Založništvo.

