

# Je ekonomska odvisnost že dejavnik slovenskega trga dela?

Luka Tičar

Ob sprejemanju sedaj veljavnega Zakona o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/2013, v nadaljevanju ZDR-1) je zakonodajalec presodil, da je, tako kot ponekod drugod po EU, primerno priznati ekonomska odvisnost kot dejavnik delovnopравниh varstva. S tem smo postali ena redkih evropskih držav, ki se je s svojo zakonodajo v zadnjem času odzvala na pojav nove kategorije delovno aktivnih na trgu dela, katerih pravna razmerja lahko umestimo v nekakšen presek množic delavcev in neodvisnih pogodbenikov oz. samozaposlenih. Ker gre še vedno za relativno novost in ker je v praksi prepogosto prisotna napačna percepcija tega instituta, v nadaljevanju želimo vsaj nekoliko prispevati k njegovi razjasnitvi in uveljavitvi v praksi. Po tem bomo morda lahko na zgornje vprašanje odgovorili pritrdilno.

## Ekonomska odvisnost in ekonomsko odvisna oseba

Pod pojmom ekonomska odvisnost gre razumeti stanje odvisnosti posameznika od dohodka, ki ga dobi od svojega, navadno edinega, naročnika del. Gre za razumevanje pojava, kot se je za potrebe obravnave problematike osebne veljavnosti delovnega prava razvilo v Mednarodni organizaciji dela (MOD). Pojem ekonomske odvisnosti, kot se ga razume danes, se uporablja izključno za presojo pravnega položaja samozaposlenih oseb ali izvajalcev pogodbenega dela, oseb torej, ki niso v delovnem razmerju. Gre za osebe, pri katerih ni moč zaznati osebne podrejenosti v razmerju do naročnika, hkrati pa tudi sami ne nastopajo v vlogi delodajalca. Delo opravljajo praviloma same, neposredno. Ekonomska odvisnost kot vse pomembnejši dejavnik sodobnega delovnega prava v slovenski zakonodaji do novega ZDR-1 ni bila deležna posebne pozornosti. Ob ohranitvi koncepta delovnega razmerja gre tudi za priznanje in ureditev ekonomske odvisnosti ZDR-1 načelna pozitivna ocena. Menim, da si ekonomska odvisnost zasluži umestitev v normativni okvir nacionalnega delovnega prava. Ne glede na to, kakšno obliko

ali način umestitve ekonomske odvisnosti v kontekst delovnih razmerij oz. delovnopравниh varstva bi izbral zakonodajalec, je jasno, da se s tem nujno presegajo meje tradicionalnega delovnega razmerja. Za ekonomsko odvisne osebe štejemo namreč samozaposlene osebe, ki delo formalno in dejansko opravljajo kot osebno neodvisne osebe, torej zunaj tradicionalnega, v 4. členu ZDR-1 opredeljenega, delovnega razmerja. Kot ekonomsko odvisno osebo lahko obravnavamo npr. samostojnega podjetnika, ki pogodbeno sodeluje le z enim naročnikom, sam pa ne zaposluje, delo torej opravlja sam, ali pa npr. osebo, ki kot izvajalec pogodbenega dela honorarno sodeluje z enim naročnikom in z delom zanj ustvarja najmanj pretežen del sredstev za preživljanje. Obe primeroma navedeni osebi delo opravljata kot osebno neodvisni osebi, vendar sta od dela za njuna naročnika ekonomsko, to je eksistenčno, odvisni.

## Zakonska opredelitev ekonomsko odvisne osebe

213. člen se glasi:

»(1) *Ekonomska odvisna oseba je samozaposlena oseba, ki na podlagi pogodbe civilnega prava, osebno, za plačilo, samostojno in dlje časa opravlja delo v okoliščinah ekonomske odvisnosti ter sama ne zaposluje delavcev.*

(2) *Ekonomska odvisnost pomeni, da oseba najmanj 80 % svojih letnih dohodkov pridobi od istega naročnika.*«

Iz kratke, a zelo jedrnate opredelitve v prvem odstavku razberemo naslednje dejavnike pojma ekonomsko odvisne osebe: (1) samozaposlenost, (2) pogodba civilnega prava, (3) osebno, samostojno in dlje časa trajajoče opravljanje dela, (4) ekonomska odvisnost in (5) prepoved zaposlitve drugih.

Pojem *samozaposlenosti* srečamo na številnih pravnih in družbenih področjih in v številnih pravnih virih, ki pa pojem samozaposlenosti ali samozaposlenega navadno opredeljujejo za potrebe svoje veljavnosti. Zato bi bilo koristno, če bi zakonodajalec tudi za potrebe veljavnosti ZDR-1 v uvodnih določbah ta pojem vsebinsko zaokrožil. Dilema, ki se namreč lahko po-

javi ob terminu »samozaposlena oseba«, je, ali v ta krog oseb spadajo zgolj samozaposlene osebe z registrirano dejavnostjo (denimo samostojni podjetniki posamezniki po Zakonu o gospodarskih družbah) oz. osebe, ki svojo dejavnost opravljajo kot samostojen poklic (denimo samostojni novinar) in so vpisane v register samostojnih dejavnosti (npr. razvid samostojnih novinarjev), ali pa zajema tudi osebe, ki opravljajo delo v okviru civilno-pravnega razmerja, vendar nimajo t. i. statusa samozaposlene osebe.<sup>1</sup> Menim, da je upoštevanje tako zakonsko besedilo kot tudi namen zakonodajalca potrebno termin samozaposlena oseba razumeti v širšem smislu. Za to, da je neki osebi priznan status ekonomsko odvisne osebe, torej ni potrebno, da tudi v javnopravnem smislu uživa status samozaposlene osebe.

*Pogodba civilnega prava* kot dejavnik opredelitve ekonomsko odvisne osebe poudarja po eni strani odsotnost pogodbe o zaposlitvi, kot edini pogodbi, ki ni pogodba civilnega prava. Po drugi strani pa bi lahko poudarek na pogodbi civilnega prava posredno razumeli tudi kot nemožnost v posamezni ekonomsko odvisni osebi pripoznati status delavca.

Slednje se neposredno mora razbrati iz potrebe po *samostojnem* opravljanju dela, katerega prvi namen je poudarek neodvisnosti samozaposlenega pri opravljanju dela, to je odsotnosti osebne podrejenosti, ki označuje fenomen delovnega razmerja. Samozaposlena oseba, ki bo imela status ekonomsko odvisne osebe, po naravi stvari ne bo deležna ne tako jasnih in obveznih navodil, kot delavci, niti ne bo podvržena tako strogemu nadzoru, kot to velja za delavce. Ta dejavnik torej jasno nakazuje, da nobena ekonomsko odvisna oseba ne bi izpolnjevala pogojev za priznanje statusa delavca, saj v izhodišču odreka možnost obstoja subordinacije. To z drugimi besedami pomeni, da ZDR-1 za vse samozaposlene ohranja možnost ugotovitve obstoja delovnega razmerja, če okoliščine opravljanja dela kažejo na pojavnost vseh opredelilnih elementov delovnega razmerja iz 4. člena ZDR-1.

*Osebnost in dlje časa trajajoče* opravljanje dela kot dejavnika ekonomske odvisnosti po eni strani kažeta na to, da se določeno delo izvaja izključno s strani konkretne samozaposlene osebe, po drugi strani pa, da je za pojav oz. razvoj ekonomske odvisnosti potreben določen čas. Neprimerno bi namreč bilo, če bi ekonomsko odvisnost pripoznali samozaposleni osebi že

po npr. prvem poslu za naročnika določenega dela ali storitve. Dejavniki potrebnosti osebnega opravljanja dela se dodatno in izrecno poudarja (ponavlja) tudi z nezdržljivostjo koncepta ekonomske odvisnosti z dejstvom, da bi samozaposlena oseba imela tudi vlogo delodajalca ter da bi svoje pogodbene obveznosti do naročnika izpolnjevala po svojih delavcih. Od tod torej *prepoved zaposlovanja* drugih.

*Okoliščino ekonomske odvisnosti*, potrebne za priznanje statusa ekonomsko odvisne osebe, vrednostno določa drugi odstavek 213. člena ZDR-1, ki ekonomsko odvisnost pogojuje s pridobitvijo vsaj 80 % deleža letnih dohodkov samozaposlene osebe od enega naročnika. V tem primeru gre za numerično določitev pretežnosti zaslужka ekonomsko odvisne osebe od enega naročnika. Ocenjujemo, da o pretežnosti v objektivnem smislu lahko govorimo znotraj razpona med 70 in 80 % zaslужka pri enem naročniku. Španska zakonodaja je npr. določila delež pri 75 %. Pomembnejše kot fiksiranje konkretnega odstotka pa je, da se za ekonomsko odvisnost ne zahteva pridobivanje zaslужka izključno od enega naročnika, res pa je, da je ekonomsko odvisna samozaposlena oseba lahko odvisna le od enega naročnika. Pri tem se je potrebno zavedati, da so ekonomsko odvisne osebe samozaposlene osebe, ki so pri svojem delu samostojne in neodvisne. Zato je povsem naravno, da določen delež zaslужka lahko pridobivajo tudi z nudenjem storitev drugim naročnikom. Seveda ni nemogoča situacija, ko neka samozaposlena oseba celotni prihodek pridobi od enega naročnika.

### Obseg delovnopravnega varstva ekonomsko odvisne osebe

Verjetno pomembnejša kot sama opredelitev pojma ekonomske odvisnosti je za zakonodajalca določitev vrste in obsega varstva, ki naj ga ekonomsko odvisne osebe dejansko uživajo. Celostno ureditev fenomena ekonomske odvisnosti zaključuje torej določitev elementov delovnopravnega varstva, ki naj bi ga uživale ekonomsko odvisne osebe. Zakonodajalec se mora pri tem zavedati, da obseg delovnopravnega varstva nedvomno vpliva na delovanje trga dela, in sicer predvsem spričo vpliva na ravnanja delodajalcev oz. naročnikov. Bolj ko bi bil delovnopравни položaj ekonomsko odvisnih oseb podoben položaju delavcev, večja bi bila zadržanost potencialnih naročnikov do poslovnega sodelovanja s takšnimi osebami. Morebiti bi, čeprav ne nujno, izrazilo ugodno obravnavanje ekonomsko

<sup>1</sup> Gre za javno priznani status, ki ga posameznik, torej fizična oseba, pridobi bodisi z registracijo dejavnosti (s. p.) bodisi poklica (samostojni novinar), ki ju ta posameznik opravlja osebno, izključno in na pridobitni način.

odvisnih oseb (zopet) povečalo raven tradicionalnega zaposlovanja delavcev. Določitev vrste in obsega delovnopravnega varstva na zakonski ravni v vsakem primeru predstavlja vir izrazitejših sprememb v delovanju trga dela. Ne glede na končno rešitev je vzpostavitev varstva za to skupino aktivnih oseb strokovno primerno, upošteva funkcijo delovnega prava pa tudi potrebno.

Kot prvi in verjetno najpomembnejši element delovnopravnega varstva naj na tem mestu izpostavimo *varstvo pred neutemeljenim prenehanjem* poslovnega sodelovanja med ekonomsko odvisno osebo in naročnikom. Vedenje, da naročnik ne more brez slehernega razloga in vsak trenutek odpovedati pogodbenega razmerja, neodvisnemu pogodbeniku, ki je eksistenčno odvisen od dela zanj, pomeni potrebno pravno in materialno varnost. Primer španske ureditve, ki npr. zaradi nosečnosti, bolezni ali poškodbe ekonomsko odvisne osebe ne dopušča prenehanja pogodbe, je moč oceniti kot dobro in primerno. Garancija dolgoročnejšega opravljanja dela pogosto odtehta tudi nižje plačilo za opravljeno delo, čeprav bi kot drugi element delovnopravnega varstva veljalo izpostaviti zagotovilo (varstvo) ustrezne *višine plačila*. Slednje je moč izvesti bodisi z uporabo instituta minimalne plače bodisi npr. z garancijo plačila v višini, ki je običajna za določeno vrsto, obseg in kakovost dela samozaposlenih oseb (primer Italije). V Španiji problematiki višine plačila na zakonski ravni ne namenjajo posebne pozornosti. Pomena teh dveh prvin delovnopravnega varstva se je zavedal tudi slovenski zakonodajalec pri sprejemanju ZDR-1, čeprav nista edini. Prvi in drugi odstavek 214. člena ZDR-1 se namreč glasita:

»(1) *Ekonomsko odvisni osebi je zagotovljeno omejeno delovno pravno varstvo po tem zakonu.*

(2) *Če s posebnim predpisom ni določeno drugače, se zanjo uporabljajo določbe tega zakona o:*

- *prepovedi diskriminacije,*
- *zagotavljanju minimalnih odpovednih rokov,*
- *prepovedi odpovedi pogodbe v primeru neutemeljenih odpovednih razlogov,*
- *zagotavljanju plačila za pogodbeno dogovorjeno delo kot je primerljivo za vrsto, obseg in kakovost prevzetega dela, upošteva kolektivno pogodbo in splošne akte, ki zavezujejo naročnika ter obveznosti plačila davkov in prispevkov,*
- *uvajavljanju odškodninske odgovornosti.«*

### Identifikacija ekonomsko odvisne osebe

Eno pomembnejših vprašanj delovno-pravne problematike ekonomsko odvisnih oseb, na katero je moral odgovoriti zakonodajalec, še posebej v želji po učinkovitosti zakonske ureditve, je bilo, na kakšen način ugotoviti, katera samozaposlena oseba in kdaj je oz. bo postala ekonomsko odvisna ter s tem upravičena do opisanega varstva. Z drugimi besedami, komu zaupati presojo civilnopravnega pogodbenega položaja dveh strank v luči dejavnikov, ki vzpostavljajo ekonomsko odvisnost. Možen način identifikacije zagotovo predstavlja nekakšno testiranje konkretnih pogodb s strani za to pristojnega organa, osebe. Ta način je tudi toliko kompleksen, da zahteva celovitejšo in podrobno ureditev. Za kaj takšnega naš zakonodajalec pri sprejemanju ZDR-1 ni imel ne časa niti potrebnih sredstev in ostalih pogojev. Zato je uzakonil nekakšen princip »samouveljavitve« ekonomske odvisnosti od določenega naročnika. Tretji odstavek 214. člena se glasi:

»*Ekonomsko odvisna oseba je za upravičenost do omejenega delovno pravnega varstva po prejšnjih dveh odstavkih po zaključku vsakega koledarskega ali poslovnega leta dolžna obvestiti naročnika, od katerega je ekonomsko odvisna, o pogojih, pod katerimi deluje, tako da naročniku posreduje vsa dokazila in informacije, potrebne za presojo vprašanja obstoja ekonomske odvisnosti.«*

Nesporno dejstvo, ki izhaja iz citirane določbe je, da je celoten koncept ekonomske odvisnosti oz. njegova uveljavitev v praksi, odvisen od odločitve posameznega samozaposlenega, da ekonomsko odvisnost dejansko uveljavi, da torej svojega ključnega naročnika obvesti o njenih elementih, če želi iz tega naslova uživati prej opisano varstvo.

Verjetno pa poleg tega ni povsem odveč bojazen, da, prvič, mnogo samozaposlenih sploh ne bo vedelo za možnost uveljavljanja ekonomske odvisnosti in, drugič, da določen delež samozaposlenih oseb ekonomske odvisnosti ne bo želel uveljavljati, misleč, da naročnik po tem ne bi več želel poslovno sodelovati z njim.

Upošteva zgornji ugotovitvi in dejstvo, da trenutno v sferi dela pri nas pogosto kršijo pravila, menim, da na v naslovu postavljeno vprašanje ne moremo odgovoriti pritrdilno. Institut ekonomske odvisnosti je namreč pravilno delujoč le v urejenem poslovnem okolju. Morda pa bo kot tak tudi sam prispeval k normalizaciji stanja na trgu dela oz. širšega poslovnega okolja v Sloveniji. ●