

NOVEJŠE NORME MOD IN KONCEPT DOSTOJNEGA DELA

Luka Tičar*

UDK: 349.2:341:331.07(100)ILO

Sinopsis: Avtor v prispevku opozarja na koncept dostojnega dela, zadnjih dvajset let izraziteje deklariranega vrednostnega izhodišča normativne in ostalih dejavnosti MOD. Po kratkem izhodiščnem orisu vsebine tega koncepta avtor poglobljeno analizira dva zadnja zavezujoča mednarodna dokumenta s področja dostojnega dela, in sicer Konvencijo MOD, št. 189 o dostojnem delu delavcev v gospodinjstvih in Protokol h Konvenciji MOD, št. 29 o prisilnem delu, prva sprejeta v letu 2011, druga v letu 2014. Oba obvezujoča dokumenta spremljata tudi priporočili (št. 201 in 203), ki ju avtor prav tako vsebinsko osvetli. Vse štiri mednarodne dokumente avtor postavi v kontekst slovenskega delovno-pravnega sistema.

Ključne besede: dostojno delo, prisilno delo, delavci v gospodinjstvih, konvencija, priporočilo

CURRENT NORMS OF THE ILO AND THE CONCEPT OF DECENT WORK

Abstract: *In his paper the author draws attention to the concept of decent work as a fundamental value of the normative and other activities of the ILO in the past twenty years. A short introductory outline of the contents of this concept is followed by an in-depth analysis of the two binding international documents in the field of decent work: the ILO convention no. 189 on decent work of domestic workers and the Protocol to ILO Convention no. 29 on forced labour, the former adopted in 2011, the latter in 2014. The author also discusses recommendations (no. 201 and 203) attached to the two binding documents. All four international documents are discussed within the context of Slovenian labour law system.*

* Luka Tičar, doktor pravnih znanosti, docent na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani.
luka.ticar@pf.uni-lj.si

Luka Tičar, PhD, Assistant Professor at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia.

Key words: *decent work, forced labour, domestic workers, convention, recommendation*

1. UVOD IN UMESTITEV KONCEPTA DOSTOJNEGA DELA

Čas, ki ga živimo zadnjih dvajset let, od začetka svetovne gospodarske krize v letu 2008 pa še izraziteje, delu, kot posameznikovi osnovni družbeni aktivnosti, predstavlja močan pritisk. Globalizacija, tehnološki napredek, demografske spremembe in gospodarska kriza so povzročili in še vedno povzročajo vse bolj negotove, ne varne delovne razmere. Nove oblike dela, podaljševanje delovnih obremenitev, pritiski na višino plačila in siceršnje zniževanje ravni delovnih standardov so odraz vrednostnega izhodišča sodobnega kapitalizma, to je zahtev po fleksibilnosti delovno-pravnih ureditev, trgov dela¹ in posledično tudi ljudi. Na novodobne okoliščine v sferi dela se odzivajo tudi različne skupnosti držav in mednarodne organizacije. Tako se je v Evropski Uniji (EU) pojavil in razvil koncept prožne varnosti (*flexi-curity*), pri katerem se išče ustrezno ravnovesje med varnostjo in prožnostjo, med bolj ekonomskim ali bolj socialnim pristopom gospodarskih in socialnih politik.² Ob bok konceptu prožne varnosti v EU se od leta 1999 pod okriljem Mednarodne organizacije dela (MOD) poudarja koncept dostojnega dela (*decent work*).³ Četudi odziv na iste družbene, ekonomske in socialne razmere, se pri dostojnem delu odraža drugačno vrednostno izhodišče MOD. MOD za razliko od EU namreč ni eniteta, namenjena spodbujanju delovanja prostega trga, temveč univerzalna mednarodna organizacija, namenjena skrbi za varne, pravične in človeka vredne delovne in življenjske pogoje in razmere.⁴ Zato se koncept dostojnega dela odraža v produktivnem delu, ki zagota-

¹ O različnih pogledih vpliva ravni togosti delovnih zakonodaj v luči fleksibilnosti trgov dela in koncepta dostojnega dela denimo s strani OECD, Svetovne banke, MOD, EU glej Rodgers, Gerry, str. 2-9.

² O konfliktu med »ekonomskim« in »socialnim« glej denimo Tičar, Luka, 2006, str. 67, 68.

³ Pojem dostojno delo se dosledno in v bolj formalnem smislu uporablja od leta 1999, ko je bila sprejeta t.i. *Decent Work Agenda*. To pa ne pomeni, da so se z letom 1999 spremenile vsebinske in vrednostne usmeritve delovanja MOD. Ta organizacija vse od svoje ustanovitve leta 1919 deluje z namenom skrbi za socialno pravičnost, socialni napredek. S pojavom pojma dostojno delo se je torej le na novo deklariral ideal, h kateremu naj bi težili ukrepi ekonomske in socialne politike tako MOD same kot tudi držav članic.

⁴ Koncepta prožne varnosti in dostojnega dela sta izzvala številne razprave tudi v luči njenega medsebojnega prepletanja in vplivanja. O tem glej Auer, Peter, str. 1-16.

vlja pošteno plačilo, varnost in varstvo zaposlitve ter socialno zaščito družin.⁵ V dostojnem delu se vidi priložnost za možen osebni razvoj, socialno vključenost in možnost sodelovanja pri sprejemanju odločitev, ki vplivajo na življenja ljudi. V tej luči je mogoče videti tako Deklaracijo MOD o temeljnih načelih in pravicah iz dela (1998)⁶, kot tudi pred gospodarsko krizo sprejeto Deklaracijo MOD o socialni pravičnosti in poštenu globalizaciji (2008)⁷. Če je prva v ospredje postavila vlogo in pomen osmih⁸ ključnih konvencij⁹ (*core conventions*), ne glede na njihovo ratifikacijo, in s tem poudarila pomembnost človekovih pravic v sferi dela, je druga neposredno poudarila še zvezo k ekonomskim in socialnim politikam, ki omogočajo izpolnjevanje štirih ključnih strateških ciljev koncepta dostojnega dela:¹⁰ i) spodbujanje zaposlitev/zaposlovanja z vzpostavitvijo primerne institucionalnega in ekonomskega okolja, ii) razvoj in izboljšanje ukrepov socialne zaščite,¹¹ iii) spodbujanje socialnega dialoga in tripartizma in iv) spoštovanje, spodbujanje in realizacija temeljnih načel in pravic iz dela.

⁵ O varstvu zaposlitve kot dejavniku pravice do dostojnega tudi Kresal-Šoltes, Katarina, str. 1515, 1516.

⁶ URL: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:62:0::NO:62:P62_LIST_ENTRIE_ID:2453911:NO; (16.4.2015).

⁷ URL: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms_099766.pdf, (16.4.2015)

⁸ Ker je bila K182 sprejeta leta 1999, torej po sprejemu Deklaracije o temeljnih načelih in pravicah iz dela, je sprva seznam ključnih konvencij vseboval sedem konvencij.

⁹ Gre za naslednje vsebinske sklope mednarodnih standardov in konvencije:

- **prepoved prisilnega dela:** Konvencija MOD št. **29** o prisilnem ali obveznem delu (1930, K29), Konvencija MOD št. **105** o odpravi prisilnega dela (1957, K105);
- **prepoved otroškega dela:** Konvencija MOD št. **138** o minimalni starosti za sklenitev delovnega razmerja (1973, K138), Konvencija MOD št. **182** o prepovedi najhujših oblik dela otrok in takojšnjem ukrepanju za njihovo odpravo (1999, K182);
- **svoboda do združevanja oz. sindikalna svoboda:** Konvencija MOD št. **87** o sindikalnih svoboščinah in varstvu sindikalnih pravic (1948, K87), Konvencija MOD št. **98** o uporabi načel o pravicah organiziranja in kolektivnega dogovarjanja (1949, K98);
- **načelo nediskriminacije:** Konvencija MOD št. **100** o enakem plačilu delavcev in delavk za delo enake vrednosti (1951, K100), Konvencija MOD št. **111** o diskriminaciji pri zaposlovanju in poklicih (1958, K111).

¹⁰ ILO, 2008, str. 9-11.

¹¹ Kot zanimivost velja na tem mestu opozoriti na specifično vsebino pojma socialna zaščita, uporabljenega v deklaraciji. Vsebinski socialne zaščite so poleg ukrepov na področju socialne varnosti dodani ukrepi tudi na področju delovnopравниh varstev, in sicer glede varnih in zdravih pogojev dela, plačila, delovnega časa in drugih dejavnikov, ki prispevajo k uresničevanju koncepta dostojnega dela. Deklaracija posebej poudarja pomen upravičenosti delavcev do soudeležbe pri uživanju sadov splošnega napredka in razvoja (*...to ensure a just share of the fruits of the progress to all...*).

V tem kontekstu gre razumeti tudi zadnji dve konvenciji MOD, in sicer št. 189 o dostojnem delu delavcev v gospodinjstvih (K189) in Protokol h Konvenciji MOD št. 29 o prisilnem delu (K29). K189 predstavlja globalno priznanje delovnopravne problematike pomembnega deleža delovno aktivnih, ki delo opravljajo v ali za gospodinjstva. Sprejem K189 s tem predstavlja tudi normativni zaključek vse od ustanovitve MOD prisotne težnje in želje zagotoviti delovnopravne standarde tudi tistim delavcem, ki dela ne opravljajo za klasičnega delodajalca v okviru pridobitne ali nepridobitne dejavnosti. Na drugi strani Protokol h K29 ne posega ali spreminja opredelitev prisilnega dela temveč osnovno konvencijo dopolnjuje v smislu preventivnih ukrepov, ukrepov za zaščito pred prisilnim delom in sredstev za doseg obveznosti zatirati prisilno delo.

Slovenija do danes še ni ratificirala nobenega od teh dveh mednarodnih aktov. Glede na dejstvo, da je bil Protokol h K29 sprejet v letu 2014, kot tak še ni dosegel svoje objektivne veljavnosti. Na drugi strani K189 velja od 5. septembra 2013.

V nadaljevanju bo pozornost namenjena pomembnejšim vsebinskim rešitvam obeh dokumentov z upoštevanjem tudi priporočil, ki sta bili sprejeti sočasno s konvencijo oz. protokolom.

2. KONVENCIJA MOD ŠT. 189 O DOSTOJNEM DELU DELAVCEV V GOSPODINJSTVIH

Delo v gospodinjstvu je oblika (odvisnega) dela, ki je bila in je še vedno prisotna po vsem svetu, se pa od splošno razumljenega dela razlikuje po tem, da se delo ne opravlja na običajnih delovnih mestih pri delodajalcu (delo v tovarni, pisarni...) ali za delodajalca od drugod (npr. delo na domu). V tem primeru gre za delo v ali za zasebna gospodinjstva, kjer, vsaj po ugotovitvah MOD, pogosto veljajo slabi, neprimerni delovni pogoji, kjer so delavci pogosto žrtve pretiranega izkoriščanja, zlorab, nadlegovanja ipd. Predvsem pri delavcih, ki v gospodinjstvu tudi živijo (t.i. »*live in*« *domestic workers*) se je ugotavljalo, da delajo v izčrpava-joče dolgih delovnikih s premalo in prekratki odmori in počitki ter za prenizko plačilo. Na drugi strani se delavci, ki delajo za več gospodinjstev hkrati (t.i. *part-time domestic workers*), soočajo z dejstvom »podzaposlenosti« (*underemployment*), nepredvidljivim delovnim časom, razdaljami med gospodinjstvi ter nizkim in nerednim plačilom za delo. Če ob zapisanem v obzir vzamemo še delavce migrante v gospodinjstvih (t.i. *migrant domestic workers*), ki so pogosto žrtve

različnih agencij za posredovanje dela, stanje v sferi dela v gospodinjstvih več kot utemeljuje normativno akcijo na mednarodni kot tudi nacionalnih ravneh.¹²

Uvodoma smo zapisali, da sprejem K189 predstavlja nekakšen normativni za ključek obravnave te problematike, pri čemer smo izhajali iz dejstva, da se je o njej v izvedenskih krogih MOD razpravljalo že leta 1951. Hkrati sprejem K189 predstavlja zelo pomembno prelomnico v zagotavljanju varstva delavcem v gospodinjstvih oz. enakopravnosti v razmerju do ostalih delavcev. Zaskrbljujoče je, da kljub stalni prisotnosti problematike delavcev v gospodinjstvih v delovnopравни stroki, ti delavci nikoli niso bili deležni ustrezne pravne pozornosti niti učinkov socialnega napredka, kot to velja sicer za področje dela. Relativno pozno poenotenje socialnih partnerjev v organih MOD in sprejem K189 ne pomeni njene morebitne irelevantnosti danes in v prihodnosti. Oelz namreč ugotavlja, da, četudi bi pričakovali nasprotno, v prihodnosti ne gre pričakovati upada te skupine delavcev. Razloge za to ugotovitev gre v državah v razvoju iskati denimo v nadaljnji rasti zaposlovanja žensk, v razvitih državah pa ob tem še v porastu povpraševanja po storitvah osebne nege/skrbi, posledica staranja prebivalstva.¹³ Slednje povečuje oz. zagotavlja pomembnost K189 v EU,¹⁴ ki velja za gospodarsko, civilizacijsko, kulturno in socialno razvitejše območje sveta.

2.1. Opredelitev dela in delavca v gospodinjstvu

K189 v 1. členu opredeljuje oba ključna pojma za svojo osebno veljavnost in sicer delo v gospodinjstvu (*domestic work*) in delavca v gospodinjstvu (*domestic worker*).

Delo v gospodinjstvu pomeni vsako delo, opravljeno v ali za gospodinjstvo ali gospodinjstva. Ta opredelitev omogoča, da se delo v gospodinjstvu lahko opravlja bodisi v samem gospodinjstvu bodisi zunaj le tega, vendar za gospodinjstvo.¹⁵ Delavec torej lahko ta dela opravlja bodisi kot stanujoč v gospodinjstvu

¹² Podrobneje o opisu okoliščin in zgodovinskemu razvoju skrbi za položaj delavcev v gospodinjstvih glej Tomei, Manuela in Belser, Patrick, str. 431, 432.

¹³ Oelz, Martin, str. 145.

¹⁴ Od držav članic EU so K189 že ratificirale Nemčija, Italija, Irska in Finska, s tem da bo za slednji konvencija postala zavezujoča avgusta 2015 oz. januarja 2016. (Vir: URL: [www.ilo.org](http://www.ilo.org;); 1.5.2015)

¹⁵ V tem kontekstu bi se lahko kot odprto pojavilo vprašanje veljavnosti K189 za tiste delavce na svojem domu, ki opravljajo delo za določeno zasebno gospodinjstvo. Na to opozarja Oelz,

ali pa ne, poleg tega pa iz same opredelitve tega dela izhaja, da ni pomembno, ali neka oseba dela za eno ali več gospodinjstev hkrati, niti ni pomembna vrsta dela oz. opravil.¹⁶

Delavec v gospodinjstvu je vsaka oseba, ki v delovnem razmerju opravlja delo v gospodinjstvu. Opredelitev ima dve pomembni posledici. Prva je, da gre le za delavce, ki so v delovnem razmerju, druga pa, da je ta delavec v delovnem razmerju bodisi s hišnim lastnikom (*householder*) bodisi tretjo osebo (denimo agencijo), ki gospodinjstvu zagotavlja delavca za delo v gospodinjstvu. Pomembnost delovnega razmerja kot dejavnika opredelitve delavca v gospodinjstvu poudarja tudi tretji odstavek 1. člena K189, po katerem se za delavca v gospodinjstvu ne šteje oseba, ki občasno ali začasno in ne kot poklic izvaja delo v gospodinjstvu.¹⁷ Prav tako se glede na zgornjo opredelitev za delavca v gospodinjstvu ne more šteti oseba, ki delo v gospodinjstvu opravlja kot samozaposlena oseba.

2.2. Delovnopравни položaj delavcev v gospodinjstvu

K189 izčrpno in celovito ureja položaj delavcev v gospodinjstvu. Ureditev v tem kontekstu se lahko loči na zagotavljanje temeljnih (človekovih) pravic delavcev, pravice do obveščenosti in pravic, ki se nanašajo na njihove delovne in bivanjske razmere.

V 3. členu so izrecno omenjene naslednje človekove pravice: i) sindikalna svoboda s priznano pravico kolektivnega pogajanja, ii) odprava vseh oblik prisilne-

Martin, str. 153, 154. Gre za morebitno kolizijo s Konvencijo MOD št. 177 o delu na domu (K177). Menimo, da iz opredelitev pojmov »delo na domu« (home work) in »delodajalec« (employer) izhaja, da K177 ni namenjena delavcem, ki doma opravljajo določena dela za drugo zasebno gospodinjstvo. Eden ključnih argumentov za takšno stališče je, da K177 pojem delodajalca naslanja na njegovo gospodarsko dejavnost (business activity). Dela, opravila, naloge, storitve, ki se izvajajo v ali za gospodinjstvo, pa po svoji naravi ne morejo biti označene kot del podjetniške/gospodarske aktivnosti gospodinjstva oz. hišnega lastnika.

¹⁶ Oseba, ki čisti zasebno stanovanje, izvaja ista opravila ali vrsto dela, kot denimo oseba, ki čisti hotelske sobe. Varstvo po K189 gre v teh primerih le osebi, ki dela v ali za zasebno gospodinjstvo (Tomei, Manuela in Besler Patrick, str. 434).

¹⁷ Na tem mestu je potrebno izpostaviti, da je namen K189 zaščititi vse osebe, ki živijo od dela za gospodinjstvo(a), četudi zgolj občasno in začasno. Zato je potrebno biti pozoren na besedilo tretjega odstavka 1. člena K189, ki pogoja začasnosti/občasnosti in nepoklicnega dela v/za gospodinjstvo(o), kot pogoja za izzem iz skupine delavcev v gospodinjstvu, določa kumulativno.

ga in obveznega dela, iii) prepoved dela otrok¹⁸ in iv) odprava diskriminacije pri zaposlovanju in poklicih.

Pri oblikovanju besedila konvencije in postopku njenega sprejemanja se je kot izrazito pomembno izpostavljal pomen ustrezne obveščenosti delavcev v gospodinjstvu glede pogojev zaposlitve. Zatrjevano je bilo, da je slaba obveščenost najpogostejši vir ranljivosti te skupine delavcev, zato K189 v 7. členu državam članicam nalaga sprejem ukrepov, ki bodo zagotavljali primerno (*appropriate*), preverljivo (*verifiable*) in preprosto razumljivo (*easily understandable*) obveščenost delavcev o pogojih dela,¹⁹ po možnosti s pisnimi pogodbami o zaposlitvi.

Glede položaja delavcev v luči delovnih in bivanjskih razmer je pri slednjih v prvi vrsti potrebno izpostaviti, da morajo države članice zagotoviti:²⁰ i) da se delavec z delodajalcem svobodno dogovori o morebitnem bivanju v gospodinjstvu, ii) da v primeru, ko delavec biva v gospodinjstvu, za katero dela, ni obvezan v času odmorov, počitkov in letnega dopusta ostati v gospodinjstvu oz. z njegovimi člani in iii) da delavec v gospodinjstvu obdrži vse osebne identifikacijske dokumente. Našteto se neposredno nanaša na željo, da delavci v gospodinjstvu ne bi od gospodinjstva, njegovih članov ali hišnega lastnika postali neločljivo povezani, da se jim omogoči prosto gibanje, potovanje in siceršnje svobodno življenje v času oz. obdobjih, ko ne opravljajo gospodinjstvih del.²¹ Pri urejanju področja delovnih razmer in pogojev dela K189 v členih od 10-15 med drugim poudarja, da je delavce v gospodinjstvih treba obravnavati enako kot delavce sicer glede normalnega delovnega časa, plačila nadur, odmorov, počitkov in plačanega letnega dopusta, vse z upoštevanjem posebne narave dela v gospodinjstvu. K189 v tem kontekstu izpostavlja obveznosti držav članic, da delavcem zagotovi veljavnost

¹⁸ K189 se pri tem sklicuje na K138 in K182 in nacionalnim ureditvam prepoveduje določitev nižje najnižje dopustne starosti za delo v gospodinjstvu, kot to velja sicer.

¹⁹ Obveščenost delavcev se nanaša npr. na: ime in naslov delodajalca, naslov običajnega kraja opravljanja dela, začetek dela, način dela, običajne ure dela, plačan letni dopust, pogoje za prenehanje pogodbe ipd. Posebej pa K189 državam članicam nalaga, da morajo delavci migranti biti o teh vprašanih obveščeni **preden** prečkajo mejo z namenom začetka dela v gospodinjstvu.

²⁰ 9. člen K189.

²¹ K189 pojma gospodinjstvih del sicer ne opredeljuje, iz poročila MOD o dostojnem delu za delavce v gospodinjstvih (Decent Work for domestic workers, IV(2) ILC, 2010, str. 35-41) pa izhaja, dela v gospodinjstvu ali za gospodinjstvo zajemajo vsa opravila, ki omogočajo običajno delovanje gospodinjstev ter življenje in razvoj njihovih članov. Poročilo omenja tako delo v prostorih (*indoor work*), kot tudi delo zunaj (*work that takes place outside*), kot npr. vrtnarjenje, prevozi, nakupovanje, varstvo in nadzor otrok.

nacionalnih pravil o minimalni plači s spoštovanjem enake obravnave glede na spol.²² Posebej se konkretizira pravica do vsaj 24 ur tedenskega počitka, pravica do varnega in zdravega delovnega okolja in, da se čas, s katerim delavci ne morejo prosto razpolagati in ostajajo na voljo gospodinjstvu, šteje kot delovni čas.

2.3. Poudarki iz vsebine Priporočila št. 201 (P201)

V povezavi s P201 je zanimivo, da so v postopku sprejemanja konvencije predstavniki delodajalcev v organih MOD zagovarjali tezo, da konvencija ni potrebna in da bi zadoščalo zgolj priporočilo. Le to naj bi predstavljalo zadostno usmeritev k razlagi delovnih standardov za delavce v gospodinjstvih, ki so vsebovani v različnih že obstoječih konvencijah. Kasneje je delodajalska stran stopila korak nazaj in vendarle podprla sprejem tudi konvencije z željo po zadostni prožnosti pri sami ratifikaciji. Pomemben dejavnik tovrstne prožnosti je denimo možnost delne ali popolne izključitve nekaterih skupin delavcev v gospodinjstvih iz veljavnosti K189.²³

Na področju človekovih pravic delavcev v gospodinjstvih P201 denimo **pri sindikalni svobodi** izrecno poudarja pomen možnosti včlanitve v sindikat po lastni izbiri delavca, **pri prepovedi diskriminacije** pomen spoštovanja Kodeksa MOD o varstvu osebnih podatkov, ko gre za problematiko zdravstvenih pregledov, testov nosečnosti ipd., pri **prepovedi dela otrok** poudarja potrebo upoštevanja narave določenih del v gospodinjstvu in posledično v primeru škodovanja zdravju, morali, varnosti otrok potrebo izključitve otroške delovne sile.

Na področju delovnih razmer teh delavcev velja izpostaviti vodilo P201 glede morebitne pomoči za lažje razumevanje pogojev dela, in v tem kontekstu omenja vzorčno pogodbo o zaposlitvi. Izpostaviti velja priporočilo v zvezi s časom pripravljenosti na delo, pri kateri naj bi bilo določeno, koliko ur tedensko, mesečno, letno se lahko na takšen način lahko omeji delavca, ureditev počitkov in tudi vrednosti ure takšne pripravljenosti. Pri tedenskem počitku P201 ponavlja

²² V zvezi z plačilom K189 ureja način plačila (v gotovini ali preko bančnega računa, če tako predvideva nacionalna pravna ureditev), posebej tudi plačilo v naravi, kjer je v smislu varstva plače predvideno soglasje delavca, osebna korist delavca od plačila v naravi in ustrezno vrednost takšne oblike plačila.

²³ V 2. členu K189 dopušča takšno izključitev za tiste skupine delavcev, ki so že deležni vsaj tolikšnega varstva, kot ga predvideva K189 in tistih omejenih skupin delavcev, katerih varstvo po K189 bi povzročilo posebej izrazite probleme (...*special problems of a substantial nature*...).

potrebo veljavnosti splošnih pravil, vključno z največ 14 dnevni obdobjem, ko je ta počitek potrebno zagotoviti. V zvezi z plačanim letnim dopustom naj se v to kategorijo ne bi štel čas, ko je delavec prisoten pri preživljanju počitnic članov gospodinjstva. Pozornost pa P201 namenja tudi nekaterim posebnostim pri zagotavljanju varstva plače.

2.4. Konvencija MOD št. 189 in delovnopравни sistem RS

Iskanje pomoči za opravljanje različnih del v gospodinjstvu (pospravljanje in čiščenje stanovanj, likanje, vrtnarjenje, varstvo otrok itd.) je tudi v Sloveniji običajno in zato močno uveljavljeno. Z veliko verjetnostjo pa lahko zatrdimo, da se ta dela v veliki večini ne izvajajo v delovnem razmerju, temveč v obliki začasnih in občasnih del (npr. študentsko delo) ali samozaposlenosti.²⁴ Običajno obseg in trajanje dela v gospodinjstvih v Sloveniji ni tolikšen, da bi hišni lastnik z osebo sklenil pogodbo o zaposlitvi, četudi bi po Zakonu o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/2013, ZDR-1) to bilo upošteva je opredelitev delodajalca možno.²⁵ V tem primeru, ker ZDR-1 ne predvideva nikakršnih posebnosti, je za delavca, ki bi sklenil pogodbo o zaposlitvi z hišnim lastnikom ali posrednikom (agencijo za posredovanje začasnega dela), predvideno celotno delovnopravno varstvo. To seveda tudi pomeni, da ima posameznik, ki opravlja ta dela na drugi pravni podlagi kot pogodbi o zaposlitvi, vendar z izpolnjenimi vsemi opredelilnimi elementi delovnega razmerja iz 4. člena ZDR-1, pravico do priznanja statusa delavca in vseh pravic, ki iz tega naslova izhajajo.

²⁴ Z namenom izkoreniniti ali vsaj omejiti obseg dela na črno tudi v sferi dela v gospodinjstvu, je od 1.1.2015 v veljavi sistem vrednotnic za opravljanje osebnega dopolnilnega dela, ki se je sicer kot tako lahko opravljajo tudi že pred tem. Gre za pravno ureditev v Zakonu o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno (Uradni list RS, št. 32/2014, ZPDZC-1) in Pravilniku o osebnem dopolnilnem delu (Uradni list RS, št. 94/2014). Poleg opravljanja dela v gospodinjstvu v okviru osebnega dopolnilnega dela, se to delo lahko v praksi opravlja tudi v obliki »prave« samozaposlenosti, ko posameznik kot podjetje na trgu zagotavlja storitev pomoči v gospodinjstvu.

²⁵ »Delodajalec ali delodajalka (v nadaljnjem besedilu: delodajalec) po tem zakonu je pravna in fizična oseba ter drug subjekt, kot je državni organ, lokalna skupnost, podružnica tujega podjetja ter diplomatsko in konzularno predstavništvo, ki zaposluje delavca na podlagi pogodbe o zaposlitvi.« (poudaril avtor) (drugi odstavek 5. člena ZDR-1). Iz odebelenega dela opredelitve izhaja, da ZDR-1 za fizično osebo, da lahko nastopa v vlogi delodajalca in kot stranka pogodbe o zaposlitvi, ne predvideva nikakršnih pogojev.

3. PROTOKOL H KONVENCIJI MOD ŠT. 29 O PRISILNEM DELU

Protokol h K29 zaradi sprejetja v letu 2014 še ni dosegel zahtevane objektivne veljavnosti, saj ga še ni ratificirala nobena država članica.²⁶ Gre za izjemno pomemben pravno obvezujoč dokument, ki sicer ne posega v uveljavljeno vsebino pojmov v zvezi z obveznim in prisilnim delom. Namen Protokola h K29 je v prvi vrsti zavezati države članice k ukrepom, ki naj **preprečujejo in odpravljajo pojave prisilnega dela**, ukrepom, ki naj **žrtvam zagotavljajo potrebno varstvo** oz. zaščito, ukrepom, ki slednjim **zagotavljajo ustrezna pravna sredstva (remedies)** in ukrepom **sankcioniranja** storilcev. V MOD se v luči namena tega protokola posebej poudarja pomen boja zoper prisilno delo v poslovnem svetu, še posebej pri poslovanju multinacionalk. V globalnem poslovnem okolju naj bi bilo namreč pomembno, da podjetja pri proizvodnji svojih izdelkov ne posegajo po takšnih oblikah dela. V tem smislu protokol naslavlja države članice, da s svojimi ukrepi in nacionalnimi politikami pristopijo k učinkovitemu doseganju zgoraj omenjenih in poudarjenih ciljev.

3.1. Ukrepi za preprečevanje prisilnega dela

V 2. členu Protokol h K29 našteva vsebino ukrepov, ki naj jih država članica sama in v sodelovanju z drugimi državami članicami²⁷ izvaja za preprečevanje prisilnega dela:

- izobraževanje in obveščanje ljudi, ki veljajo za ranljivejše skupine in zato do-
vzetnejše postati žrtve prisilnega dela;
- izobraževanje in obveščanje delodajalcev z namenom preprečitve njihove
vpletenosti v prisilno delo;
- skrb za sprejem in uresničevanje primerne zakonodaje s posebnim poudar-
kom na vlogi in pristojnostih inšpekcijskih organov;
- zaščita oseb, predvsem delavcev migrantov pred morebitnimi zlorabami in
goljufijami v postopkih zaposlovanja in dela²⁸;

²⁶ Podatek na dan 24.4.2015; vir URL: <http://www.ilo.org>.

²⁷ V 5. členu posebej izpostavlja pomen sodelovanja med državami s ciljem odprave in prepre-
čevanja prisilnega dela.

²⁸ S tem v zvezi Priporočilo št. 203 v točki 8 denimo poudarja, da je potrebno odpraviti zaračuna-
vanje rekrutiranje delavcev, da se zahteva transparentnost pogodb z jasno pojasnjeno vsebino,
da se vzpostavi primeren sistem pritožbenega mehanizma in primernih kazni ipd.

- podpiranje skrbnega ravnanja tako v javnem kot zasebnem sektorju pri preprečevanju in odzivanju na tveganja v zvezi s prisilnim delom;
- odziv na vzroke in dejavnike, ki povečujejo tveganja v zvezi s prisilnim delom.

3.2. Ukrepi v zvezi s skrbjo za žrtve prisilnega dela

Protokol nalaga državam članicam, da sprejmejo učinkovite ukrepe za identifikacijo, izpustitev, zaščito, okrevanje, rehabilitacijo in vseh ostalih oblik pomoči in podpore žrtvam prisilnega dela. V tem kontekstu naj države zagotovijo učinkovita sredstva žrtvam, kot je npr. odškodnina;²⁹ ter zagotovijo, da žrtve prisilnega dela ne bodo sankcionirane za morebitna protipravna ravnanja, storjena kot posledica prisilnega dela.

4. ZAKLJUČEK

Dostojno delo predstavlja enega osrednjih stebrov pozornosti delovnega prava, ali nekoliko širše, nacionalnih ekonomskih in socialnih politik. Nekoliko žalostno je, da številne razprave o dostojnem delu pravzaprav pod vprašaj postavljajo pomemben del socialnega napredka, grajenega desetletja s socialnim dialogom, razvojem in vplivom delovnopravne doktrine v razmerah vzdržnega stanja gospodarstev. Številne pravice delavcev, nekatere najbolj temeljne (pravično plačilo, omejen delovni čas, varni pogoji dela), danes doživljajo izrazite pritiske, ponekod celo v omejevanju njihovega obsega pod primerno (dopustno) raven.

V tem prispevku obravnavani K189 in Protokol h K29 sta prav tako umeščeni pod okrilje dostojnega dela, vendar v njegovem najbolj rudimentarnem smislu. Prva namreč predstavlja željo nekoliko bolj specifični skupini delavcev priznati nekatere osnovne delovne standarde, druga želi spodbuditi države sprejemanju ukrepov za boj zoper prisilno delo. Nedvomno gre za pomembna dokumenta, še posebej ob upoštevanju njun univerzalni značaj. Delovnopравни sistemi po svetu so si toliko različni, da bo denimo nek ukrep zoper prisilno delo v eni državi veljal za primernega, v drugi državi morda celo za nepotrebne.

²⁹ Priporočilo MOD št. 203 v točki 12 s tem v zvezi izpostavlja pomen dostopa do sodišča, možnosti izterjave plač in prispevkov za socialno varnost, pravne pomoči v žrtvi razumljivem jeziku ipd.

Slovenija ni ratificirala še nobenega od teh dveh dokumentov. Ker obravnavata temelje dostojnega dela, bi morda veljalo razmisliti o njuni ratifikaciji. Sprva morda kot simbolno dejanje priznavanja pomembnosti fenomena dostojnega dela, kasneje kot resna zaveza konkretnih aktivnosti za doseg njihnih ciljev.

LITERATURA IN PRAVNI VIRI

- Auer, Peter, Security in labour markets: Combining flexibility with security for decent work, International Labour Office, 2007, Geneva.
- ILO Declaration on fundamental principles and rights at work and its follow up, International Labour Office, 1998; URL: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:62:0::NO:62:P62_LIST_ENTRIE_ID:2453911:NO, (16.4.2015).
- ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, International Labour Office, 2008; URL: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms_099766.pdf, (16.4.2015).
- International Labour Conference, Decent Work for domestic workers, Report IV(2), 99th Session, 2010.
- Kresal Šoltes, Katarina, Ali je slovenska delovna zakonodaja res refleksibilna, Podjetje in delo, št. 6-7, 2012, str. 1506-1518.
- Oelz, Martin, The ILO's Domestic Workers Convention and Recommendation: A window of opportunity for social justice, International Labour Review, No. 1, 2014, str. 143-172.
- Rodgers, Gerry, Labour Market Flexibility and Decent Work, DESA working paper, No. 47, United Nations, Department of Economic and Social Affairs, New York, 2007, str. 2-9.
- Tičar, Luka: Vpliv tržnega gospodarstva na trg dela v luči varnosti zaposlitve, Delavci in delodajalci, št. 1, 2006, str. 65-82.
- Tomei, Manuela in Besler, Patrick, New ILO standards on decent work for domestic workers: A summary of the issues and discussions, International Labour Review, No. 3-4, 2011, str. 431-438.
- Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno (Uradni list RS, št. 32/2014, ZPDZC-1).
- Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/2013, ZDR-1).
- Pravilnik o osebnem dopolnilnem delu (Uradni list RS, št. 94/2014).

CURRENT NORMS OF THE ILO AND THE CONCEPT OF DECENT WORK

Luka Tičar*

SUMMARY

The times we have been living in for the past twenty years and especially so since the beginning of the global economic crisis in 2008 has put work, a person's basic social activity, to strong pressure. Globalisation, technological advance, demographic changes and economic crisis have caused and still continue to cause increasingly insecure and unsafe working conditions. New forms of work, increased workload, and pressures on the amount of payment along with the general lowering of standards are a reflection of the value platform of the contemporary capitalism. Since 1999 the EU – under the aegis of the ILO – alongside the concept of flexicurity also emphasises the concept of decent work. This concept is reflected in productive work ensuring fair payment, job security and social protection of families. The Decent Work Agenda is seen as an opportunity for personal development, social inclusion and opportunity for participation in making decisions that affect people's lives. The ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work (1998) can also be seen in this light, as well as the ILO Declaration on Social Justice and Fair Globalisation, both adopted before the economic crisis (2008). If the first one focuses the role and the significance of the seven core conventions, thus emphasizing the importance of human rights in the sphere of labour, the second emphasizes direct commitment to economic and social policies that allow them to realize the four core strategic aims of the concept of decent work: i) promotion of employment / employment through creation of adequate institutional and economic environment; ii) development and improvement of social protection measures; iii) promotion of social dialogue and the tripartite and iv) respect, promotion and realization of fundamental principles arising from labour.

* Luka Tičar, PhD, Assistant Professor at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia.
luka.ticar@pf.uni-lj.si

The last two ILO Conventions (no.189 on decent work conditions for domestic workers and the ILO Protocol no. 29 to the Forced Labour Convention) are also to be understood in the light of this context. Convention 189 represents global recognition of labour law issues of a significant proportion of the working population, namely the domestic workers. Its adoption is thus the normative conclusion of the since the establishment of the ILO present tendencies and desires to ensure labour standards also for the workers who do not perform work for a standard employer within either profit or non-profit sector. On the other hand, the Protocol Convention 29 does not interfere with or change the definition of forced labour; it rather complements the basic Convention in terms of preventive measures, protective measures against forced labour and the means for reaching the obligation to ban forced work.

So far Slovenia has not yet ratified any of the two international acts.