



Številka: 12200-2/2022/3
Datum: 13. 4. 2022

Načrt ukrepov
na podlagi PRIPOROČILA SVETA z dne 8. novembra 2019
o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite

1. PRIPOROČILO SVETA z dne 8. novembra 2019 o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite

Svet Evropske Unije je sprejel PRIPOROČILO SVETA z dne 8. novembra 2019 o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite (v nadaljnjem besedilu: Priporočila).

V prvem delu so navedeni predmet urejanja Priporočila in njegovi cilji. Zlasti naj bi vsem delavcem in samozaposlenim osebam zagotovilo naslednje:

- formalno kritje iz socialne zaščite;
- dejansko kritje, ustreznost socialne zaščite;
- preglednost pravic do socialne zaščite.

Priporočilo se uporablja za delavce in samozaposlene osebe, vključno z osebami, ki prehajajo med obema statusoma ali imajo oba statusa, pa tudi za osebe, ki so prekinile delo zaradi nastopa enega izmed tveganj, ki jih krije socialna zaščita.

Uporablja se na naslednjih področjih socialne zaščite, če jih države članice nudijo:

- a) dajatve za brezposelnost;
- b) dajatve za bolezen ali pravice iz zdravstvenega varstva;
- c) dajatve za materinstvo in enakovredne dajatve za očetovstvo;
- d) dajatve za invalidnost;
- e) dajatve za starost;
- f) dajatve za nesreče pri delu in poklicne bolezni.

Državam članicam se priporoča razširitev formalnega kritja na vse delavce ne glede na vrsto in trajanje delovnega razmerja ter na samozaposlene osebe. Države članice bi morale samozaposlenim osebam zagotoviti možnost prostovoljnega dostopa do socialne zaščite z razširitvijo njihovega formalnega kritja.

V nadaljevanju se državam članicam priporoča, naj s pregledom pravil, ki urejajo prispevke in pravice, zagotovijo dejansko kritje ne glede na vrsto delovnega razmerja in status na trgu dela. Priporočilo države članice spodbuja, naj zagotovijo ustreznost socialne zaščite in sisteme bolje prilagodijo upravičencem.

Uvaja se tudi načelo preglednosti s tem, da se države članice spodbuja, naj izboljšajo dostop do informacij o pravicah in dolžnostih glede socialne zaščite ter poenostavijo upravne zahteve.

V sklepnem delu priporočil so določena najdaljša obdobja, v katerih naj države članice začnejo izvajati načela iz Priporočila in objavljati redne podatke. V njih se Evropsko komisijo poziva k predložitvi primerjalnega okvira v enem letu od objave Priporočila, k pregledu izvajanja Priporočila v treh letih in k podpori državam članicam s financiranjem in izmenjavami za vzajemno učenje.

2. Načrt ukrepov na nacionalni ravni

Priporočilo v 17. točki državam članicam priporoča, da začnejo izvajati načela iz tega priporočila čim prej in predložijo načrt, ki določa zadevne ukrepe, sprejete na nacionalni ravni. O napredku pri izvajanju teh načrtov bi bilo treba razpravljati v okviru orodij za večstranski nadzor v skladu z evropskim semestrom in odprto metodo koordinacije za socialno zaščito in socialno vključenost.

3. Dostop do socialne zaščite za zaposlene in samozaposlene v Republiki Sloveniji

V Republiki Sloveniji so do vseh navedenih področij socialne zaščite upravičeni vsi delavci v delovnem razmerju, ne glede na obliko delovnega razmerja, do česar se razmejuje priporočilo (atipične oblike delovnih razmerij so oblike, ko delavci nimajo pogodb za zaposlitev za nedoločen čas s polnim delovnim časom).

Priporočilo državam članicam priporoča tudi razširitev formalnega kritja na vse delavce ne glede na vrsto in trajanje delovnega razmerja ter na samozaposlene osebe, države članice pa bi morale samozaposlenim osebam zagotoviti dostop do socialne zaščite z razširitvijo njihovega formalnega kritja:

- obvezno za dajatve za bolezen ali pravice iz zdravstvenega varstva, dajatve za materinstvo/očetovstvo, dajatve za starost in dajatve za invalidnost ter dajatve za nesreče pri delu in poklicne bolezni;
- prostovoljno za dajatve za brezposelnost.

Predhodno navedeno formalno kritje za samozaposlene osebe je v Republiki Sloveniji že vzpostavljeno, in sicer na način obvezne vključitve za obe vrsti formalnega kritja za samozaposlene osebe.

Socialna varnost je v Republiki Sloveniji urejena z zakoni in podzakonskimi akti, temelji pa na pravicah, ki so zapisane v Ustavi Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Ustava). V Ustavi je določeno, da je Republika Slovenija socialna država in zagotavlja svojim državljanom sistem socialne varnosti, ki temelji na vzajemnosti in medgeneracijski solidarnosti. Državljeni uresničujejo pravico do socialne varnosti prek zakonov, ki urejajo sistem socialnega zavarovanja. K uresničevanju pravic iz naslova socialne varnosti pa državljeni prispevamo s plačevanjem prispevkov.

Temeljni zakoni na področju obveznega socialnega zavarovanja so Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju¹ (v nadaljnjem besedilu: ZPIZ-2), Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju² (v nadaljnjem besedilu: ZZVZZ), Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih³ (v nadaljnjem besedilu: ZSDP-1) in Zakon o urejanju trga dela⁴ (v nadaljnjem besedilu: ZUTD), ki določajo način in pogoje zavarovanja, osnove za plačilo prispevkov, vrste prispevkov ter zavezanca za plačilo prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, za zdravstveno zavarovanje, za zavarovanja za primer brezposelnosti, za zavarovanje za starševsko varstvo ter Zakon o dolgotrajni oskrbi⁵ (v nadaljnjem besedilu: ZDOsk), ki ureja sistem dolgotrajne oskrbe, pravice in obveznosti izvajalcev ter upravičencev do dolgotrajne oskrbe ter vire in način financiranja dolgotrajne oskrbe.

Plačevanje in stopnje prispevkov za obvezno socialno varnost pa so določene z Zakonom o prispevkih za socialno varnost⁶ (v nadaljnjem besedilu: ZPSV), Zakonom o pokojninskem in

¹ Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 96/12, 39/13, 99/13 – ZSVarPre-C, 101/13 – ZIPRS1415, 44/14 – ORZPIZ206, 85/14 – ZUJF-B, 95/14 – ZUJF-C, 90/15 – ZIUPTD, 102/15, 23/17, 40/17, 65/17, 28/19, 75/19, 139/20, 189/20 – ZFRO, 51/21, 121/21 in 162/21)

² Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (Uradni list RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG, 91/07, 76/08, 62/10 – ZUPJS, 87/11, 40/12 – ZUJF, 21/13 – ZUTD-A, 91/13, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 111/13 – ZMEPIZ-1, 95/14 – ZUJF-C, 47/15 – ZZSDT, 61/17 – ZUPŠ, 64/17 – ZZDej-K, 36/19, 189/20 – ZFRO, 51/21 in 159/21)

³ Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (Uradni list RS, št. 26/14, 90/15, 75/17 – ZUPJS-G, 14/18, 81/19, 158/20 in 92/21)

⁴ Zakon o urejanju trga dela (Uradni list RS, št. 80/10, 40/12 – ZUJF, 21/13, 63/13, 100/13, 32/14 – ZPDZC-1, 47/15 – ZZSDT, 55/17, 75/19, 11/20 – odl. US, 189/20 – ZFRO, 54/21 in 172/21 – ZODPol-G)

⁵ Zakon o dolgotrajni oskrbi (Uradni list RS, št. 196/21)

⁶ Zakon o prispevkih za socialno varnost (Uradni list RS, št. 5/96, 18/96 – ZDavP, 34/96, 87/97 – ZDavP-A, 3/98,

invalidskem zavarovanju (v nadaljnjem besedilu: ZPIZ-2) in Zakonom o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (v nadaljnjem besedilu: ZZVZZ).

Zakon o davčnem postopku⁷ (v nadaljnjem besedilu: ZDavP-2) določa, da zavezanci za plačilo prispevkov predložijo obračune, ki mora vsebovati resnične, popolne in pravilne podatke. Za uresničevanje pravic do socialne varnosti pa je pomembno redno zagotavljanje finančnih sredstev obveznega socialnega zavarovanja, kar pomeni, da zavezanci za plačilo prispevkov za socialno varnost, to so delodajalci ali druge osebe, ki zavarovancu izplačujejo dohodek, zavarovanci sami ali drugi zavezanci po zakonu (ministrstva, občine, zavodi za zaposlovanje itd.), prispevke tudi redno plačujejo.

3.1. Zaposleni

Socialna varnost in zavarovanja se urejajo preko obveznih socialnih zavarovanj. Obvezna socialna zavarovanja trenutno zajemajo štiri zavarovanja, ki se urejajo preko enotnih obrazcev. Zavarovanje za primer poškodbe pri delu in poklicne bolezni pa ni obvezno samo za delavce (zaposleni so zavarovani za poškodbe pri delu in poklicne bolezni na podlagi vključitve v obvezna socialna zavarovanja) ampak tudi za osebe opredeljene v 17. in 18. členu ZZVZZ in se za njih urejajo preko posebnega obrazca.

V obvezna socialna zavarovanja zaposlenih so zajeta naslednja zavarovanja:

- pokojninsko in invalidsko zavarovanje,
- zdravstveno zavarovanje,
- zavarovanje za starševsko varstvo,
- zavarovanje za primer brezposelnosti in
- zavarovanje za dolgotrajno oskrbo.

3.2. Samozaposleni

Kategorija samozaposlenih obsega na statusno enak način tiste osebe, ki samostojno opravljajo dejavnost in svoje storitve nudijo na trgu več (stalnim ali naključnim) strankam, kot tudi osebe, ki opravljajo delo za enega naročnika po njegovih navodilih in pod njegovim nadzorom. Glede na statusno enak vpis v poslovni register so vse samozaposlene osebe tudi na enak način prijavljene v vsa obvezna socialna zavarovanja (formalna pokritost) in imajo dejanski dostop do pravic iz teh zavarovanj.

Kot samozaposlene osebe se obvezno zavarujejo:

samostojni podjetniki (osebe, ki v Republiki Sloveniji samostojno opravljajo gospodarsko ali poklicno dejavnost kot edini ali glavni poklic),

- fizične osebe, ki samostojno opravljajo poklicno dejavnost, na primer odvetniki, zasebni zdravniki, detektivi (osebe, ki v Republiki Sloveniji samostojno opravljajo drugo dovoljeno dejavnost) in
- osebe, ki so v tujini vpisane v ustreznih register za opravljanje samostojne dejavnosti in se zanje v skladu s predpisi Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: EU) uporabljajo zakonodaja Republike Slovenije (samozaposlitev, registrirana v drugi državi članici EU).

7/98 – odl. US, 106/99 – ZPIZ-1, 81/00 – ZPSV-C, 97/01 – ZSDP, 97/01, 62/10 – odl. US, 40/12 – ZUJF, 96/12 – ZPIZ-2, 91/13 – ZZVZZ-M, 99/13 – ZSVarPre-C in 26/14 – ZSDP-1)

⁷ Zakon o davčnem postopku (Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 32/12, 94/12, 101/13 – ZDavNepr, 111/13, 22/14 – odl. US, 25/14 – ZFU, 40/14 – ZIN-B, 90/14, 91/15, 63/16, 69/17, 13/18 – ZJF-H, 36/19, 66/19, 145/20 – odl. US in 203/20 – ZIUPOPdVE)

Samozaposlene osebe se zavarujejo za polni zavarovalni čas, če ni z zakonom drugače določeno.

Samozaposlene osebe so trenutno vključene v vsa štiri obvezna socialna zavarovanja:

- pokojninsko in invalidsko zavarovanje,
- zdravstveno zavarovanje,
- zavarovanje za primer brezposelnosti,
- zavarovanje za starševsko varstvo.

Samozaposleni so za poškodbe pri delu in poklicne bolezni zavarovani na podlagi vključitve v obvezna socialna zavarovanja.

4. Identifikacija vrzeli različnih komponent varnosti pri negotovih oblikah dela

Republika Slovenija je v letu 2017 pristopila k izvedbi raziskovalnega projekta »MAPA: Multidisciplinarna Analiza Prekarnega dela - pravni, ekonomski, socialni in zdravstveno varstveni vidiki«. Projekt MAPA (ciljno raziskovalni program »CRP 2017«, Projekt št.: V5 -1741) je bil sofinanciran s strani Javne agencije za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije in Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljnjem besedilu: MDDSZ), in je skupni projekt treh slovenskih univerz, ki temelji na multidisciplinarnem pristopu raziskovanja v vseh fazah raziskovanja, s čemer se želi doseči sintezo in preseči različne pristope glede opredelitve koncepta negotovih oblik dela. Izsledki projekta so javni in tudi objavljeni.⁸

Raziskovalno delo se je izvajalo v obdobju od 1. 4. 2018 do 31. 3. 2020 in je razdeljeno na 4 delovne sklope:

- 1) multidisciplinarna opredelitev koncepta prekarnega dela;
- 2) analiza stanja prekarnosti v Republiki Sloveniji;
- 3) mednarodna / primerjalnopravna analiza,
- 4) oblikovanje predlogov ukrepov za omejevanje negativnih učinkov prekarnosti

Prispevek raziskave je nasloviti izziv, kako zmanjšati negativne posledice opravljanja dela v negotovih oblikah in s tem segmentacijo na trgu dela ter kako zagotoviti dostojno delo vsem ekonomsko aktivnim osebam. Raziskava si prizadeva podati celovit multidisciplinarni vpogled v stanje na trgu dela v Republiki Sloveniji, tako da najprej opredeli pojem prekarnega dela in nato analizira obseg, značilnosti in primerjavo z drugimi državami EU.

Raziskava tako predstavlja rezultate najnovejše, edinstvene take empirične analize stanja na slovenskem trgu dela, kot tudi v tem, da so raziskovalci na podlagi celovitega multidisciplinarnega vpogleda prizadevali oblikovati možne predloge za omejevanje negativnih učinkov prekarnosti za posameznika in družbo v celoti.

Raziskava je sestavljena iz treh ključnih delov:

- I. del predstavlja pravne vidike prekarnosti dela in ukrepe za omilitev negativnih posledic, vključuje delovnopravno in socialnopravno analizo nestandardnih oblik dela z vidika tveganja za prekarnost;
- II. del predstavlja širše sobesedilo obravnave prekarnega dela in vključuje analizo nestandardnih oblik dela z ekonomskega, socialnega in medicinskega vidika;

⁸ <https://www.pf.uni-lj.si/raziskovanje-in-projekti/nacionalni-raziskovalni-projekti/mapa-multidisciplinarna-analiza-prekarnega-dela-pravni-ekonomski-socialni-in-zdravstveno-varstveni-v/>

- III. del predstavlja rezultate empirične analize prekarosti na trgu dela v Republiki Sloveniji, izvedene med potencialno prekarimi delavci v nestandardnih oblikah dela.

V prvem delu so objavljeni prispevki, ki analizirajo delovnopравни in socialnopravni vidik negotovega načina opravljanja dela ter vpliv prekarizacije dela na individualne in kolektivne pravice delavcev ter na vključitev v sistem socialnih zavarovanj.

Najprej je podana delovnoppravna analiza, ki se osredinja na naslednje nestandardne oblike dela: delo po civilnih pogodbah in ekonomsko odvisne osebe, navidezni (fiktivni) samozaposleni in prikrita delovna razmerja, začasno agencijsko delo, delo prek spletnih platform in študentsko delo. Pogodba o zaposlitvi za določen čas in krajši delovni čas kot najpogostejši in najbolj tradicionalni nestandardni obliki dela, pri katerih se prav tako pogosto pojavlja prekarost, tokrat nista bili vključeni v delovnoppravno analizo, in sicer zato, ker sta v teoriji že dodobra raziskani. Sta pa vključeni v analizo socialnopravnih vidikov in tudi v prispevke v drugem in tretjem poglavju, ki analizirajo širše socialne, ekonomske in medicinske vidike prekarnega dela. Prvi del zaokrožujeta prispevka, ki analizirata socialnopravne vidike. Prvi prispevek je namenjen pravni analizi vključitve delovno aktivnega prebivalstva v socialna zavarovanja kot temelj omejevanja tveganja za pojav prekarosti na področju prava socialne varnosti v Republiki Sloveniji.

Drugi del obravnava pravice in obveznosti socialno zavarovanih oseb, upoštevajoč različne pravne podlage za vključitev v socialna zavarovanja. V luči iskanja rešitev so na posameznih mestih vključeni predlogi primernejše ureditve, prav tako pa so prikazana priporočila, ki izhajajo iz mednarodnih in evropskih pravnih virov. V drugem delu so objavljeni prispevki, ki analizirajo ekonomske, socialne in medicinske vidike posledic prekarnega dela za posameznika, trg dela in družbo kot celoto.

Prvi del prikazuje trende na trgu dela tako v Republiki Sloveniji kot tudi na ravni držav članic EU z vidika različnih pojavnih oblik prekarosti. Drugi del obravnava širši družbeni vidik vpliva naraščanja nestandardnih oblik dela na dohodkovno neenakost, revščino in vertikalno mobilnost. Del zaokrožuje prispevek o vplivu prekarnega dela na zdravje oseb, ki ga opravljajo.

V tretjem delu so predstavljeni rezultati empirične analize prekarosti na trgu dela v Republiki Sloveniji in prekarizacije sfere dela brez nadaljnjega ustreznega zakonskega urejanja tako na nacionalni ravni kot tudi na ravni EU.

Vsebina četrtega dela raziskave, ki je namenjen naročniku in odločevalcem, je strukturirana v pregled, ki je tematsko razdeljen po posameznih nestandardnih oblikah dela, ki so bile predmet raziskovanja v tem projektu. Pregled je strukturiran tako, da obsega:

- sklop tveganj za prekarost, ki so bila v prejšnjih fazah projekta identificirana za posamezno nestandardno obliko dela,
- predlog ukrepov, ki naslavlajo identificirani sklop tveganj,
- pravno utemeljitev /evalvacijo predlaganih ukrepov,
- evalvacijo predlaganih ukrepov iz ekonomskega, socialnega in zdravstvenega vidika.

Pregled obsega predloge ukrepov po posameznih področjih, in sicer:

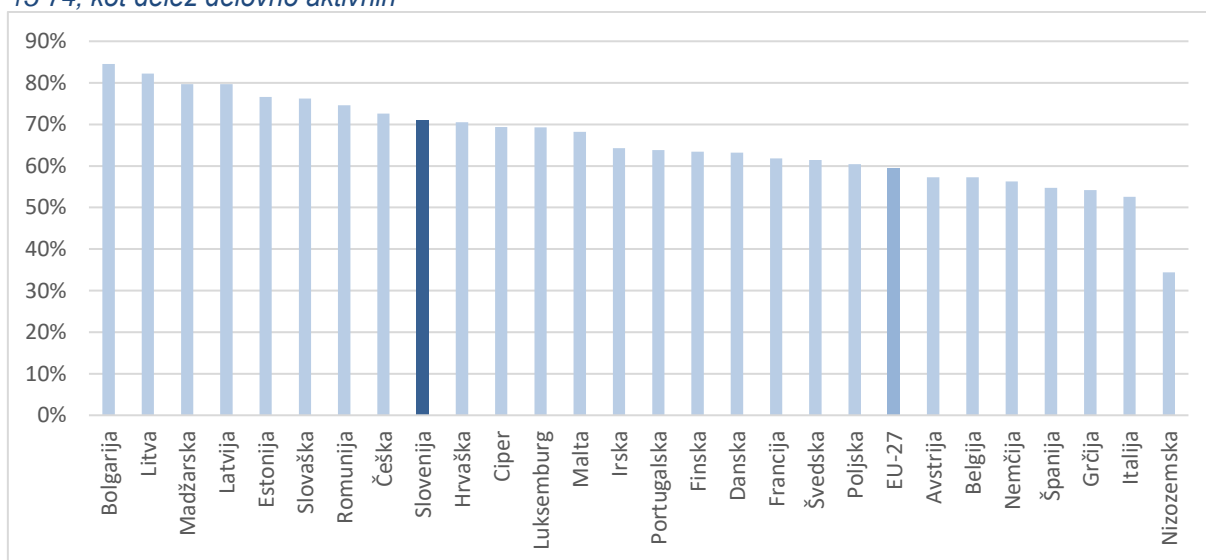
- Ekonomsko odvisne osebe,
- Navidezni samozaposleni in prikrita delovna razmerja,
- Začasno agencijsko delo,
- Delo preko spletnih platform,
- Študentsko delo in
- Socialna varnost, vključenost v socialna zavarovanja.

5. Statistični podatki

Nekateri od spodaj predstavljenih statističnih podatkov se redno ne zbirajo in tudi ne spremljajo v okviru obstoječih statističnih raziskav, deloma so povzeti po internem gradivu delovne skupine Podskupine za kazalnike v Odboru za socialno zaščito. Prikazani so za zadnje leto, za katero je podatek na voljo.

V Republiki Sloveniji je v letu 2019 29 % delovno aktivnih opravljalo nestandardne oblike dela ali bilo samozaposlenih⁹, v EU je bil ta delež bistveno višji (znašal je 40,5 %). V Republiki Sloveniji je bilo 71 % delovno aktivnih zaposlenih za nedoločen čas s polnim delovnim časom tj. 11,5 odstotnih točk višje od povprečja v EU. Po tem kazalniku se je Republika Slovenija med državami EU uvrstila na 9. mesto (Slika 1).

Slika 1 Zaposleni za nedoločen čas s polnim delovnim časom v letu 2019, starostna skupina 15-74, kot delež delovno aktivnih

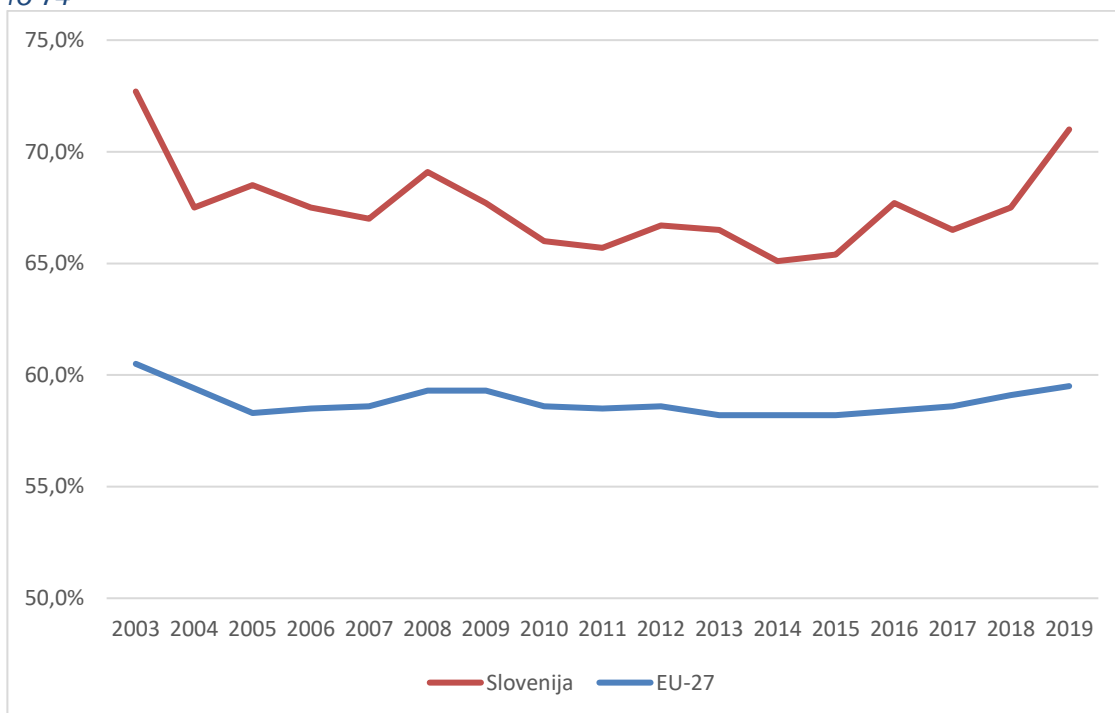


Vir: EUROSTAT, LFS

Po letu 2003 se je delež delovno aktivnih s standardno obliko zaposlitve v Republiki Sloveniji do leta 2014 postopno zniževal. V letu 2014 je bil 65,1 odstoten. Od tedaj dalje se počasi krepi. V letu 2019 je znašal 71 % in je bil za 3,5 o. t. višji kot v predhodnem letu (Slika 2).

⁹ Kot standardno obliko dela definiramo zaposlenost za nedoločen čas s polnim delovnim časom.

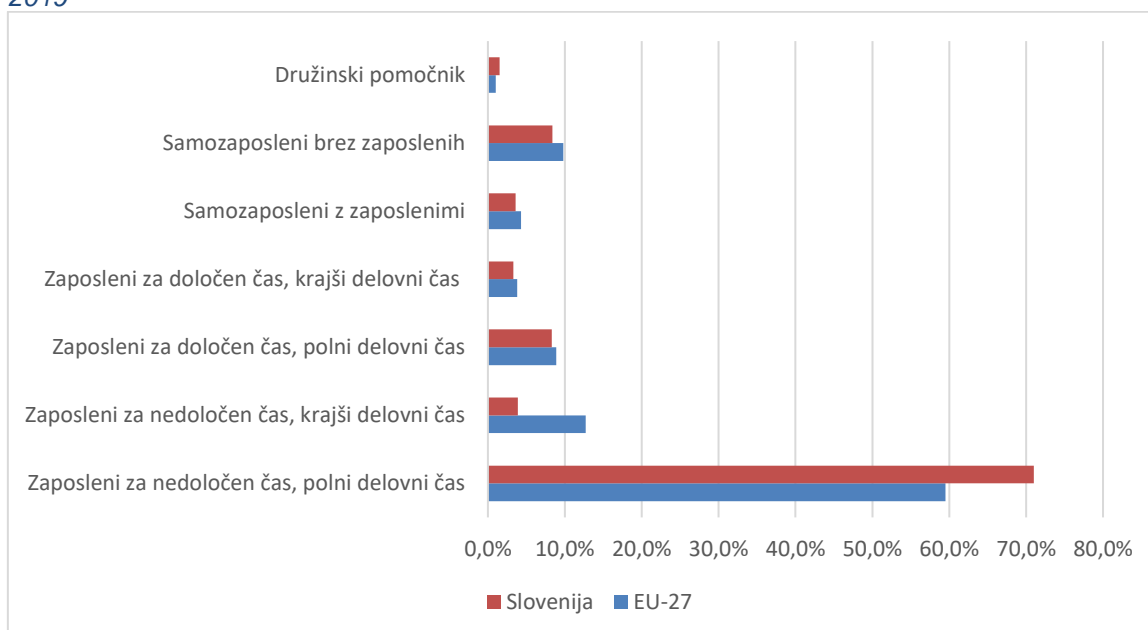
Slika 2 Gibanje deleža zaposlenih za nedoločen čas s polnim delovnim časom, starostna skupina 15-74



Vir: EUROSTAT, LFS

Med ostalimi, nestandardnimi oblikami dela, je bilo v Republiki Sloveniji v 2019 največ samozaposlenih brez zaposlenih (8,4 % delovno aktivnih), in zaposlenih za določen čas s polnim delovnim časom (8,3 %) (Slika 3). Primerjava s povprečjem EU ne kaže večjih odstopanj v porazdelitvi oseb med različnimi nestandardnimi oblikami dela, opazno nižji kot v EU je pri nas le delež zaposlenih za nedoločen čas s krajšim delovnim časom.

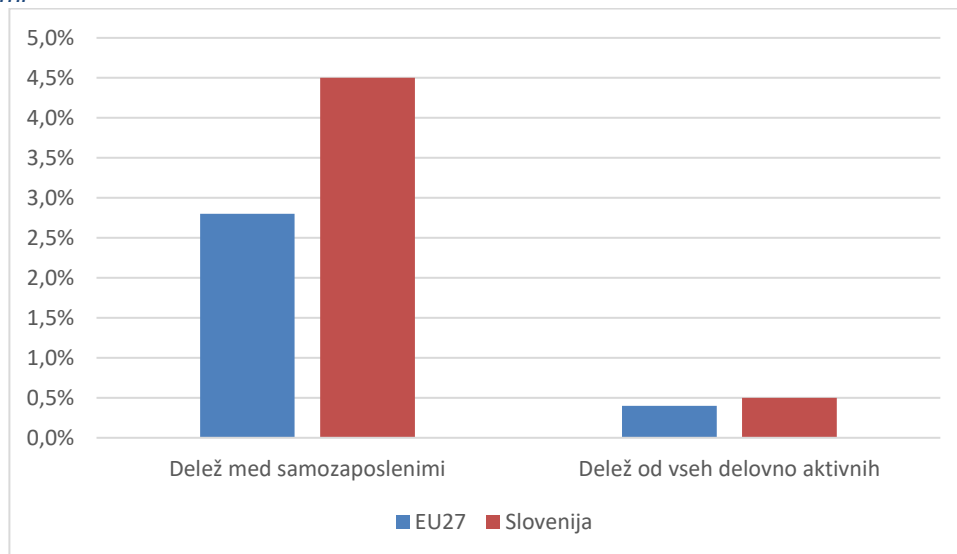
Slika 3 Oblike dela v Republiki Sloveniji in EU, starostna skupina 15-74, kot % delovno aktivnih, 2019



Vir: EUROSTAT, LFS

V Republiki Sloveniji je bil v letu 2017, glede na povprečje EU, višji delež odvisnih samozaposlenih tj. samozaposlenih brez zaposlenih, ki so v zadnjih 12 mesecih delali pretežno za enega naročnika. V letu 2017 so odvisni samozaposleni v Republiki Sloveniji predstavljali 4,5 % samozaposlenih oziroma 0,5 % vseh delovno aktivnih, v EU pa 2,8 % samozaposlenih oziroma 0,4 % delovno aktivnih (Slika 4).

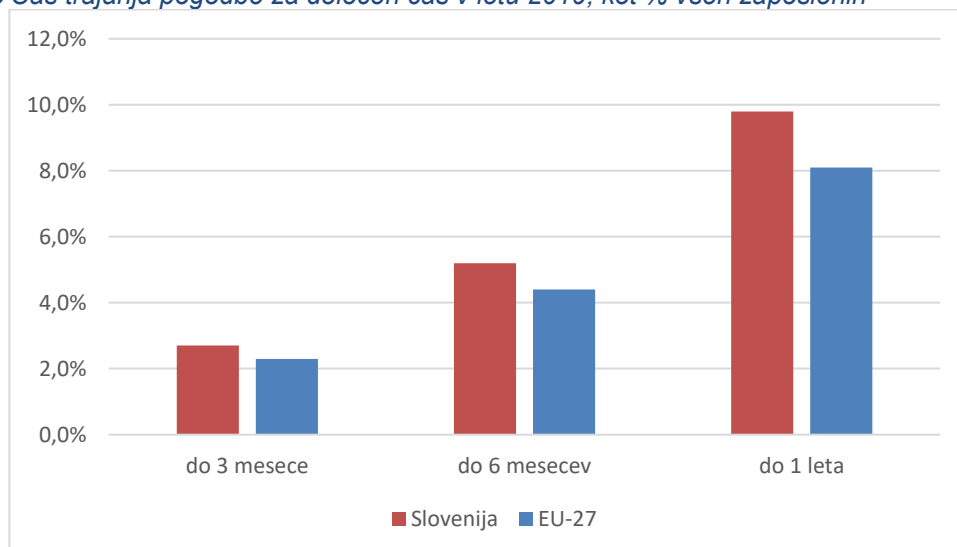
Slika 4 Delež odvisnih samozaposlenih v letu 2017, med samozaposlenimi in med delovno aktivnimi



Vir: EUROSTAT, LFS

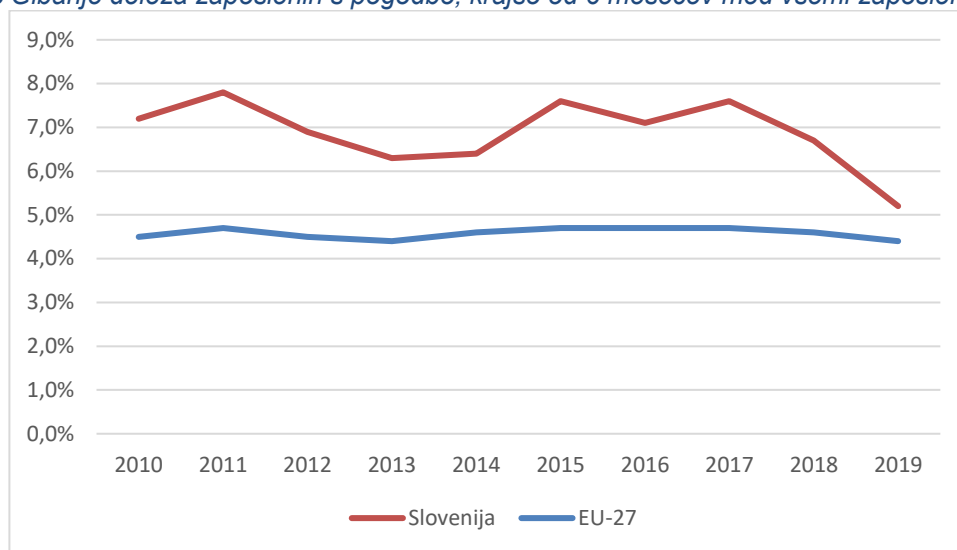
V drugi številčnejsi skupini nestandardne oblike zaposlitve, tj. zaposlitvi za določen čas, so deleži zaposlenih s pogodbami s krajšim trajanjem, v vseh treh skupinah glede na trajanje pogodbe o zaposlitvi do enega leta, v Republiki Sloveniji višji kot v EU (slika 5). Delež zaposlenih s pogodbami za obdobje krajše od 6 mesecev med delovno aktivnimi se sicer v Republiki Sloveniji po letu 2017 trendno znižuje (slika 6), vendar je še vedno višje kot v EU. V letu 2019 je bil njihov delež med zaposlenimi v Republiki Sloveniji 5,2 odstoten in v EU 4,4 odstoten.

Slika 5 Čas trajanja pogodbe za določen čas v letu 2019, kot % vseh zaposlenih



Vir: EUROSTAT, LFS

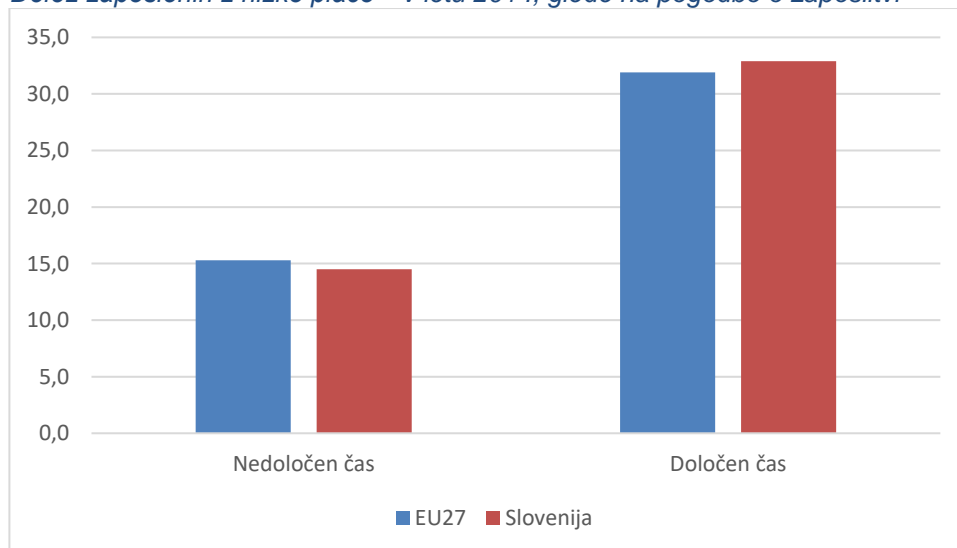
Slika 6 Gibanje deleža zaposlenih s pogodbo, krajšo od 6 mesecev med vsemi zaposlenimi



Vir: EUROSTAT, LFS

V letu 2014 (slika 7) je bilo za zaposlene za določen čas, v primerjavi z zaposlenimi za nedoločen čas, dvakrat bolj verjetno, da so bili prejemniki nizke plače. V Republiki Sloveniji je bil v navedenem letu delež prejemnikov z nizkimi plačami med zaposlenimi za določen čas nekoliko višji kot v EU, in sicer je v Republiki Sloveniji znašal 32,9 %, v EU pa 31,9 %.

Slika 7 Delež zaposlenih z nizko plačo¹⁰ v letu 2014, glede na pogodbo o zaposlitvi

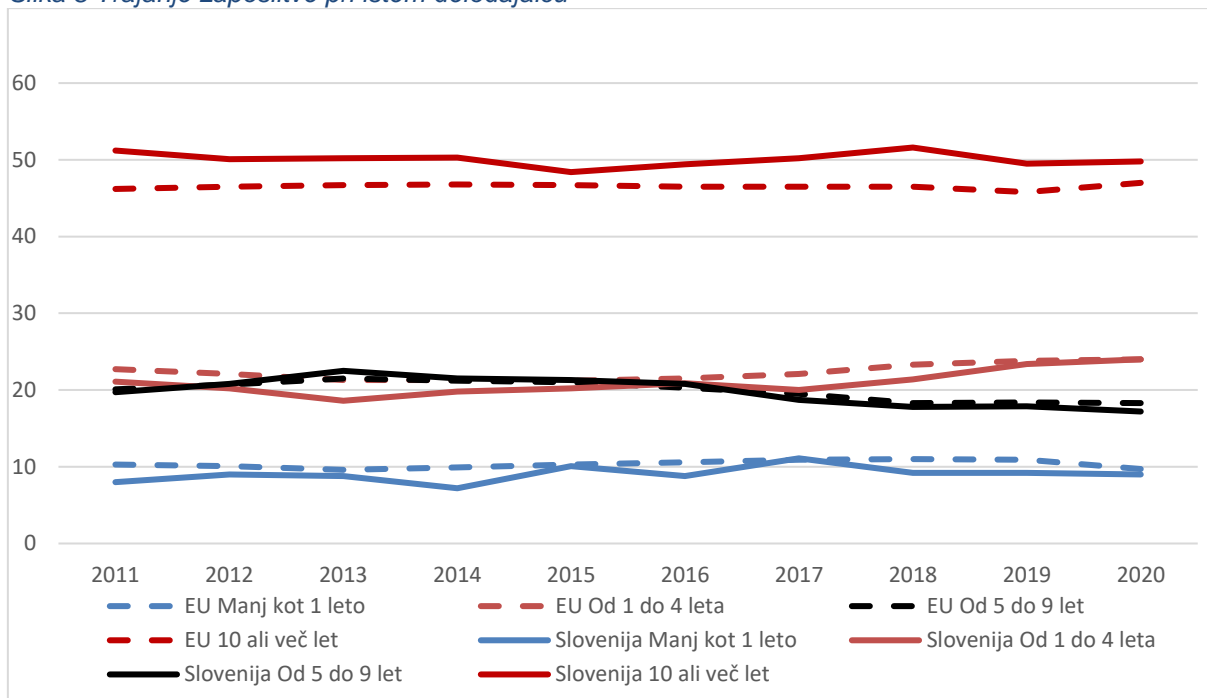


Vir: EUROSTAT, LFS

Delež zaposlenih, ki so pri istem delodajalcu 10 ali več let, je relativno konstanten (okoli 50 %) in je višji kot v EU (slika 8). Deleži ostalih skupin se gibljejo odvisno od razmer na trgu dela, predvsem sta imeli vpliv finančna kriza in kasnejša recesija.

¹⁰ Zaposleni z nizko plačo so zaposleni, ki zaslužijo dve tretjini ali manj mediane bruto urnega zaslužka.

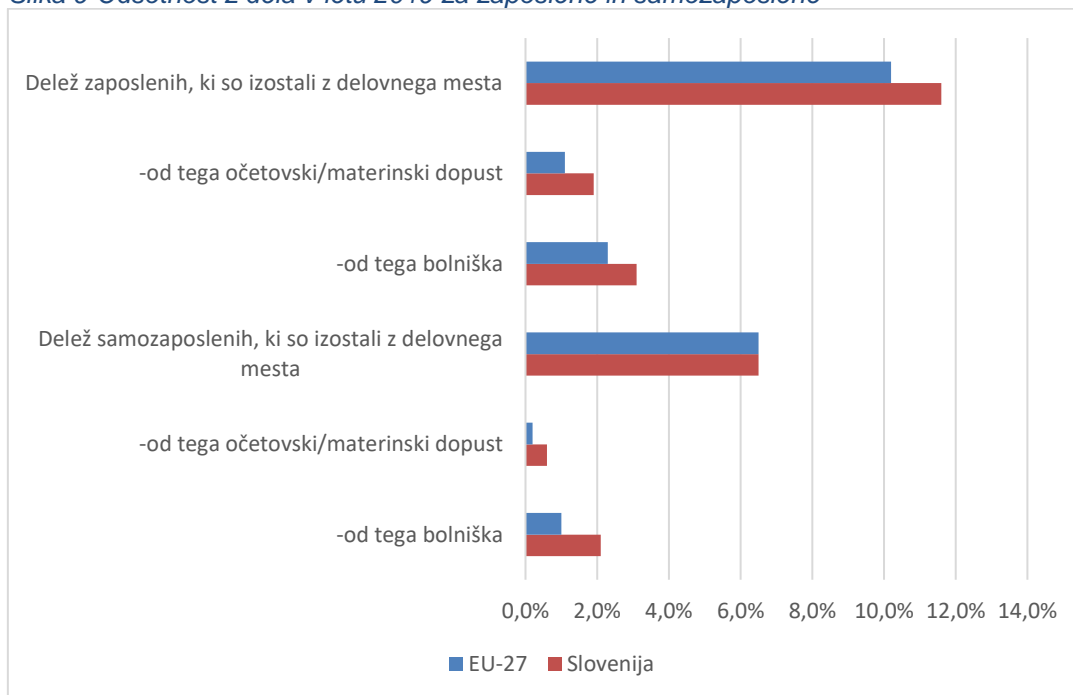
Slika 8 Trajanje zaposlitve pri istem delodajalcu



Vir: EUROSTAT, LFS

Odsotnost z dela zaradi starševskega dopusta je bila v letu 2019 bolj pogosta med zaposlenimi kot samozaposlenimi, tako v Republiki Sloveniji kot v EU (slika 9). Enako velja za odsotnost z dela zaradi bolezni. Pri obeh skupinah delovno aktivnih oseb je bila bolezen pogostejši vzrok za odsotnost z dela kot starševstvo.

Slika 9 Odsotnost z dela v letu 2019 za zaposlene in samozaposlene

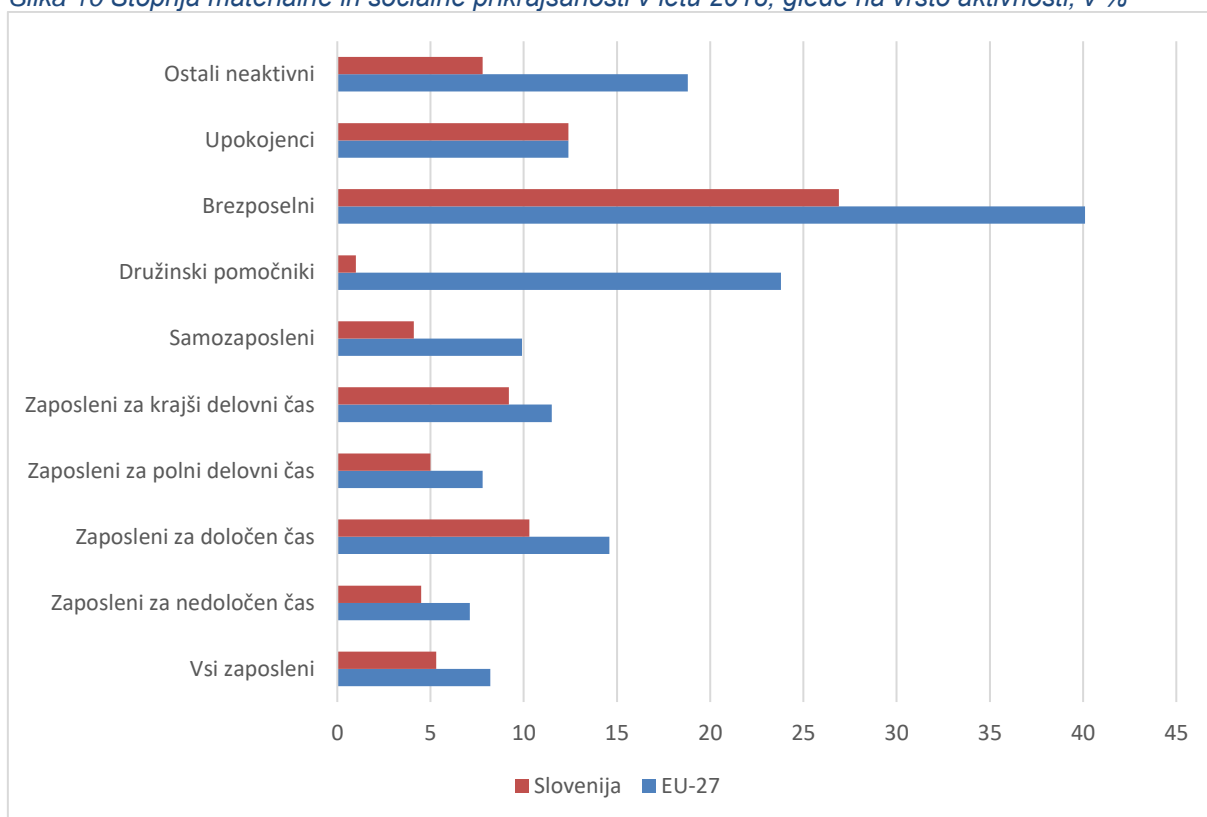


Vir: EUROSTAT, LFS

Različni kazalniki, za osebe v različnih skupinah nestandardnih zaposlitev, kljub temu, da so formalno zavarovane z enakimi pravicami socialne varnosti, kažejo na večjo odvisnost od socialnih transferjev, relativno nižje dohodke in večjo tveganje za brezposelnost. Razlogi, na katerih temeljijo, presegajo ta statistični pregled in jih je treba raziskati ob upoštevanju poklica, stopnje izobrazbe itd.

Verjetnost za materialno ali socialno prikrajšanost je bila v letu 2018 višja pri brezposelnih osebah in pa tudi pri zaposlenih v nestandardnih oblikah zaposlitve, predvsem pri zaposlenih za določen čas (10,3 %) in zaposlenih za krajši delovni čas (9,2 %). Stopnja materialne in socialne prikrajšanosti je pri samozaposlenih, s 4,1 %, celo nižja kot pri zaposlenih za nedoločen čas (kjer je znašala 4,5 %). Stopnja je pri samozaposlenih tudi precej nižja kot v EU, kjer je 9,9 % (slika 10).

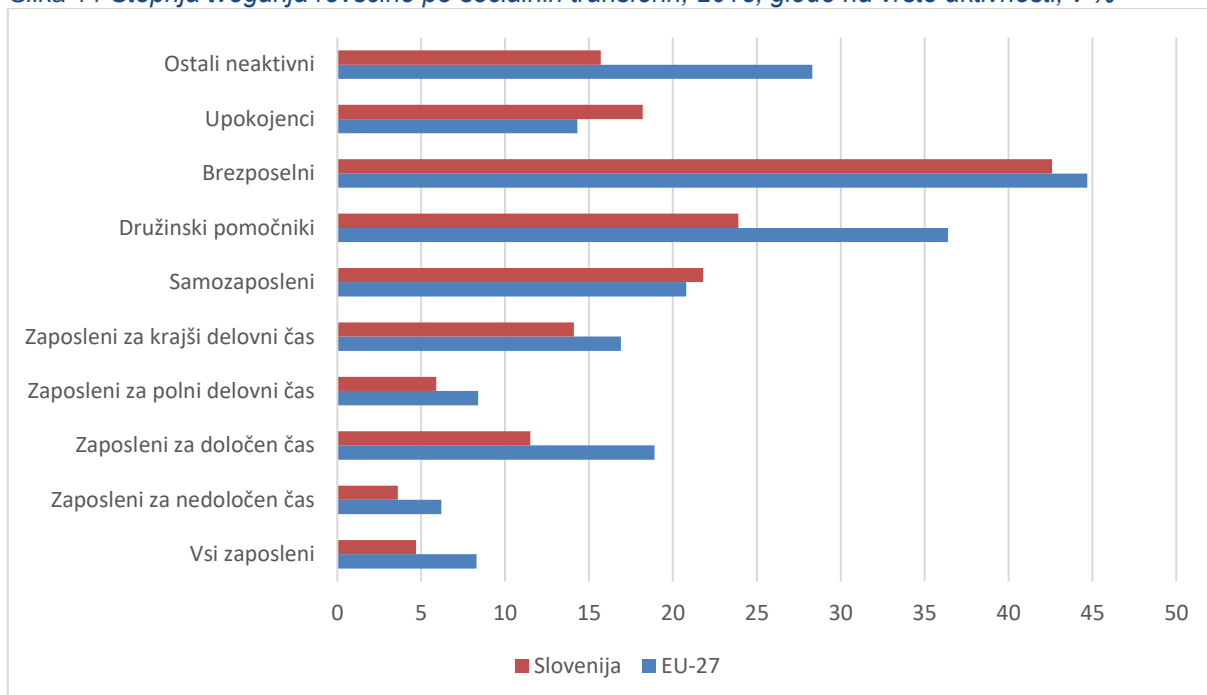
Slika 10 Stopnja materialne in socialne prikrajšanosti v letu 2018, glede na vrsto aktivnosti, v %



Vir: EUROSTAT, EU-SILC

Stopnja tveganja revščine je bila v letu 2019 v Republiki Sloveniji in v EU najvišja v skupini brezposelnih (Slika 11). Za razliko od materialne in socialne prikrajšanosti, je stopnja tveganja revščine med nestandardnimi oblikami dela visoka v skupini družinskih pomočnikov in samozaposlenih. V primeru samozaposlenih je bila stopnja tveganja revščine v 2018 21,8 %, malo višja kot v povprečju EU. Stopnja tveganja revščine je bila v vseh nestandardnih oblikah zaposlitve višja kot v standardni obliki zaposlitve, v Republiki Sloveniji in v EU.

Slika 11 Stopnja tveganja revščine po socialnih transferih, 2018, glede na vrsto aktivnosti, v %

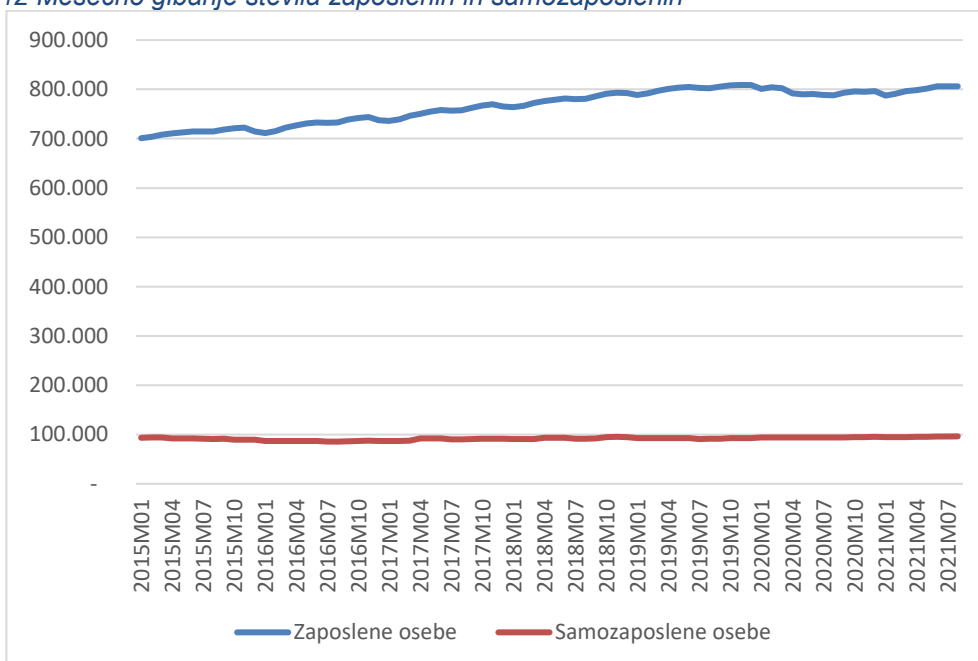


Vir: EUROSTAT, EU-SILC

Delovno aktivno prebivalstvo po registrskih virih SURS

Po registrskih virih SURS je bilo v Republiki Sloveniji v zadnjih mesecih zaposlenih nekaj manj kot 806 tisoč oseb, samozaposlenih pa okoli 96 tisoč.

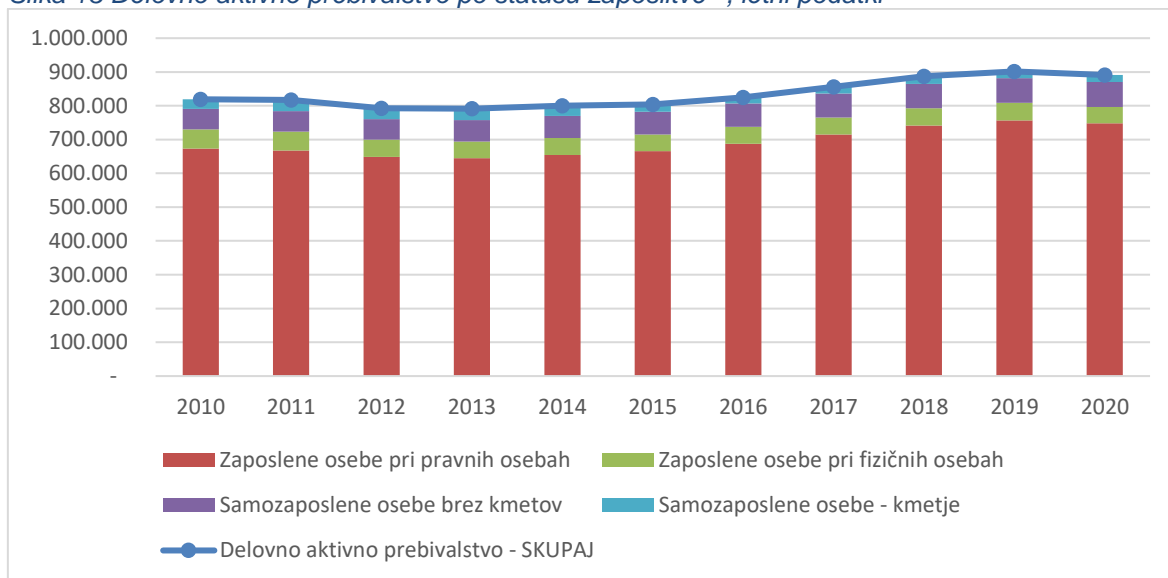
Slika 12 Mesečno gibanje števila zaposlenih in samozaposlenih



Vir: SURS

Med delovno aktivnimi je večina zaposlenih pri pravnih osebah, sledijo samozaposleni brez kmetov in zaposleni pri fizičnih osebah. Najmanjšo skupino predstavljajo samozaposleni – kmetje (slika 13).

Slika 13 Delovno aktivno prebivalstvo po statusu zaposlitve¹¹, letni podatki



Vir: SURS

Formalna in efektivna pokritost s socialnimi zavarovanji

Zaposleni in samozaposleni so formalno vključeni v obvezna socialna zavarovanja, vendar jih v določenih primerih ne morejo koristiti ob realizaciji tveganja zaradi zahtevane predhodne zavarovalne dobe. Do nadomestila za primer brezposelnosti so upravičeni zaposleni in samozaposleni, ki so bili v zadnjih dveh letih zavarovani najmanj 10 mesecev. V juliju 2021 okoli 48 tisoč zaposlenih oseb oziroma 5,9 % vseh zaposlenih (vključno z napotnimi delavci) ni izpolnjevalo pogoja za pridobitev nadomestila za brezposelnost, od tega več kot 36 tisoč zaposlenih za določen čas. Odstotek znotraj posamezne skupine je najvišji pri zaposlenih za določen čas (21,6 %), medtem ko je med zaposlenimi za nedoločen čas takih samo 1,8 %. Med samozaposlenimi navedenega pogoja ni izpolnjevalo 2.600 oseb, oziroma 3,0 % vseh samozaposlenih brez kmetov (Slika 14).

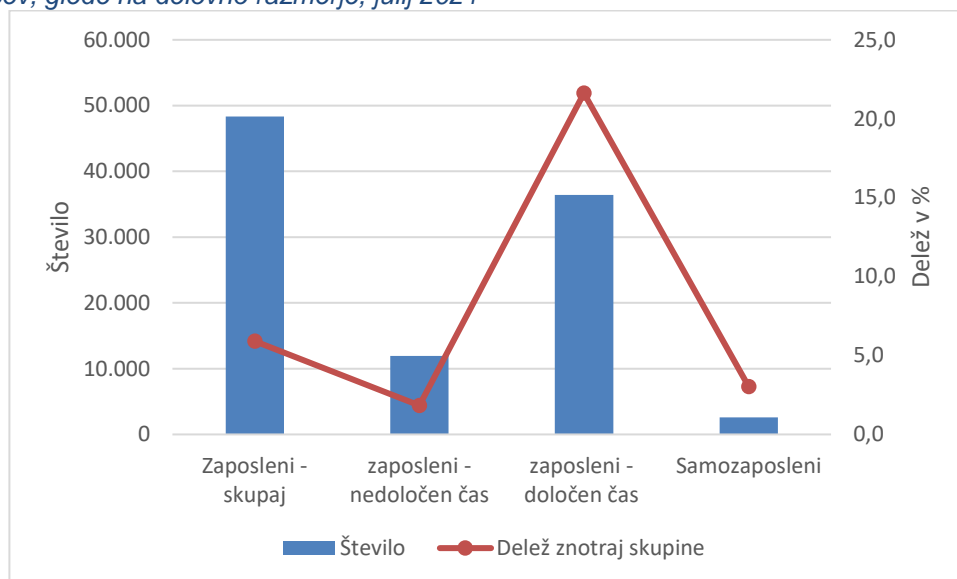
¹¹ Zaposlene osebe so osebe, ki so v delovnem razmerju:

- pri pravnih osebah (podjetjih, družbah, zavodih, drugih organizacijah) ali pri podružnicah tujih podjetij; izvoljeni ali imenovani nosilci javne ali družbene funkcije; vojaki prostovoljci ter lastniki podjetij, ki so poslovodne osebe in niso zavarovani iz drugega naslova;
- pri fizičnih osebah, to je pri samostojnih podjetnikih posameznikih, pri osebah, ki opravljajo poklicno dejavnost kot edini ali glavni poklic, ali pri osebah, ki uporabljajo dopolnilno delo drugih ljudi.

Samozaposlene osebe so:

- fizične osebe, ki opravljajo gospodarsko ali pridobitno dejavnost (samostojni podjetniki posamezniki);
- osebe, ki opravljajo poklicno dejavnost kot edini ali glavni poklic (npr. odvetniki, samostojni raziskovalci, duhovniki itd.) in rejnice;
- kmetje.

Slika 14 Delovno aktivne osebe (vključno z detaširanimi osebami in brez kmetov iz Statističnega registra kmetijskih gospodarstev) s trajanjem zaposlitve v zadnjih dveh letih, krajšim od 10 mesecev, glede na delovno razmerje, julij 2021



Vir: SURS

Prejemniki dohodka iz naslova civilnih pogodb

Po podatkih Finančne uprave Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: FURS) prejemnikov iz naslova civilnih pogodb, ki niso bili v delovnem razmerju, samozaposleni ali upokojeni (celo leto) in so prejeli vsaj dva dohodka v posameznem koledarskem letu v skupni višini vsaj dveh bruto minimalnih plač (v letu 2019: 1.773,26 € in v letu 2020: 1.881.16 €), v letu 2019 728 in v letu 2020 526 (Tabela 1). V letu 2020 je bil povprečen letni dohodek teh oseb iz naslova civilnih pogodb 7.788 €.

Tabela 1 Prejemniki dohodka iz naslova civilnih pogodb

	2019	2020
Število različnih prejemnikov	728	526
Povprečje na prejemnika	7,396 €	7,788 €
Število različnih izplačevalcev	543	416

Vir: FURS

6. Identificirane vrzeli pri socialni zaščiti pri različnih oblikah dela

Na podlagi raziskave MAPA so bile identificirane različne vrste možnih vrzeli pri dostopu do določene vrste socialne zaščite, ki so opredeljene v končnih rezultatih raziskave MAPA. Možni predlogi ukrepov iz raziskave so umeščeni v okvir obstoječe zakonodaje in utemeljeni na teoretičnih, primerjalnopravnih in empiričnih rezultatih iz vseh faz raziskovanja. Oblikovane predloge ukrepov je tako treba umestiti v celotno strukturo raziskave, ki predstavlja njegovo obsežnejšo argumentirano obrazložitev in utemeljitev. Ko bo prišlo do izbire in oblikovanja določenega nabora ukrepov, pa bo ukrepe treba še natančneje evalvirati tako z vidika učinkov na posameznika (pravni in socialni vidik) kot na posamezne subjekte in trg dela v celoti (mikro in makro ekonomski učinki) ter družbo kot celoto (sociološki vidik).

Tabela 2 Pregled možnih vrzeli pri dostopu do različnih komponent socialne zaščite (raziskava MAPA)

Oblika dela	Tveganje ali obstoj vrzeli
SAMOZAPOSLENI	Plačilo prispevkov in neupravičenost do dajatev iz sistema socialnih zavarovanj v primeru neporavnanih prispevkov
	Izpad dohodkov med začasno zadržanostjo od dela zaradi poškodbe ali bolezni prvih 30 dni oziroma prvih 20 dni (sprememba po ZZVZZ-R in ZDR-1 C, ki sta objavljeni v Uradnem listu RS, št. 15/22)
	Določitev zavarovalne osnove za samozaposlene ob upoštevanju dejstva, da znatna večina samozaposlenih oseb prispevke plačuje od minimalne zavarovalne osnove, čeprav so prihodki med njimi bistveno različni
DRUGO PRAVNO RAZMERJE	Vključitev v zavarovanje za primer brezposelnosti, zavarovanje za starševsko varstvo in zdravstveno zavarovanje na podlagi opravljanja dela v drugem pravnem razmerju
NESTANDARDNA OBLIKA POGODBE O ZAPOSLOTVI	Dostop do pravic iz socialnih zavarovanj (neizpolnjevanje pogojev za pridobitev pravic)
	Dostop do pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja zaradi preračunavanja na polni delovni čas
	Dostop do pravic iz zavarovanja za primer brezposelnosti v primeru prehoda iz zaposlitve za polni delovni čas v zaposlitev s krajšim delovnim časom
NAVIDEZNO SAMOZAPOSLENI in EKONOMSKO ODVISNE OSEBE	Opredelitev pravne podlage za vključitev v socialna zavarovanja

7. Vzpostavljeni neposredni inšpekcijski ukrepi k vrzelim pri socialni zaščiti pri različnih oblikah dela

7.1. Naslavljanje vrzeli v različnih oblikah dela

MDDSZ je k reševanju vprašanja naraščanja atipičnih oblik dela oziroma negativnih posledic ter mogočih vrzeli pri dostopu do socialne zaščite, ki iz tega izhajajo, v letu 2016 pristopilo z dokumentom »Za dostojno delo«. Dokument je bil namenjen spodbuditi razprave in preučiti vzrokov in posledic naraščanja atipičnih oblik dela ter oblikovanju nabora možnih ukrepov na tem področju kot podlago za nadaljnjo strokovno razpravo in socialni dialog.

Za preučitev dokumenta Za dostojno delo in oblikovanje ustreznih ukrepov je bila oblikovana tudi strokovna delovna skupina Ekonomsko-socialnega sveta (v nadaljnjem besedilu: ESS). Ta je na podlagi navedenega dokumenta v letu 2016 vodila intenziven strokovni in socialni dialog. S strani MDDSZ in socialnih partnerjev so bili na tej skupini predstavljeni številni predlogi sprememb Zakona o inšpekciji dela¹² (v nadaljnjem besedilu: ZID-1), ki bi lahko neposredno ali posredno pripomogli k zmanjševanju zakonite ali nezakonite uporabe atipičnih oblik dela oziroma negativnih posledic le-te za delavce. Med drugim dodatni ukrepi inšpektorja za delo ob ugotovitvi nezakonite uporabe atipičnih oblik dela in višje sankcije za takšne kršitve.

¹² Zakon o inšpekciji dela (Uradni list RS, št. 19/14 in 55/17)

Na podlagi dela navedene Strokovne delovne skupine ESS za preučitev dokumenta Za dostojno delo je bila 21. novembra 2016 oblikovana Pogajalska skupina ESS za spremembo delovne zakonodaje, ki je v omejenem, a bolj fokusiranem delu nadaljevala z obravnavo predlogov sprememb ZID-1. MDDSZ pa je nato 21. novembra 2016 v javno razpravo podalo predlog sprememb ZID-1. Predlogi sprememb so bili usmerjeni v učinkovitejše ukrepanje Inšpektorata Republike Slovenije za delo ter večjo pravno varnost zaposlenih v primerih, ko gre za opravljanje dela na podlagi pogodb civilnega prava, kadar so podani elementi delovnega razmerja.

7.2. Inšpekcijski ukrep za učinkovitejši nadzor nad nezakonito uporabo atipičnih oblik dela

Z vidika spremembe zakonodaje je bil ključen ukrep izveden na podlagi dokumenta Za dostojno delo, in sicer gre za spremembo¹³ ZID-1, ki jo je sprejel Državni zbor Republike Slovenije na seji dne 26. septembra 2017.

S ciljem povečati delovnopravno varstvo delavcev v manj varnih oblikah dela določba novega drugega odstavka 19. člena ZID-1 in naslednje konkretizirajo zakonsko ureditev domneve obstoja delovnega razmerja do faze, ko mora zavezanec v inšpekcijskem nadzoru ob ugotovitvah inšpektorja za delo delavcu izročiti pogodbo o zaposlitvi, saj obstajajo vse zakonsko opredeljene okoliščine, da delovno razmerje obstaja. Gre za enega izmed načinov odprave ugotovljenih nepravilnosti, ki ga inšpektor za delo naloži z upravno odločbo.

Ko inšpektor za delo izda odločbo na podlagi 6. točke prvega odstavka 19. člena (ZID-1)¹⁴, le-to izda na podlagi ugotovitev, da se delo pri zavezancu opravlja na podlagi pogodb civilnega prava v nasprotju z Zakonom o delovnih razmerjih¹⁵ – ZDR-1. ZDR-1 namreč v drugem odstavku 13. člena določa, da v kolikor obstajajo elementi delovnega razmerja v skladu s 4., v povezavi z 22. oziroma 54. členom tega zakona, se delo ne sme opravljati na podlagi pogodb civilnega prava, razen v primerih, ki jih določa zakon. Delo se torej v primeru, ko obstajajo elementi delovnega razmerja iz 4. člena ZDR-1 (to so: prostovoljno osebno nepretrgano delo, za plačilo, v organiziranem procesu delodajalca in podrejeno v smislu navodil in nadzora s strani delodajalca), bodisi za določen ali nedoločen čas (54. člen ZDR-1) in upošteva pogoje za sklenitev pogodbe o zaposlitvi (22. člen ZDR-1), ne sme opravljati na podlagi pogodb civilnega prava, razen v primerih, ki jih določa zakon. ZDR-1 v 18. členu določa tudi, da se v primeru spora o obstoju delovnega razmerja med delavcem in delodajalcem domneva, da delovno razmerje obstaja, če obstajajo elementi delovnega razmerja.

Inšpektor za delo z odločbo na podlagi 6. točke 19. člena ZID-1 prepove opravljanje določenega dela na podlagi pogodb civilnega prava do odprave nepravilnosti. Zavezanec lahko nepravilnost odpravi na dva načina - tako, da preneha z opravljanjem dela oziroma izvajanjem delovnega

¹³ Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o inšpekciji dela (ZID-1A) (Uradni list RS, št. 55/17)

¹⁴ 19. člen ZID-1

(prepovedna odločba)

(1) Inšpektor z odločbo prepove opravljanje dela delavcev ali delovnega procesa oziroma uporabo sredstev za delo do odprave nepravilnosti, če pri inšpekcijskem nadzoru ugotovi:

1. neposredno nevarnost za življenje delavcev;
2. da je delodajalec omogočil delo tujcu ali osebi brez državljanstva v nasprotju s predpisi, ki urejajo zaposlovanje tujcev;
3. da je delodajalec ali uporabnik, h kateremu so v skladu s predpisi, ki urejajo delovna razmerja in trg dela, posredovani delavci s strani delodajalca, ki opravlja dejavnost posredovanja dela delavcev uporabniku, omogočil delo delavcu v nasprotju s predpisi, ki urejajo trg dela;
4. zaposlitev na črno, če posebni predpisi določajo pristojnost inšpekciji za delo;
5. delo otrok, mlajših od 15 let starosti, v nasprotju s predpisi, ki urejajo delo otrok;
6. opravljanje dela na podlagi pogodb civilnega prava v nasprotju z zakonom, ki ureja delovna razmerja.

¹⁵ Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPĐVE in 119/21 – ZČmIS-A)

procesa z osebo, v razmerju do katere so bile ugotovljene nepravilnosti – oziroma tako, da z osebo, ki opravlja delo v primeru obstoja elementov delovnega razmerja, sklene pogodbo o zaposlitvi. Nova ureditev tako konkretizira eno od možnih oblik odprave nepravilnosti na način, da zavezanec izroči delavcu pogodbo o zaposlitvi, ki mora biti v skladu z ZDR-1. Pisna pogodba o zaposlitvi mora biti ustrezna ugotovljenemu dejanskemu stanju, treba pa je upoštevati tudi zlasti 31. člen ZDR-1 v povezavi s sestavinami tovrstne pogodbe, hkrati pa opredeliti plačilo za delo kot je primerljivo za vrsto, obseg in kakovost tovrstnega dela, upošteva delo na podobnih delovnih mestih pri delodajalcu, kolektivno pogodbo in splošne akte, ki zavezujejo zavezanca.

Sam ukrep inšpektorja za delo ne vzpostavlja pogodbenega delovnega razmerja, temveč določa obveznost delodajalca, da delavcu v treh delovnih dneh po ugotovitvi izroči ustrezno pogodbo o zaposlitvi. Izročitev pogodbe o zaposlitvi ni vezana na status osebe, saj tudi ugotovljene nepravilnosti niso vezane na določen status osebe, ampak le na vse okoliščine opravljanja dela (ugotovitev obstoja elementov delovnega razmerja). Bo pa kasnejša sklenitev oziroma nasprotna odločitev delavca vezana na morebiten status oziroma voljo osebe, v zvezi s katero so nepravilnosti bile ugotovljene, saj bo lahko delavec odklonil opravljanje dela na podlagi pogodbe o zaposlitvi glede na lastno presojo in s tem prenehal opravljati delo pri zavezancu. V primeru izročene neustrezne pogodbe o zaposlitvi ima delavec prav tako možnost zavrnitve sklenitve pogodbe o zaposlitvi in sodno uveljavljanje pravic.

Glede na pestrost oblik opravljanja dela na podlagi pogodb civilnega prava je treba pojasniti, da vzpostavitev delovnega razmerja s pogodbo o zaposlitvi delavcem ne omejuje opravljanja dela na podlagi pogodb civilnega prava, seveda v okviru veljavnega zakonskega okvira, saj zakonodaja dopušča npr. možnost obstoja delovnega razmerja in opravljanja samostojne dejavnosti, dopusten je tudi obstoj delovnega razmerja in sklepanja ostalih pogodb civilnega prava, ne nazadnje pa delo v delovnem razmerju praviloma ne izključuje npr. niti statusa študenta niti možnosti zastopanja gospodarske družbe.

Vzpostavljeni ukrep zagotavlja večjo pravno varnost zaposlenih v primerih nezakonite uporabe različnih pravnih podlag za opravljanje dela, ko bi morala biti sklenjena pogodba o zaposlitvi in na ta način zmanjšuje vrzel pri dostopu do socialne zaščite, saj posledično stremi k temu, da se zagotovi socialna zaščita v polnem obsegu.

7.3. Delo Inšpektorata Republike Slovenije za delo

Programske usmeritve za delo Inšpektorata Republike Slovenije za delo so pomemben strateški dokument, ki ga vsako leto pripravi Inšpektorat Republike Slovenije za delo in v katerem opredeli prednostna področja nadzora v določenem časovnem obdobju, predvidene usmerjene akcije nadzora in druge aktivnosti organa.

Inšpektorat Republike Slovenije za delo je že za leto 2021 opredelil, bo pri izvajanju inšpekcijskega nadzora posebej pozoren na tako imenovane prekarne oblike dela, do katerih lahko prihaja tudi v okviru spletnih platform, ki v Republiki Sloveniji postajajo vse bolj razširjena oblika izvajanja storitev oziroma morebitnega opravljanja dela. Predpostavljajo, da postaja uporaba storitev, ki jih lastniki spletnih platform ponujajo preko spleta, vse bolj pogosta tudi zaradi obstoječe epidemiološke situacije. Prekarne oblike dela namreč v praksi še naprej ostajajo problem. Delodajalci se še vedno precej pogosto odločajo zanje, delavcem pa se tako znižuje raven delovnopравnih in socialnih pravic. Celotna pristojnost Inšpektorata Republike Slovenije za delo na tem področju temelji na drugem odstavku 13. člena ZDR-1, po katerem ni dopustno opravljati dela na podlagi pogodb civilnega prava, če obstajajo elementi delovnega razmerja v

skladu s 4., v povezavi z 22. oziroma 54. členom tega zakona, razen v primerih, ki jih določa zakon (na primer začasno in občasno delo upokoјencev).

Inšpektorat Republike Slovenije za delo meni, da število kršitev, ki jih ugotavlja, ne odraža dejanskega razmaha tega pojava v praksi. Pri tem je treba upoštevati, da je ugotavljanje tovrstnih kršitev precej dolgotrajno in kompleksno, saj se ugotovljena kršitev pogosto nanaša na večje število delavcev, pri čemer je treba za vsakega delavca posebej ugotavljati in dokazovati obstoj vsakega od elementov delovnega razmerja. Ob tem je treba biti hkrati tudi pozoren, če je morda delovno mesto sistemizirano oziroma ali obstajajo razlogi za sklenitev pogodbe o zaposlitvi za določen čas.

7.4. Število izrečenih ukrepov

Število ukrepov, izrečenih na podlagi drugega odstavka 19. člena ZID-1 po letih:

- leto 2017: 3 (sprememba zakona, ki je med drugim prinesla navedeno vsebino, je začela veljati konec oktobra 2017),
- leto 2018: 12,
- leto 2019: 9,
- leto 2020: 9.

8. Sklepno

Republika Slovenija ugotavlja, da:

1. so v Republiki Sloveniji do vseh navedenih področij socialne zaščite iz priporočila upravičeni vsi delavci v delovnem razmerju, ne glede na obliko delovnega razmerja, prav tako pa je vzpostavljeno formalno kritje za samozaposlene osebe v Republiki Sloveniji, in sicer na način obvezne vključitve za obe vrsti formalnega kritja za samozaposlene osebe,
2. statistični podatki izkazujejo:
 - a. da je v Republiki Sloveniji relativno visoko število oseb s standardno zaposlitvijo, 71 % vseh delovno aktivnih v letu 2019;
 - b. Primerjava s povprečjem EU ne kaže večjih odstopanj v porazdelitvi oseb med različnimi nestandardnimi oblikami dela, opazno nižji kot v EU je pri nas le delež zaposlenih za nedoločen čas s krajšim delovnim časom
 - c. je relativno, glede na povprečje EU, visok delež odvisnih samozaposlenih, ki so pretežno odvisni od enega naročnika;
 - d. stopnja tveganja revščine je višja za osebe v nestandardnih oblikah zaposlitve;
 - e. efektivna pokritost z zavarovanjem za primer brezposelnosti in za starševsko varstvo je najnižja pri zaposlenih za določen čas, saj jih preko 20 % ni upravičenih do pravic iz zavarovanja;
 - f. število oseb s primarnim dohodkom iz naslova civilnih pogodb je nizko, 526 oseb v letu 2020,
3. je Republika Slovenija v letu 2017 pristopila k izvedbi raziskovalnega projekta »MAPA: Multidisciplinarna Analiza Prekarnega dela - pravni, ekonomski, socialni in zdravstveno varstveni vidiki«, ki temelji na multidisciplinarnem pristopu raziskovanja v vseh fazah raziskovanja in predstavlja rezultate najnovejše, edinstvene empirične analize stanja na slovenskem trgu dela, na podlagi česar so raziskovalci na podlagi celovitega multidisciplinarnega vpogleda identificirali morebitne vrzeli različnih komponent varnosti pri negotovih oblikah dela in oblikovali možne predloge za omejevanje negativnih učinkov za posameznika in družbo v celoti,
4. so bili ustvarjeni pogoji za učinkovitejše ukrepanje Inšpektorata Republike Slovenije za delo ter večjo pravno varnost zaposlenih v primerih, ko gre za opravljanje dela na podlagi pogodb civilnega prava, kadar so podani elementi delovnega razmerja,

na podlagi česar bo:

1. ESS predlagala, da na podlagi veljavnega obsega socialne zaščite, podane statistične podatke in ugotovitev iz projekta MAPA, v socialnem dialogu oblikuje ukrepe za zmanjšanje vrzeli pri dostopu do socialne zaščite za zaposlene v nestandardnih oblikah in samozaposlene in
2. na področju inšpekcijskega nadzora v okviru programskih usmeritev Inšpektorata Republike Slovenije za delo še naprej posebno pozornost namenjala uporabi atipičnih, civilnopravnih in drugih manj varnih oblik dela ter jih obravnavala v okviru pristojnosti in v skladu s pooblastili.