Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Boljši delovni pogoji za močnejšo socialno Evropo: izkoriščanje vseh prednosti digitalizacije za prihodnost dela

(COM(2021) 761 final)

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o izboljšanju delovnih pogojev pri platformnem delu

(COM(2021) 762 final)

(2022/C 290/16)

Poročevalka: **Cinzia DEL RIO**

Zaprosilo	Evropski parlament, 17. 1. 2022
	Svet Evropske unije, 4. 5. 2022
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	7. 3. 2022
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	23. 3. 2022
Plenarno zasedanje št.	568
Rezultat glasovanja	
(za/proti/vzdržani)	149/80/18

1. **Sklepi in priporočila**

1.1 Pandemija je poudarila nekatere spremembe v svetu dela, ki so že potekale, in pospešila širitev vseh vrst platformnega dela, s čimer sta se okrepila rast in vpliv digitalnega gospodarstva.

1.2 EESO pozdravlja predlog Evropske komisije za direktivo o izboljšanju delovnih pogojev pri platformnem delu (COM (2021) 762) v okviru izvajanja evropskega stebra socialnih pravic. Ta regulativni poseg, katerega cilj bi moral biti določitev jasnih opredelitev meril za razvrščanje odnosov med delodajalci in delojemalci ter urejanje uporabe algoritmov, bi moral zagotoviti dostop do socialne zaščite in pravic ter varstva delavcev in njihovih pravic.

1.3 EESO je že v več predhodnih mnenjih, ki so pomembna tudi za to mnenje, opozoril na priložnosti in izzive, povezane s platformnim delom, ter na potrebo po določitvi jasnih in pravičnih pravil, da bi zagotovili lojalno konkurenco na notranjem trgu, učinkovito uresničevanje pravic delavcev in boljše delovne pogoje. Splošni cilj je uveljaviti in okrepiti notranji trg z zagotovitvijo enakih konkurenčnih pogojev za vse akterje.

1.4 EESO je poudaril, da platformno gospodarstvo prinaša priložnosti za podjetja in delavce. Podjetja lahko dosežejo nove trge, zmanjšajo stroške in izkoristijo inovacije na področju digitalnih tehnologij ter dostop do globalne in lokalne delovne sile, da izboljšajo učinkovitost in povečajo produktivnost. Delavci imajo nove priložnosti za ustvarjanje dohodka in zaposlitev, ki so vse bolj pomembne in so celo kritičnega pomena za ranljive skupine, kot so mladi, migranti in ženske. Te priložnosti je treba obravnavati na socialno trajnosten način.

1.5 Med pomisleki, izraženimi v zvezi z delovnimi pogoji v platformnem gospodarstvu, so bolj omejen dostop do socialne zaščite in socialne varnosti, tveganja za zdravje in varnost, negotova zaposlitev, razdrobljen delovni čas in neustrezna stopnja dohodka ter težave pri zagotavljanju priznavanja kolektivnih pravic. Te pomisleke je treba obravnavati in razviti uravnotežene rešitve na ustreznih ravneh, tj. na evropski in nacionalni ravni, ter prek kolektivnih pogajanj, v katera so vključene platforme. EESO meni, da je treba zagotoviti enako obravnavo tradicionalnih podjetij in podjetij, ki

uporabljajo digitalna sredstva na podlagi funkcij algoritmičnega upravljanja za upravljanje organizacije dela in delovnih razmerij: za usmerjanje, nadzor in/ali organizacijsko moč.

1.6 Digitalne platforme dela se razlikujejo po velikosti. V zvezi s platformnimi malimi in srednjimi podjetji (MSP) je treba upoštevati druge izzive, med drugim izzive v zvezi s stroški, povezanimi z infrastrukturo, upravnimi bremeni in prilagajanjem digitalni preobrazbi.

1.7 EESO priznava, da je prožnost delovnega časa lahko pozitiven element platformnega dela. Dobrodošel je zlasti za tiste, ki se zanašajo na platformno delo kot dodaten vir dohodka. Vendar mora prožnost vedno temeljiti na spoštovanju temeljnih socialnih in delovnih standardov, zagotovljenih s pravom EU.

1.8 EESO se strinja, da sta pravna kvalifikacija delovnega razmerja in njegovo jasno razlikovanje od resnične samozaposlitve ključna za zagotavljanje pravne varnosti za podjetja in delavce ter pravic in zaščite delavcev. Vendar je to vprašanje v različnih državah članicah obravnavano različno. Zakonske določbe o posebnih področjih, sodne odločbe, izdane v zvezi z delovnimi spori, in kolektivne pogodbe v ciljnih segmentih platformnega dela povzročajo razdrobljenost obstoječe ureditve v EU in razlike v načinu obravnave platformnih delavcev v državah članicah. Jasno je treba opredeliti pravno odgovornega delodajalca, in sicer v smislu davkov in prispevkov za socialno varnost ter zaradi vzpostavitve postopkov kolektivnih pogajanj.

1.9 Evropa ne more imeti različnih regulativnih pristopov k istim izzivom. EESO podpira cilj zakonodajnega predloga Evropske komisije, da se obravnavajo te zelo različne ureditve v državah članicah.

1.10 EESO poudarja, da morajo novi predpisi direktive temeljiti na socialnem pravnem redu EU in vsebovati jasne opredelitve, ki ne bi smele biti v nasprotju s pravnim redom, kolektivnimi pogodbami ali sodno prakso sodišč v posameznih državah članicah. Direktiva bi morala biti jasen pravni okvir, ki se na nacionalni ravni prilagodi nacionalni zakonom in praksam, ter spodbujati zlasti postopke kolektivnih pogajanj.

1.11 V tem mnenju so obravnavani zlasti naslednji vidiki predlagane direktive:

Merila za razvrstitev: EESO poudarja, da so merila za razvrstitev iz člena 4 predloga nejasna in dvoumna ter ne odražajo dinamičnega in hitrega razvoja digitalnega trga. Nenehno bi jih bilo treba posodabljati. Primerneje bi bilo navesti, da domneva o zaposlitvi deluje v prid posameznim delavcem, ki na podlagi specifičnih funkcij usmerjanja, nadzora in/ali organizacijske moči, ki jih zadevna digitalna platforma izvaja z algoritmičnim upravljanjem, zagotavljajo svoje delo in/ali storitve, zato bi bilo primerneje določiti merila glede na te funkcije. EESO se strinja, da imajo platforme možnost izpodbijanja domneve o zaposlitveni naravi.

1.12 EESO opozarja, da posebna razsežnost algoritmičnega upravljanja, ki znatno vpliva na delavce, morda ne velja za opredelitev domneve delovnega razmerja, ki vključuje registrirane strokovnjake ali člane nacionalnih poklicnih združenj, kjer ta obstajajo.

1.13 **Pravila o algoritmičnem upravljanju:** EESO se strinja, da algoritmično upravljanje pomembno vpliva na delovne pogoje ter da bi bilo treba pri njem zagotoviti preglednost in odgovornost v razmerju do delavcev in podjetij. Algoritmično upravljanje, s katerim se izvaja nadzor, dodeljujejo naloge, dajejo neposredna navodila, ki omejujejo stopnjo avtonomije, in ocenjujejo delavci, vključno z njihovo uspešnostjo in ravnanjem, pa tudi njihov zaslužek in delovni pogoji, lahko privede celo do odpustitve. V direktivi bi moralo biti izrecno navedeno, da se pravice, določene v poglavju 3, uporabljajo v vseh primerih, v katerih se algoritmično upravljanje uporablja v okviru zaposlitve.

1.14 EESO meni, da bi morali imeti vsi platformni delavci zagotovljeno pravico do prenosljivosti podatkov in do prenosa svojih podatkov s platform, vključno s podatki o znanjih in spretnostih. Poleg tega bi bilo treba dodati dodatne določbe za uveljavljanje pravice do pregleda avtomatiziranih ali polavtomatiziranih odločitev. Odločitve, ki bi lahko bistveno vplivale na delovno razmerje, bi morali sprejemati ljudje. EESO pozdravlja dejstvo, da gre predlog Evropske komisije v to smer.

1.15 EESO poudarja pomen učinkovitega izvrševanja na podlagi tesnejšega sodelovanja med organi za varstvo podatkov in inšpektorati za delo ter potrebo po pojasnitvi odgovornosti, med drugim v čezmejnih primerih.

1.16 **Kolektivne pravice:** EESO poudarja, da bi moral člen 14 direktive vključevati izrecno sklicevanje na sindikate, ki imajo pravico do kolektivnih pogajanj. Poleg tega bi bilo treba pravice do obveščanja in posvetovanja ter pravico do kolektivnih pogajanj razširiti na vse platformne delavce.

1.17 Direktiva bi morala zagotoviti poštene postopke prekinitve pogodbe o zaposlitvi za platformne delavce ter postopke obveščanja in posvetovanja v primeru kolektivnega odpuščanja.

1.18 EESO v skladu s cilji evropskega programa znanj in spretnosti poudarja, da morajo biti platformni delavci deležni ustreznega usposabljanja in prejeti informacije, ki bi lahko bile na voljo v različnih jezikih, o uporabi in delu na zadevni platformi, ter o možnostih za izboljšanje svojih digitalnih znanj in spretnosti.

2. **Uvod – ozadje**

2.1 Pandemija COVID-19 je pospešila uporabo platformnega dela in poudarila nekatere spremembe v svetu dela, ki so že potekale. EESO je že poudaril, da platformno gospodarstvo prinaša priložnosti za podjetja in delavce. Digitalne platforme dela, ki posredujejo delo, so hitro prodrle v številne gospodarske sektorje. Podjetja lahko dosežejo nove trge, zmanjšajo stroške in izkoristijo inovacije na področju digitalnih tehnologij ter dostop do globalne in lokalne delovne sile, da izboljšajo učinkovitost in povečajo produktivnost. Delavci imajo nove priložnosti za ustvarjanje dohodka in zaposlitev, ki so vse bolj pomembne in so celo kritičnega pomena za ranljive skupine, kot so mladi, migranti in ženske.

2.2 Vendar pa obstajajo tudi izzivi, povezani s pravicami delavcev, obdavčitvijo, porazdelitvijo bogastva in trajnostnostjo, ki jih je treba obravnavati na evropski ravni ([1]). Platformno delo postaja pomemben element novega produkcijskega okvira gospodarskih dejavnosti, povezanih z digitalnim razvojem in prehodom. EESO je priložnosti in tveganja že poudaril v več predhodnih mnenjih ([2]), ki so pomembna tudi za to mnenje, ter pozval k regulativnemu posegu na evropski ravni z jasnimi opredelitvami meril za razvrščanje odnosov med delodajalci in delojemalci, urejanje uporabe algoritmov ter zagotavljanje dostopa do socialne zaščite in pravic ter varstva delavcev in njihovih pravic.

2.3 Zaradi slabega ekonomskega položaja številnih delavcev, ki delajo prek zelo raznolikih digitalnih platform dela, se povečujejo tveganja za zdravje in varnost ([3]) ter prekarnost dela ([4]) – pojav, ki ga je težko opredeliti znotraj natančnih in specifičnih nacionalnih geografskih meja. Poleg tega se v večini pravnih sistemov EU slabijo mehanizmi splošne in socialne zaščite za delavce z nestandardnimi in netipičnimi oblikami zaposlitve.

2.4 EESO priznava, da je prožnost delovnega časa lahko pozitiven element platformnega dela. Dobrodošel je zlasti za tiste, ki se zanašajo na platformno delo kot dodaten vir dohodka. Kljub temu mora prožnost vedno temeljiti na spoštovanju temeljnih socialnih in delovnih standardov, zagotovljenih s pravom EU, urejati pa jo je mogoče z nacionalnimi predpisi ali kolektivnimi pogodbami na podlagi zadevnega pravnega okvira EU. To je zlasti pomembno za mlade, ki imajo razdrobljen delovni čas, nizke in neustrezne stopnje dohodka ter morajo plačevati socialne prispevke za pokojnino ([5]).

2.5 Odnosi med delodajalcem in delojemalcem, ki nastajajo in se razvijajo na digitalnih platformah dela v posameznih državah članicah, so zelo različni, kar ne prispeva k oblikovanju enotne nacionalne rešitve glede priznanja potrebne socialne zaščite, potrebnih ukrepov za varnost in zdravje pri delu, ustrezne stopnje dohodka, ustreznega delovnega časa in dostojnih delovnih pogojev. Te različne oblike odnosov med delodajalci in delojemalci ter slabe individualne in kolektivne zaščite na nacionalni ravni se na ravni EU množijo, kar ustvarja pogoje za socialni damping in nelojalno konkurenco, ki ogrožata učinkovitost evropskih in nacionalnih standardov varstva dela.

([1]) UL C 286, 16.7.2021, str. 70, točka 2.7.
([2]) UL C 429, 11.12.2020, str. 173; UL C 220, 9.6.2021, str. 1; UL C 194, 12.5.2022, str. 50; UL C 517, 22.12.2021, str. 61; UL C 286, 16.7.2021, str. 70.
([3]) Raziskava COLLEEM II Skupnega raziskovalnega središča (JRC).
([4]) Študija Komisije (2021).
([5]) Evropski mladinski forum – Dokument o stališču o platformnem delu.

2.6 Digitalne platforme dela, ki jih je mogoče razvrstiti v dve širši kategoriji, in sicer platforme za spletno delo in platforme za delo na lokaciji, se razlikujejo po velikosti. V zvezi s platformnimi malimi in srednjimi podjetji (MSP) je treba upoštevati druge izzive, med drugim izzive v zvezi s stroški, povezanimi z infrastrukturo, upravnimi bremeni in prilagajanjem digitalni preobrazbi.

2.7 Število ljudi, ki za delodajalce delajo prek spletnih platform, se stalno povečuje ne le v Evropski uniji, ampak tudi po svetu ([6]). Kot je razvidno iz poročil Mednarodne organizacije dela (MOD) in Eurofounda, je eden od izzivov za tradicionalna podjetja nelojalna konkurenca platform, saj za nekatere od njih ne veljajo običajni davčni in drugi predpisi v zvezi z njihovo delovno silo. Poleg tega je iz številnih odločb sodne prakse razvidno, da nekatere platforme svoje konkurenčne prednosti razvijajo na podlagi poslovnih modelov, s katerimi se poskušajo izogibati veljavnim predpisom socialne, okoljske ali gospodarske zakonodaje ([7]). Ta strategija ne prispeva k dolgoročni gospodarski trajnostnosti in škoduje lojalni konkurenci, zlasti med velikimi in mikro ali malimi platformnimi podjetji.

2.8 Zaradi digitalnega prehoda, ki ga EU odločno podpira, bo model spletnih platform v prihodnosti vplival na še več sektorjev in poklicev. EESO je večkrat poudaril ([8]), da je treba dobro ureditev notranjega trga izvrševati in krepiti z zagotavljanjem enakih konkurenčnih pogojev za vse ter da mora digitalizacija koristiti delavcem in podjetjem. Ključno je oblikovanje regulativnega okvira, ki bo s sistemom jasno opredeljenih pravic, odgovornosti in dolžnosti zagotavljal varne, pravične in zdrave delovne pogoje in okolja.

2.9 Vsi delavci imajo pravico do pravičnih in dostojnih delovnih pogojev. To je temeljno načelo mednarodnega delovnega prava in prava EU. Delavec ima v skladu s členom 4 Direktive (EU) 2019/1152 pravico, da ga delodajalec obvesti o bistvenih elementih delovne pogodbe ali delovnega razmerja. Za delavce, zaposlene prek platforme, morajo veljati iste določbe delovnega prava, kot veljajo v državi, kjer se izvaja storitev.

2.10 Ključni vprašanji sta torej jasna opredelitev pojma „zaposleni“ ter jasno ločevanje med zaposlenimi in resnično samozaposlenimi delavci. Od jasnosti teh opredelitev sta odvisni učinkovitost in uspešnost celotnega regulativnega okvira predloga direktive. Navedene študije ([9]) kažejo, da so delavci v številnih primerih pozvani, naj se registrirajo kot samozaposleni, zato je izziv preprečiti navidezne samozaposlitve. Delavci bi morali dobiti potrebne informacije, da bi se lahko odločili, ali želijo biti resnično samozaposleni ali ne. Iz študije Evropske komisije, navedene v delovnem dokumentu služb Komisije o poročilu ocene učinka za izboljšanje delovnih pogojev na platformah, je razvidno, da naj bi bilo 5,5 milijona platformnih delavcev nepravilno uvrščenih med samozaposlene.

2.11 Vprašanje pravne kvalifikacije delovnih razmerij države članice obravnavajo različno. Do napačne klasifikacije pride predvsem zaradi pomanjkljive zakonodaje v nacionalnih pravnih sistemih in premajhne pravne jasnosti. Vprašanja pravne kvalifikacije platformnega dela ni doslej celovito obravnavala nobena država članica. Nekatere (Italija, Španija in Francija) so se odločile za sektorsko zakonodajo s poudarkom na platformah za prevoz in dostavo. Številne (Belgija, Nemčija, Grčija, Španija, Francija, Irska, Italija, Nizozemska in Švedska) so odnose med delodajalci in delojemalci z nejasno pravno kvalifikacijo poskusile razjasniti z zakonodajo, upravnimi akti ali sodno prakso, vendar se ti nanašajo na splošne okoliščine trga dela in ne upoštevajo specifičnosti platformnega dela. V Italiji in Španiji so imela kolektivna pogajanja pomembno vlogo pri posameznih dogovorih in protokolih, v katerih so predvidene specifične pravne določbe.

2.12 Prepričanje, da obstoječi regulativni sistemi na nacionalni ravni v različnih državah članicah trenutno niso primerni za reguliranje različnih profilov dela prek digitalnih platform, potrjuje skoraj 100 pravnih sporov, ki so jih sprožili delavci in/ali njihovi sindikalni zastopniki, ter raznolikost rešitev v sodni praksi številnih evropskih držav. Nekatere rešitve namreč potrjujejo, da je narava tega delovnega razmerja samozaposlitvena, vedno več jih priznava, da je zaposlitvena, spet tretje pa

([6]) Poročilo MOD, The role of digital labour platforms in transforming the world of work (Vloga digitalnih platform dela pri preoblikovanju sveta dela); poročilo Eurofounda iz leta 2018; delovni dokument služb Komisije – podatki o številkah in prometu, ki se je med pandemijo potrojil (po podatkih MOD je bil v EU leta 2020 zabeležen promet v višini 12 milijard EUR); končno poročilo CEPS (2021); Digital Labour Platforms in the EU (Digitalne platforme dela v EU); študija Evropskega sindikalnega inštituta (2021); The definition of worker in the platform economy: exploring workers' risks and regulatory solutions (Opredelitev delavca v platformnem gospodarstvu: Pregled tveganj za delavce in regulativnih rešitev).

([7]) UL C 123, 9.4.2021, str. 1, točka 3.2.7.

([8]) UL C 440, 6.12.2018, str. 1; UL C 123, 9.4.2021, str. 1; UL C 286, 16.7.2021, str. 70; UL C 367, 10.10.2018, str. 15.

([9]) Glej opombo 6.

te specifične primere postavljajo v vmesni pravni položaj ([10]). Čeprav ti postopki pogosto privedejo do nasprotujočih si rezultatov, se nanašajo večinoma na storitve prevoza in dostave (platformne storitve na lokaciji) in se večinoma ujemajo pri opredelitvi ljudi, ki delajo prek platform, kot zaposlenih (zlasti v sektorjih prevoza in dostave, v katerih sta pogodbena in sindikalna zaščita najbrž največji).

2.13 Še eno pomembno vprašanje je vpliv algoritmičnega upravljanja na delovne pogoje, ki je neločljiv element poslovnega modela digitalnih platform dela ([11]). Pozornost bi bilo treba nameniti zagotavljanju preglednosti in odgovornosti v zvezi z algoritmi za delavce in podjetja.

2.14 Nekatere države članice so sprejele ukrepe, da bi razmere izboljšale, in sicer z izvajanjem zakonodajnih pobud, ki izrecno obravnavajo algoritmično upravljanje na delovnem mestu (Italija, Španija), številne (Avstrija, Belgija, Ciper, Češka, Danska, Estonija, Finska, Nemčija, Irska, Litva, Latvija, Luksemburg, Nizozemska, Švedska) pa ga obravnavajo z ukrepi v okviru varstva zasebnosti, varstva osebnih podatkov in protidiskriminacijskih politik. V več državah (Franciji, Italiji, na Nizozemskem, Poljskem in v Luksemburgu) so odločitve o tem sprejela sodišča ([12]). Ker so obstoječi predpisi v EU razdrobljeni, za digitalne platforme dela, ki delujejo v različnih državah, veljajo različni predpisi. Tako pomanjkanje skupnega pristopa bo glede na prožno, mobilno in hitro razvijajočo se naravo platformnega gospodarstva povzročilo težave pri ohranjanju enakih konkurenčnih pogojev med državami članicami.

2.15 V tem okviru je treba pozdraviti pobudo evropskih institucij, še zlasti sveženj ukrepov za izboljšanje delovnih pogojev platformnega dela, ki ga je Evropska komisija predložila 9. decembra 2021 v okviru izvajanja evropskega stebra socialnih pravic. Pobuda Evropske komisije, s katero predlaga zakonodajni predlog v obliki direktive, priznava, da je nujno treba odpraviti razlike v obravnavi med državami članicami in preučiti prej omenjene problematične vidike.

3. **Splošne ugotovitve**

3.1 EESO se strinja z odločitvijo Komisije o pripravi predloga direktive, katere področje uporabe obsega tako spletno platformno delo (npr. pravne storitve, prevajalske storitve, samostojni delavci) kot tudi platformno delo na lokaciji, pri katerem delavec opravlja fizično delo (npr. osebni prevozi, dostave, storitve na domu). Kot je jasno navedeno v uvodni izjavi 49 predloga direktive, je zaradi izjemne raznolikosti razmer, delovnih pogojev in zakonodaje v državah članicah namesto nezavezujočih pravnih instrumentov bolj utemeljena uporaba direktive, predvsem v zvezi z zagotavljanjem formalnega in dejanskega kritja ter ustreznosti in preglednosti sistemov socialne zaščite, zlasti ker države članice zagotavljajo različne ravni socialne zaščite. Veliko in naraščajoče število sodnih zadev in odločitev, ki podpirajo razvrstitev platformnega dela med oblike zaposlitve, jasno kaže, da to področje celo v posameznih nacionalnih pravnih sistemih ni dovolj jasno urejeno. Cilja izboljšanja delovnih pogojev na digitalnih platformah torej države članice ne morejo zadovoljivo doseči same, temveč se v skladu z načelom subsidiarnosti lažje doseže na ravni EU.

([10]) Sodbe, ki potrjujejo zaposlitveno naravo delovnega razmerja, so na primer sodba francoskega kasacijskega sodišča *(Chambre sociale*, št. 374 z dne 4. marca 2020), s katero je bila priznana zaposlitvena narava dela, ki ga opravlja voznik uberja, sodba španskega vrhovnega sodišča (*Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Social, Sentencia* 40/2020 z dne 17. januarja 2020), s katero je bila priznana zaposlitvena narava delovnega razmerja med dostavljavci in platformo Deliveroo, ter sodba sodišča v Barceloni z dne 13. januarja 2021, s katero je bila priznana zaposlitvena narava delovnih razmerij kar 748 dostavljavcev. Slednja določa, da je treba preučiti nove kazalnike za presojanje narave razmerja, in tako ugotavlja, da je prožnost delovnega časa v vsakem primeru rezultat odločitve, katere cilj je opredeliti najdonosnejša obdobja za podjetje, nikakor pa ni namenjena ohranjanju boljšega usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja dostavljavcev, zato je treba te obravnavati kot zaposlene. Poleg teh sodb so belgijska, italijanska in nizozemska sodišča na podlagi relativizacije domnevne svobode dostavljavcev pri opravljanju storitve izključile, da gre za samozaposlitveno naravo delovnega razmerja.

([11]) Evropska komisija, Study to support the impact assessment on improving working conditions in platform work (Študija v podporo oceni učinka o izboljšanju delovnih pogojev pri platformnem delu).

([12]) Evropska komisija, Study to support the impact assessment on improving working conditions in platform work (Študija v podporo oceni učinka o izboljšanju delovnih pogojev pri platformnem delu).

3.2 V uvodni izjavi 9 predloga direktive je povsem ustrezno navedeno: „Kadar platforme poslujejo v več državah članicah ali čezmejno, pogosto ni jasno, kje se opravlja platformno delo in kdo ga opravlja. Poleg tega nacionalni organi nimajo enostavnega dostopa do podatkov o digitalnih platformah dela, vključno s številom oseb, ki opravljajo platformno delo, njihovim zaposlitvenim statusom in delovnimi pogoji. To otežuje izvrševanje veljavnih pravil, tudi v zvezi z delovnim pravom in socialno zaščito.“ EESO je že poudaril ([13]), da bi bilo treba v vsaki državi članici vzpostaviti register platform ter vseevropsko podatkovno zbirko velikih in malih platform.

3.3 Te pravne negotovosti lahko v nekaterih primerih spodbudijo nastanek in širjenje neprijavljenih oblik dela ter obžalovanja vredne primere izkoriščanja in tekmovanja med samimi delavci, ki so morda žrtve nezakonitih podizvajalskih praks. Pogosto gre za migrante, ki so objektivno v šibkem položaju in ne poznajo minimalnih pravic do zaščite. Predlagana direktiva ne vsebuje določb o podizvajanju, zato tem platformnim delavcem ne zagotavlja zaščite pred omenjenimi praksami ([14]).

3.4 Besedilo predloga Komisije je v več točkah nejasno, splošno in dvoumno. V njem niso upoštevani cilji varstva in zagotavljanja socialnih pravic in pravic delavcev, ki so jasno navedeni v uvodnih izjavah, kar velja zlasti za opredelitev osebe, ki opravlja platformno delo (člena 2 in 5), ter pravico delavcev in sindikalnih zastopnikov do obveščanja in posvetovanja (člen 9, ki pa vsebuje izrecno sklicevanje le na Direktivo 2002/14/ES). Najprej je treba poudariti, da je zaščita pravic delavcev v predlogu direktive pogosto izenačena z načelom svobode gospodarske pobude. V skladu z zakonodajo in Listino o temeljnih pravicah je treba ustrezno zaščititi pravice delavcev in temeljne svoboščine.

3.5 EESO meni, da mora direktiva vključevati posebne določbe o delovnih pogojih in socialni varnosti na podlagi načela nediskriminacije, tudi za podobne in primerljive delavce, zaposlene v istem sektorju. S tem bi spodbudili razvoj enotne pogodbene zaščite za sektorje ter preprečili socialni in davčni damping.

3.6 EESO pozdravlja, da namerava Komisija podpirati izmenjavo dobrih praks v okviru svojega programa vzajemnega učenja, dejavnosti Evropskega organa za delo v okviru njegovih pristojnosti ter dejavnosti držav članic pri uporabi pravil o koordinaciji sistemov socialne varnosti in svetovanju v zvezi z njimi, če je to primerno, ter prek programov EU (kot je Obzorje Evropa) ([15]).

3.7 EESO meni, da bi bilo treba v predlogu direktive določiti jasna referenčna merila in načela za usmerjanje nacionalnih zakonodajalcev in spodbujanje kolektivnih pogajanj, da bi določili pravila, ki zagotavljajo gotovost, varnost in predvidljivost visoko digitaliziranega proizvodnega okolja. Cilj teh novih pravil mora biti vzpostavitev enakih konkurenčnih pogojev za digitalne platforme dela in ponudnike storitev zunaj spleta. Pravila ne smejo biti v navzkrižju s pravnim redom, ne smejo spreminjati vsebine in področja uporabe pravil, ki opredeljujejo zaposlitveno naravo delovnega razmerja v skladu z nacionalnimi zakoni, kolektivnimi pogodbami, nacionalnimi klasifikacijskimi sistemi ali sodno prakso posameznih držav članic, ter ne smejo ogrožati lojalne konkurence med podjetji.

3.8 EESO tudi meni, da je treba na podlagi pregledne in lojalne konkurence zagotoviti enako obravnavo tradicionalnih podjetij in tistih, ki uporabljajo sredstva digitalnega nadzora z algoritmičnim upravljanjem podatkov, ter razjasniti status zaposlenega delavcem, ki zagotavljajo storitve in/ali opravljajo dejavnosti v teh sektorjih. EESO pozdravlja tudi cilj Komisije, da pojasni status resnično samozaposlenih delavcev in te delavce podpre: „Kadar bo to potrebno, bodo tudi samozaposlene osebe deležne podpore pri razjasnjevanju svojega statusa. Direktiva naj bi utrdila neodvisnost samozaposlitve in okrepila zmožnost samozaposlenih oseb, da izkoristijo podjetniške priložnosti, ki so jim na voljo, na primer z oblikovanjem lastne baze strank. Osebe, ki so že resnično samozaposlene, bodo obdržale ugodnosti, povezane z njihovim zaposlitvenim statusom ([16]).“

([13]) UL C 429, 11.12.2020, str. 173, točka 1.15.
([14]) Poročilo projekta Fairwork (2021); odziv projekta Fairwork na predlog Evropske komisije za direktivo o platformnem delu.
([15]) Glej Sporočilo Komisije.
([16]) Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Boljši delovni pogoji za močnejšo socialno Evropo: izkoriščanje vseh prednosti digitalizacije za prihodnost dela, COM(2021) 761, 9. december 2021; str. 10, besedilo v okviru.

3.9 Zato je ključno, da se izboljša opis področja uporabe (v členu 1) in odpravi njegova dvoumnost ter tako zagotovi, da direktiva velja za vse digitalne platforme, ki posredujejo pri ponudbah dela. Jasno je treba opredeliti dejanskega in pravno odgovornega delodajalca, tudi v smislu davkov in prispevkov za socialno varnost ter zaradi vzpostavitve postopkov kolektivnih pogajanj, pri čemer je treba upoštevati specifičnosti mikro in malih platform.

Omenjeno je organiziranje dela, ki ga opravljajo posamezniki, kar lahko povzroči neželeno izključitev nekaterih digitalnih platform.

4. **Točka 4 – Posebne ugotovitve**

4.1 EESO v tem mnenju analizira zlasti naslednje vidike predloga direktive:

— merila za razvrstitev med zaposlene,

— algoritmično upravljanje,

— kolektivne pravice.

4.2 *Merila za razvrstitev*

4.2.1 V členu 4 predloga direktive so navedena merila za domnevo o zaposlitveni naravi delovnega razmerja. EESO ugotavlja, da bi morala predlagana merila odražati dinamiko digitalnega trga ter razvoj poslovnih modelov in delovnih metod ter da bi jih bilo treba nenehno posodabljati. Obžaluje, da merila iz člena 4 še vedno obsegajo predvsem različne vrste nadzora, ki ga digitalna platforma izvaja nad delovno dejavnostjo zaposlenega. Meni, da povezava zaščite dela z izvajanjem nadzora neravnovesja moči med platformo in delavci ne zajame in odpravi v zadostni meri.

4.2.2 Poleg tega člen 4 predloga direktive platformam prepušča preveliko diskrecijsko pravico do odločanja, ker je domneva o zaposlenosti povezana s prisotnostjo vsaj dveh od petih meril, pri čemer bi bilo v okviru, ki se nenehno spreminja, ta merila mogoče zlahka zaobiti. EESO meni, da bi jasno opredeljen status zaposlitve, tudi za tiste, ki delajo malo ur, zagotavljal pravico do socialne zaščite, zdravja in varnosti, pravico do organiziranja in pravico do kolektivnih pogajanj v zvezi z delovnim časom, kar bi zagotovilo potrebno prožnost.

4.2.3 Merila bi morala natančneje obravnavati tveganje nižanja delovnih standardov, zato bi bilo za domnevo o zaposlitveni naravi zaželeno imeti eno merilo. Tega lahko digitalna platforma izpodbija na podlagi člena 5, s katerim je njej naloženo breme dokazovanja, da je delovno razmerje samozaposlitvene narave. EESO se strinja s predlogom Evropske komisije, da bi morale platforme izpodbijati domnevo o zaposlitveni naravi.

4.2.4 Ustrezno je treba zaščititi tudi samozaposlene delavce in dejanska samozaposlitvena razmerja, ki v direktivi niso opredeljena. Veliko različnih oblik platformnega dela ni mogoče uvrstiti v eno samo kategorijo. Obstajajo oblike dela, ki jih je mogoče šteti za podobne zaposlitvi, in oblike dela, za katere so potrebni usposobljeni strokovnjaki, celo visoko usposobljeni delavci, ki so v nekaterih državah primerljivi s tistimi, ki so vpisani v poklicne registre ali so člani nacionalnih poklicnih združenj. Posebna razsežnost algoritmičnega upravljanja, ki pomembno vpliva na delavce, morda ne velja za opredelitev domneve delovnega razmerja, ki vključuje registrirane strokovnjake ali člane nacionalnih poklicnih združenj, kjer ta obstajajo.

4.2.5 Primerneje bi bilo navesti, da pri digitalnih platformah dela domneva o zaposlitvi deluje v prid posameznim delavcem, ki na podlagi usmerjanja, nadzora in/ali organizacijske moči digitalne platforme, ki uporablja algoritmično upravljanje, zagotavljajo svoje delo in/ali storitve.

Platforme bi morale biti sposobne domnevo o zaposlitveni naravi izpodbijati z dokazovanjem, da pri delu/storitvah, ki jih zagotavlja delavec, niti posredno niti implicitno ne izvajajo trgovinskih pristojnosti organizacije ([17]).

([17]) Glej opredelitev v uvodni izjavi 30 smernic Komisije o uporabi konkurenčnega prava EU za kolektivne pogodbe: „(iii) njen nujni in bistveni sestavni del pa je organizacija dela, ki ga opravljajo posamezniki, ne glede na to, ali se to delo opravlja prek spleta ali na določeni lokaciji“. Platforme, ki ne organizirajo dela posameznikov, ampak so samo sredstvo, ki samozaposlenim osebam omogoča, da dosežejo končne uporabnike, niso digitalne platforme dela. Na primer, platforma, na kateri so le zbrani in prikazani razpoložljivi ponudniki storitev (npr. vodovodni inštalaterji) na posameznem območju, kar strankam omogoča, da po potrebi uporabijo njihove storitve, ne velja za digitalno platformo dela, ker ne organizira dela ponudnikov storitev.

4.2.6 V sodbah visokih nacionalnih sodišč, v katerih je priznana zaposlitvena narava delovnega razmerja, je pogosto uporabljen argument, da platforma, predvsem pa algoritmično upravljanje v celoti nadzira delavca pri opravljanju storitve, kar pomeni, da je opravljanje te storitve popolnoma vključeno v poslovanje platforme. Že zaradi tega je še nujneje, da se omenjena moč nadziranja uravnoteži, tako da se vsem delavcem, ki delo in/ali storitve opravljajo prek digitalnih platform, zagotovijo ustrezna individualna in kolektivna jamstva.

5. **Posebne ugotovitve in priporočila o algoritmičnem upravljanju**

5.1 Algoritmično upravljanje, v okviru katerega se obdeluje velika količina podatkov, izvaja nadzor, dodeljujejo naloge, dajejo neposredna navodila, ki omejujejo stopnjo avtonomije, in ocenjujejo delavci, vključno z njihovo uspešnostjo in ravnanjem, pa tudi njihov zaslužek in delovni pogoji, lahko privede celo do odpustitve. EESO pozdravlja dejstvo, da so v predlogu direktive upoštevana načela splošne uredbe o varstvu podatkov, in meni, da bi morala direktiva v skladu s členom 9 te splošne uredbe jasno prepovedovati obdelavo občutljivih osebnih podatkov, med drugim o političnem prepričanju in članstvu v sindikatu. Izrecno bi moralo biti navedeno, da pravice iz poglavja 3 veljajo v vseh primerih algoritmičnega upravljanja, tudi kadar platforma dokaže, da pri storitvah, ki jih zagotavlja delavec, niti posredno ali implicitno ne izvaja trgovinskih pristojnosti organizacije, in s tem poda domnevo, da delovno razmerje ne obstaja.

5.2 Sistemi, ki jih uporabljajo digitalne platforme dela, se pogosto zanašajo na elemente umetne inteligence. Ker bodo morale platforme spoštovati tako določbe direktive kot akta o umetni inteligenci (uredbe o proizvodnih trgih), EESO poziva Komisijo, naj predlog direktive primerja z navedenim aktom in obratno, da bi preprečila ali razjasnila morebitne nedoslednosti in vrzeli.

5.3 EESO znova spodbuja ([18]) Komisijo, naj pojasni, kakšna je odgovornost deležnikov pri vprašanjih, kot so zdravje in varnost, varstvo podatkov, zavarovanje in pravna odgovornost, ter naj se temu primerno ocenijo, prilagodijo in uskladijo obstoječi predpisi. EESO je že poudaril, da bi bilo treba tudi algoritme, ki jih uporabljajo platforme, obravnavati enako kot govorjena ali pisna navodila pri običajnem delu ([19]).

5.4 Pravica do pregleda avtomatiziranih ali polavtomatiziranih odločitev je zelo dobrodošla, vendar EESO meni, da bi morala Komisija za njeno uveljavljanje v praksi (a) dodati določbe, ki od digitalnih platform dela zahtevajo, da svoje algoritme in sisteme razvijajo po načelu varne zasnove, ter (b) v skladu s predlogom akta o umetni inteligenci oblikovati določbe, ki od digitalnih platform dela zahtevajo, da opravijo ugotavljanje skladnosti svojih algoritmov, in sicer ne samo pred uporabo, ampak tudi medtem, ko delavec opravlja delo in/ali storitev. Ugotavljanje skladnosti bi moralo biti multidisciplinarno in bi ga morali izvesti skupaj strokovnjaki, ki jih imenujejo sindikati, platforma ter organi za delo, organi za socialno zaščito in drugi ustrezni organi. Kadar pri pregledu odločitve, sprejete z uporabo algoritma, pride do spora, bi morali imeti delavci dostop do neodvisne arbitraže.

5.5 Vendar EESO meni, da bi moralo biti v členu 8 določeno, da lahko delavca v primeru človekovega pregledovanja pomembnih odločitev zastopa sindikat.

5.6 Ker model platformnega dela temelji na ocenah strank, bi bilo treba platformnim delavcem omogočiti, da ocene kot ključen podatek prenašajo in uporabljajo na različnih platformah. EESO meni, da bi bilo treba vsem platformnim delavcem zagotoviti pravico do prenosljivosti podatkov. Še pomembneje je, da direktiva delavcem zagotovi možnost, da svoj profil, vključno z znanji in spretnostmi, uporabijo za iskanje zaposlitve zunaj platformnega gospodarstva.

5.7 Uspeh predloga Komisije je odvisen od njegovega učinkovitega izvrševanja. Predlog direktive terja sodelovanje med organi za varstvo podatkov in organi za delo. Pri tem želi EESO Komisijo opozoriti, da organi za varstvo podatkov v več državah niso zadolženi za podrobno preučevanje vprašanj na področju dela, organi za delo pa ne za podrobno preučevanje vprašanj na področju varstva podatkov, zlasti v zvezi z nadzorom in pravnim varstvom, zato poziva Komisijo, naj dodatno pojasni dodelitev pristojnosti, vključno s čezmejnimi vidiki, in upošteva inšpektorate za delo.

([18]) UL C 429, 11.12.2020, str. 173.
([19]) UL C 429, 11.12.2020, str. 173, točka 1.8.

6. **Kolektivne pravice**

6.1 V členu 14 direktive v poglavju o izvrševanju niso omenjeni sindikati, ampak predstavniki delavcev. To je kritično vprašanje, saj je izrecna omemba sindikalnih zastopnikov pomembna, da se prepreči ustanavljanje sindikatov iz koristoljubja, delavcem pa zagotovijo pravice do kolektivnega zastopanja, tudi v primeru spora.

6.2 EESO ugotavlja, da so v direktivi zagotovljene pravice do obveščanja in posvetovanja, vendar se člen 9 sklicuje le na Direktivo 2002/14/ES o določitvi splošnega okvira. Dodati bi bilo treba neposredno sklicevanje na Direktivo Sveta 2001/23/ES o prenosu podjetij, Direktivo Sveta 98/59/ES o kolektivnih odpustih in Direktivo 2009/38/ES o ustanovitvi Evropskega sveta delavcev. EESO ugotavlja, da v člen 10, ki pravice delavcev iz poglavja 3 direktive podeljuje vsem platformnim delavcem (tudi tistim, ki niso v delovnem razmerju), niso vključene pravice do obveščanja in posvetovanja iz člena 9. To ni upravičeno. Potrebna je jasnejša opredelitev pravic do obveščanja in posvetovanja, da bi podprli kolektivna pogajanja, kar je pravica, ki jo je treba priznati tudi vsem platformnim delavcem ([20]).

6.3 EESO poudarja, da bi morale biti pravice do obveščanja in posvetovanja s sindikalnimi zastopniki (člen 9) zagotovljene tudi v zvezi s parametri, pravili in navodili, na katerih temeljijo algoritmi ali sistemi umetne inteligence, ki vplivajo na oblikovanje ali sprejemanje odločitev, ki lahko vplivajo na delovne pogoje, dostop do dela in ohranitev zaposlitve, vključno z oblikovanjem profilov.

6.4 EESO ugotavlja, da bi morali biti platformni delavci deležni ustreznega in specifičnega usposabljanja, ki bi moralo biti na voljo v različnih evropskih jezikih, o uporabi platforme in delu na njej, poleg tega bi morali biti usposobljeni za ustrezna digitalna znanja in spretnosti. Kot je bilo poudarjeno v predhodnem mnenju ([21]), je treba pri izvajanju akcijskega načrta za digitalno izobraževanje za obdobje 2021–2027 zagotoviti učinkovit socialni dialog in posvetovanje z deležniki, spoštovanje in uveljavljanje pravic delavcev ter pravic delavcev do obveščenosti, posvetovanja in udeležbe ter sposobnost delavcev, da razvijajo svoja digitalna in podjetniška znanja in spretnosti, zlasti s poklicnim izobraževanjem in usposabljanjem, izobraževanjem odraslih in usposabljanjem zaposlenih, da bi zapolnili vrzeli v znanjih in spretnostih, s katerimi se soočajo podjetja.

6.5 Kot je EESO navedel v predhodnem mnenju, v zvezi z uvedbo novih tehnologij, kot so roboti in pametni stroji, v svoji študiji opozarja, da je pomembno o tem vnaprej obveščati predstavnike delavcev in se posvetovati z njimi ter da morajo biti spremembe, ki jih prinašajo te tehnologije, obravnavane v sklopu kolektivnih pogajanj ([22]). Opozarja tudi, da je v skladu z direktivo o ustanovitvi Evropskega sveta delavcev to posvetovanje obvezno ([23]).

6.6 Pogajanja vključujejo tudi sektorska kolektivna pogajanja, ki predstavljajo velik del opredelitve pravic delavcev, vendar v predlogu direktive sektorski sporazumi niso omenjeni.

6.7 Pomembna cilja, ki bi ju bilo treba vključiti v regulativni okvir, sta zagotavljanje poštenih postopkov prekinitve pogodbe o zaposlitvi za platformne delavce in dostop do neodvisnih mehanizmov za reševanje sporov. V predlogu direktive je omenjeno le odpuščanje posameznikov, vendar bi bilo treba ob upoštevanju veljavne zakonodaje EU ([24]) obravnavati tudi vprašanje postopkov obveščanja in posvetovanja v primeru kolektivnega odpuščanja.

V Bruslju, 23. marca 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

([20]) UL C 123, 9.4.2021, str. 1, točka 3.2.8.
([21]) UL C 286, 16.7.2021, str. 27.
([22]) Študija EESO (2017).
([23]) OJ L 122, 16.5.2009, str. 28.
([24]) Direktiva 98/59/ES; Direktiva 2001/23/ES.

PRILOGA

Naslednje nasprotno mnenje, ki je bilo med razpravo zavrnjeno, je prejelo vsaj četrtino glasov (člen 43(2) poslovnika):

AMANDMA 1

SOC/709 — Sveženj o delovnih pogojih – platformno delo

Nadomesti se celotno mnenje:

1. **Sklepi**

1.1 Digitalne platforme dela spodbujajo inovativne storitve in nove poslovne modele ter ustvarjajo številne priložnosti za potrošnike, podjetja, delavce in samozaposlene osebe. Koncept digitalne platforme zajema širok nabor dejavnosti, storitev, nalog in poslovnih modelov. To pomeni, da lahko enotne rešitve za vse postanejo ovira za inovacije in naložbe pri vzpostavljanju in razvoju digitalnih platform v EU.

1.2 EESO priznava, da je treba obravnavati nekatere izzive, povezane z delom na digitalnih platformah, kjer ti obstajajo. Vendar bi morala biti vsaka ureditev platformnega dela zasnovana tako, da bi ohranila prožnost kot bistveni spodbujevalni dejavnik ter obenem zagotavljala osnovne zaščitne ukrepe za ustrezno varstvo delavcev, pri čemer je treba upoštevati tudi dejstvo, da je platformno delo za številne ljudi dopolnilna dejavnost ([1]). Zato EESO na splošno podpira pristop Evropske komisije pri pripravi svežnja o delovnih pogojih, in sicer uporabo različnih instrumentov za ustvarjanje potrebnega ugodnega okolja, ki bo omogočilo izboljšanje delovnih pogojev na digitalnih platformah. Na tem področju je potreben tudi ustrezen dostop do socialne zaščite ter zdravstvenih in varnostnih pogojev z ustreznim izvajanjem obeh priporočil Sveta ([2]).

1.3 Čeprav je pravilna določitev delovnega razmerja eno ključnih vprašanj in je treba obravnavati morebitne napačne razvrstitve, to zadeva le manjše število platformnih delavcev, kar je razvidno tudi iz podatkov Komisije, ki kažejo, da bi lahko bilo 5,5 milijona od 28,8 milijona delavcev izpostavljenih tveganju napačne razvrstitve po zaposlitvenem statusu.

1.4 Vendar EESO meni, da je veliko tem, zajetih v predlogu direktive, že obravnavanih v obstoječi ali prihodnji zakonodaji EU, na primer varstvo podatkov, pravica delavcev do obveščenosti in posvetovanja v podjetju itd. To pomeni, da je treba izvajanje obstoječe zakonodaje po potrebi okrepiti in izboljšati. Nova direktiva, ki ponavlja obstoječe pravice, samo ustvarja zmedo in povzroča razdrobljenost pravnega reda EU. Če bi se med izvajanjem pokazalo, da so potrebna pojasnila, bo treba prilagoditi ustrezne akte EU. V zvezi s tem EESO opozarja institucije EU, da EU zlasti zdaj potrebuje resnično pametno pravno ureditev in preverjanje konkurenčnosti, kar bo podjetjem omogočilo inovacije, rast ter ustvarjanje delovnih mest in dodane vrednosti za našo družbo in gospodarstvo.

([1]) Kar zadeva hitrost razvoja, podatki, zbrani z raziskavami COLLEEM I in II, kažejo, da se pojav platformnega dela v Evropi počasi, vendar vztrajno povečuje. Poleg tega je zelo majhnemu deležu delovno sposobnega prebivalstva – približno 1,4 % – platformno delo glavna oblika zaposlitve. Glede na študijo, navedeno v poročilu Komisije o oceni učinka, bi lahko bilo približno 5,5 milijona od 28,8 milijona platformnih delavcev izpostavljenih tveganju napačne razvrstitve po zaposlitvenem statusu. Glej: Zbirka publikacij JRC – Platform Workers in Europe Evidence from the COLLEEM Survey (Platformni delavci v Evropi – dokazi iz raziskave COLLEEM) (europa.eu) in Zbirka publikacij JRC – New evidence on platform workers in Europe (Novi dokazi o platformnih delavcih v Evropi) (europa.eu); glej: DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE – POROČILO O OCENI UČINKA. Po podatkih študije, ki jo je naročilo združenje dostavljavskih služb Delivery Platforms Europe, dostavljavci večinoma (72 %) navajajo, da je platformno delo dopolnilna dejavnost, pri čemer jih 34 % opravlja to delo med študijem in druga tretjina (34 %) navaja, da s platformnim delom dopolnjujejo dohodek iz drugega dela s polnim ali krajšim delovnim časom. Za dve tretjini vprašanih (67 %) je glavni razlog, zaradi katerega so se odločili za delo dostavljavca, prožnost, ki jim omogoča, da dostavno delo združujejo z drugim delom, študijem ali skrbjo za družinske člane ter z njim dopolnijo drug dohodek. Prožnost je tudi najbolj cenjena značilnost dela dostavljavca (za 58 %).

([2]) Priporočilo Sveta o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite in Priporočilo Sveta o izboljšanju varovanja zdravja in varnosti pri delu za samozaposlene osebe.

1.5 Da bi povečali pravno varnost in preprečili nepotrebne spore, bi se morali osredotočiti na pojasnitev obstoječih nacionalnih pravil in opredelitev v zvezi s statusom delavca, pri čemer je treba spoštovati pravila, ki omogočajo avtonomijo podjetnikov in drugih samozaposlenih oseb. Pravna opredelitev EU, ki bi določala, kdo je delavec in kdo samozaposleni platformni delavec, ne bi bila niti ustrezna niti učinkovita, saj ne bi mogla upoštevati različnih modelov v državah članicah in slediti dinamičnemu razvoju na trgih dela. Povečala bi zmedo in pravno negotovost ter spodkopala nacionalne opredelitve z uvedbo posebne opredelitve za omejeno skupino delavcev na digitalnih platformah.

1.6 Drugi dejavnik, ki povzroča zmedo, je poskus direktive, da bi zajela tako delavce kot samozaposlene osebe z uvedbo dveh ločenih opredelitev za „osebe, ki opravljajo platformno delo“ in „platformne delavce“. Mešanje različnih kategorij subjektov, ki jih zajema direktiva, ter oblikovanje različnih sklopov pravic in obveznosti za obe kategoriji prav tako povzroča pravno negotovost in zapletenost.

1.7 Neupravičeno bi bilo zabrisati mejo med resnično samozaposlitvijo in zaposlitvijo z oblikovanjem pravil, ki vplivajo na podjetnike/samozaposlene, na podlagi člena 153 PDEU, kar nikakor ni ustrezna pravna podlaga za urejanje razmerij med podjetji.

1.8 V skladu s predlagano domnevo v osnutku direktive je določeno, da se vsako pogodbeno razmerje pravno šteje za delovno razmerje, če sta izpolnjeni dve od petih meril. Hkrati pa velik del predlaganih meril v členu 4(2) vsebuje standardne klavzule za medpodjetniško poslovanje, kot so (a) [*zgornja meja za plačila in nadomestila*] in (c) [*preverjanje kakovosti rezultatov*], (d) [*izbira delovnega časa*] in (e) [*možnost oblikovanja baze strank*]. To pomeni, da bi lahko med zaposlene napačno uvrstili tudi resnično samozaposlene osebe, ki bodo nato morale to domnevo izpodbijati, če bodo želele nadaljevati opravljanje svojih dejavnosti. Status samozaposlenega bi bilo mogoče potrditi le na sodišču ali v upravnem postopku, kar nalaga nepotrebno upravno breme vsem strankam, tudi javnim organom.

1.9 Vzpostavitev mehanizma za izpodbijanje pravne domneve povzroča zmedo in bo verjetno zmanjšala pravno jasnost, saj je podoben mehanizem že vključen v direktivo o preglednih in predvidljivih delovnih pogojih ([3]) kot ena od možnosti za države članice.

1.10 EESO meni, da bi bila prava pot naprej, da bi namesto pristopa na podlagi dveh od petih meril uporabili oceno meril za opredelitev statusa zaposlenega na ravni držav članic in v skladu s sodno prakso Sodišča Evropske unije. V zvezi s tem EESO pozdravlja predlagana prizadevanja Komisije za podporo izmenjavi dobrih praks.

1.11 EESO meni, da ločen sklop pravil o vprašanjih, povezanih s platformnim delom in algoritmičnim upravljanjem, ni primeren niti potreben. Obstoječa pravila v splošni uredbi o varstvu podatkov ([4]) in prihodnjem aktu o umetni inteligenci bodo delavcem zagotovila različne pravice v zvezi z njihovimi osebnimi podatki, skupaj s celovitim sklopom zahtev glede obvladovanja tveganj, človeškega nadzora in preglednosti za zmanjšanje tveganj za zdravje in varnost ter temeljne pravice. Zato bi bilo treba preprečiti nepotrebno prekrivanje in podvajanje.

2. **Splošne ugotovitve**

2.1 Digitalizacija je v procesu naglih sprememb v gospodarstvu in podjetjih prevzela temeljno strateško vlogo, saj je prodrla v vse panoge in zadeva celotni krog vrednostne verige proizvodov in storitev tako v velikih podjetjih kot tudi v malih podjetjih in mikropodjetjih. Posledice za delovno okolje, ki izhajajo iz novih oblik dela in novih oblik organizacije poslovanja, so precejšnje tako z vidika njihove narave kot same hitrosti sprememb.

2.2 Digitalne platforme dela lahko učinkovito uskladijo ponudbo in povpraševanje po delu ter ponujajo možnosti za preživetje ali dodatni dohodek. Potrošnikom prinaša boljši dostop do proizvodov in storitev, ki bi jih sicer težko dosegli, ter dostop do nove in pestrejše izbire storitev ([5]). Vendar delo na digitalnih platformah, kot ena od razvijajočih se oblik dela, poleg priložnosti ustvarja tudi nekatere izzive, za katere bodo morda potrebne prilagojene rešitve.

([3]) Direktiva o preglednih in predvidljivih delovnih pogojih.
([4]) Uredba (EU) 2016/679 in COM(2021) 206 final.
([5]) Glej COM(2021) 762 final, Obrazložitveni memorandum, str. 1.

2.3 Status platformnih delavcev na trgu dela je ključno vprašanje, ki je bilo obravnavano v državah članicah in njihovi nacionalni sodni praksi. Tako so nastala številna različna pravila in sodbe, ki temeljijo na različnih nacionalnih konceptih, modelih in opredelitvah ter tako preprosto odražajo in spoštujejo nacionalne sisteme in prakse trga dela. Osredotočiti bi se morali na pojasnitev obstoječih nacionalnih pravil in opredelitev v zvezi s statusom delavca, pri čemer je treba spoštovati pravila, ki omogočajo avtonomijo podjetnikov in drugih samozaposlenih oseb. V zvezi s tem bi lahko spodbujali tudi ukrepe na evropski ravni, kot so izmenjava informacij, izobraževanje in usposabljanje ter sodelovanje med organi. Pomembno vlogo pri tem imajo tudi socialni partnerji in platforme same. Regulativni okvir bi bilo mogoče prilagoditi na ustrezni ravni, ne da bi spodkopali dobro delujočo nacionalno prakso in zakonodajo. Po potrebi je treba izboljšati zaščito platformnih delavcev.

3. **Splošne ugotovitve o predlagani direktivi**

3.1 Evropska komisija je 9. decembra predlagala sklop ukrepov za izboljšanje delovnih pogojev pri platformnem delu in za podporo trajnostni rasti digitalnih platform dela v EU ([6]). Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo (SOC) v mnenju SOC/709, sprejetem 7. marca 2022, obravnava le predlog direktive o izboljšanju delovnih pogojev pri platformnem delu. Zato se tudi to nasprotno mnenje osredotoča na ta predlog.

3.2 EESO priznava, da so se z nedavnim razvojem gospodarstva platform dela pojavili novi izzivi za tiste, ki delajo prek njih. Glede na ugotovitve Komisije lahko ti izzivi zajemajo vse od nepreglednosti in nepredvidljivosti pogodbenih dogovorov do izzivov na področju zdravja in varnosti, napačne razvrstitve po zaposlitvenem statusu ali neustreznega dostopa do socialne zaščite ([7]), pa tudi izzive v zvezi z algoritmičnim upravljanjem pri platformnem delu.

3.3 Vendar predlagana direktiva ni pravi instrument za reševanje teh izzivov. Poleg tega je predlog očitno osredotočen predvsem na dejavnosti dostavljavcev, kolesarjev in nižje kvalificiranih storitev na sami lokaciji na splošno, pri čemer ne upošteva, da je platformno delo veliko bolj raznoliko. Predlagana ureditev nikakor ni prilagojena tistim, ki platforme uporabljajo za delo prek spleta. Poleg tega se ne upoštevajo možni učinki zakonodaje EU na spletne platforme, ki lahko zagotavljajo storitve iz držav zunaj EU ([8]). Morebitno izgubo in selitev teh dejavnosti v države zunaj EU (npr. v Združeno kraljestvo) je treba vsaj oceniti.

3.4 Izzive bi bilo treba obravnavati predvsem z izvajanjem obstoječih predpisov in praks, ki bi ga morali po potrebi okrepiti. Poleg tega so možni številni ukrepi, ki bi jih lahko izvajale same platforme skupaj z lokalnimi in socialnimi partnerji, kar bi Komisija morala podpirati.

3.5 Pravna opredelitev EU, ki bi določala, kdo je delavec in kdo samozaposleni platformni delavec, ne bi bila niti ustrezna niti učinkovita, saj ne bi mogla upoštevati različnih modelov v državah članicah in slediti dinamičnemu razvoju na trgih dela. Tako bi le povečala zmedo in pravno negotovost ter spodkopala nacionalne opredelitve z uvedbo posebne opredelitve za omejeno skupino delavcev.

([6]) Vključeni so: 1) predlog direktive o izboljšanju delovnih pogojev pri platformnem delu; 2) osnutek smernic o uporabi konkurenčnega prava EU za kolektivne pogodbe v zvezi z delovnimi pogoji samozaposlenih oseb brez zaposlenih, kar zajema tiste, ki delajo prek digitalnih platform dela; 3) pozivi nacionalnim organom, socialnim partnerjem in vsem ustreznim deležnikom, naj sprejmejo nove ukrepe, kot so opisani v nadaljevanju, da bi se dosegli boljši delovni pogoji za ljudi, ki delajo prek digitalnih platform dela (Sporočilo o boljših delovnih pogojih za močnejšo socialno Evropo: izkoriščanje vseh prednosti digitalizacije za prihodnost dela).

([7]) Prav tam (Sporočilo) str. 2.

([8]) V študiji Komisije je navedeno: *Tudi če bi bile vse storitve samostojnih delavcev, ki jih zagotavljajo platforme, ukinjene v EU-27, bi za ta podjetja še vedno lahko delali samostojni delavci iz drugih delov sveta*. Glej: Study to support the impact assessment on improving working conditions in platform work (Študija v podporo oceni učinka o izboljšanju delovnih pogojev pri platformnem delu).

4. **Posebne ugotovitve o predlagani direktivi**

4.1 *Področje uporabe in opredelitev pojmov*

4.1.1 Obstaja jasno tveganje, da bi področje uporabe in opredelitve iz predlagane direktive zajemali znatno širši nabor dejavnosti digitalnih platform, kot je bilo predvideno. Zdi se, da so njen glavni cilj nizkokvalificirane dejavnosti, vendar bi predlagane opredelitve in merila zajemali vse kategorije platformnega dela, tudi če ga opravljajo resnično samozaposlene osebe.

4.2 *Pravilna določitev zaposlitvenega statusa in pravna domneva*

4.2.1 EESO se strinja, da bi morale imeti države članice mehanizme, potrebne za zagotovitev „pravilne določitve zaposlitvenega statusa oseb, ki opravljajo platformno delo […]“. Vendar ima EESO resne pomisleke glede predlaganega okvira za pravno domnevo, da gre za delovno razmerje, če sta izpolnjeni dve od petih meril, navedenih v direktivi.

4.2.2 EESO meni, da se merila, zlasti v točkah (a) [*zgornja meja za plačila in nadomestila*] ter (c) [*preverjanje kakovosti rezultatov*], (d) [*izbira delovnega časa*] in (e) [*možnost oblikovanja baze strank*], redno uporabljajo v pogodbah med podjetji in bi privedla do položaja, v katerem bi za resnično samozaposlene osebe veljala domneva zaposlitve, zaradi česar bi bile prisiljene postati zaposleni.

4.2.3 Ta pristop je v nasprotju s prakso splošnega ocenjevanja meril delovnega razmerja, ki se uporablja v sodni praksi v državah članicah. Kot je navedeno zgoraj, bi bili platformni delavci tako privzeto obravnavani kot zaposleni, zaradi česar bi bila posameznikom odvzeta možnost, da so samozaposleni. Oviranje podjetništva ne bi smelo biti v interesu nikogar. Glede na to, da se platformni delavci vidijo kot samozaposleni in želijo, da se jih tako tudi obravnava, bi bil ta pristop v nasprotju s temeljnimi pravicami in svoboščinami, kot so pravica do izbire poklica, pravica do dela in svoboda gospodarske pobude.

4.2.4 Glede na raznolikost nacionalnih sistemov trga dela, delovnopravne tradicije in sodne prakse ter različne opredelitve, npr. v delovnem pravu, davčnih sistemih in sistemih socialne varnosti, obstaja tveganje, da pet meril iz predlagane direktive ne odraža ustrezno zapletenosti različnih razmer. Namesto za dve od petih meril se EESO zavzema za splošno oceno meril za opredelitev statusa zaposlenega kot splošno veljavnega pristopa v državah članicah in v sodni praksi Sodišča Evropske unije.

4.3 *Možnost izpodbijanja pravne domneve*

4.3.1 EESO meni, da je možnost izpodbijanja pravne domneve instrument, ki bi lahko povzročil več težav, namesto da bi razjasnil zapletene pravne položaje. Vzpostavitev tega mehanizma povzroča zmedo, saj je podoben mehanizem že vključen v direktivo o preglednih in predvidljivih delovnih pogojih kot ena od možnosti za države članice.

4.3.2 Možnost izpodbijanja pravne domneve ne zagotavlja pravičnega ravnovesja med strankami v postopku izpodbijanja, saj bi bilo z dokaznim bremenom na strani platforme v praksi težko izpodbijati pravno domnevo, opredeljeno z navedenimi petimi merili. Glede na raznolikost nacionalnih opredelitev se bo teh pet meril in njihov pomen v državah članicah verjetno razlagalo na različne načine, zaradi česar bo mozaik sodne prakse v Evropi postal še bolj zapleten. Ker bi temu lahko sledili postopki tako na sodiščih, ki se ukvarjajo z vprašanji delovnega prava, kot na upravnih sodiščih, ki se ukvarjajo z davčnimi vprašanji in vprašanji socialne varnosti, bi lahko bil rezultat manjša pravna jasnost, ne večja.

4.4 *Algoritmično upravljanje*

4.4.1 EESO se strinja s ciljem Komisije, da bi izboljšala informacije in preglednost glede uporabe algoritmov pri platformnem delu. Vendar EESO meni, da ločen sklop pravil o vprašanjih, povezanih s platformnim delom, ni primeren niti potreben. Obstoječa pravila v splošni uredbi o varstvu podatkov ([9]) in prihodnjem aktu o umetni inteligenci ([10]) bodo delavcem zagotovila različne pravice v zvezi z njihovimi osebnimi podatki, skupaj s celovitim sklopom zahtev glede obvladovanja tveganj, človeškega nadzora in preglednosti za zmanjšanje tveganj za zdravje in varnost ter temeljne pravice. Zato bi bilo treba preprečiti nepotrebno prekrivanje in podvajanje.

([9]) Uredba (EU) 2016/679.
([10]) COM(2021) 206 final.

4.4.2 V zvezi z obliko in vsebino informacij, ki jih morajo zagotoviti platforme, bi bilo treba zagotoviti, da imajo platforme potreben manevrski prostor v smislu opredelitve tehničnih sredstev za zagotavljanje informacij. Enako velja za metode ocenjevanja tveganj in človekovega pregledovanja pomembnih odločitev. Poleg tega bi bilo treba zagotoviti, da zahteve glede razkritja v zvezi z algoritmi ne bodo veljale za poslovne skrivnosti ali zaupne informacije. EESO prav tako poudarja, da je treba omogočiti ublažitve, prilagojene malim in srednjim podjetjem, glede upravnih postopkov, ki jih zahteva algoritmično upravljanje. ([11]) Te vključujejo zlasti daljše roke za predložitev odgovorov na zahtevke za pregled algoritmičnih odločitev in zmanjšanje pogostosti posodabljanja ustreznih informacij.

4.5 *Kolektivne pravice*

4.5.1 Namen predloga je zagotoviti obveščanje platformnih delavcev ali njihovih predstavnikov in posvetovanje z njimi o odločitvah, ki bi lahko privedle do bistvenih sprememb v uporabi avtomatiziranih sistemov spremljanja in odločanja iz člena 6(1) Direktive. V ta namen se predlog sklicuje na Direktivo 2002/14/ES ([12]). Ker to omogoča uporabo obstoječih mehanizmov obveščanja in posvetovanja, kakor so opredeljeni na nacionalni ravni, ter spodbujanje socialnega dialoga brez vzpostavljanja novih ali dvojnih mehanizmov, se lahko ta rešitev podpre. Dodati pa je treba, da obveznost digitalnih platform dela, da krijejo stroške strokovnjaka (člen 9(3)), ni združljiva s splošnimi pravili obveščanja in posvetovanja po Direktivi 2002/14/ES.

4.6 *Pravna sredstva*

4.6.1 EESO poudarja, da je treba pojasniti razliko med „delavci“ in „osebami, ki opravljajo platformno delo“, zlasti kar zadeva pravna sredstva in izvrševanje direktive. Člen 18 vsebuje podobna pravila za varstvo pred odpuščanjem za obe kategoriji, kar lahko povzroči zmedo in pomanjkanje pravne varnosti, saj pravna sredstva na področju delovnega in pogodbenega prava v državah članicah temeljijo na različnih zakonih in si zato niso podobna. Podobno lahko člen 17 (Zaščita pred škodljivim ravnanjem ali posledicami) povzroči neželene posledice in težave v pravosodnih sistemih držav članic, če bi bilo treba različna pogodbena razmerja obravnavati v skladu z istimi pravili.

4.7 *Prepoved poslabšanja položaja in ugodnejše določbe*

4.7.1 EESO za spodbujanje poštenih delovnih pogojev pri delu na digitalnih platformah poudarja vlogo socialnega dialoga in kolektivnih pogodb na ustreznih ravneh ter v okviru področja uporabe, mandata in avtonomije socialnih partnerjev v državah članicah. Zato se EESO sprašuje o smiselnosti omejitve obsega kolektivnih pogodb na samo tiste pogodbe, ki so za platformne delavce ugodnejše (člen 20). Ta omejitev posega v avtonomijo socialnih partnerjev.

Obrazložitev

To besedilo zajema amandma, ki izraža popolnoma drugačno stališče od mnenja strokovne skupine, in se torej obravnava kot nasprotno mnenje. V njem je utemeljeno, zakaj predlog Komisije ni pravi instrument za obravnavanje izzivov, povezanih z delom na digitalnih platformah, in zakaj ne odraža ustrezno zapletenosti različnih situacij v hitro spreminjajočem se svetu platform. Poleg tega želi nasprotno mnenje izpostaviti glavne pomanjkljivosti in izzive v predlogu direktive, zlasti kar zadeva pravno domnevo zaposlitvenega statusa in algoritmično upravljanje.

Rezultat glasovanja

Za: 149

Proti: 80

Vzdržani: 17

([11]) Glej COM(2021) 762 final, Obrazložitveni memorandum, str. 13.
([12]) Direktiva 2002/14/ES.