

Pravni vidiki izobraževanja in usposabljanja delavcev: dejansko stanje in pogled naprej

Valentina Franca

Univerza v Ljubljani

valentina.franca@fu.uni-lj.si

Izobraževanje in usposabljanje v delovnem razmerju je ena izmed temeljnih pravic delavcev, kar določajo tako mednarodni kot nacionalni pravni viri. Uresničevanje pravice do izobraževanja in usposabljanja mora zagotavljati tako ohranjanje zaposlitve kakor tudi zaposljivosti, kar je še toliko pomembnejše v obdobju hitrega tehnološkega razvoja ter drugih družbenih sprememb. Izsledki dveh fokusnih skupin med delavskimi predstavniki kažejo na še vedno zaskrbljujočo situacijo v praksi, saj se tako na strani delavcev kot delodajalcev zaznavajo številne ovire. Za večjo vključenost v izobraževanje in usposabljanje je treba več moči usmeriti v izgradnjo kulture znanja, se posluževati dobrih praks ter krepiti zavedanje o nujnosti pridobivanja novih znanj in kompetenc. Pri tem ima pomembno vlogo tudi država, ki lahko tudi s pomočjo socialnega dialoga oblikuje spodbudne ukrepe za trg dela.

Ključne besede: delovno razmerje, izobraževanje, usposabljanje, kolektivna pogodba, sindikati

Uvod

Pomen izobraževanja in usposabljanja je že dolgo pripoznan v pravni ureditvi, saj tako mednarodni akti kot večina evropskih nacionalnih ureditev *delavcem priznava pravico* do pridobivanja ustreznih znanj in kompetenc za ustrezno opravljanje dela. V splošnem namreč velja, da ima delodajalec obveznost organizirati, izvesti in kriti stroške izobraževanja ter usposabljanja delavcev; ti pa imajo dolžnost udeležbe ter uporabe tako pridobljenega znanja pri svojem delu. Vendar se je razumevanje te delodajalčeve dolžnosti v zadnjih desetletjih, še izraziteje v zadnjih letih, spremenilo. Delovna opravila so zaradi tehnološkega napredka, digitalizacije in vse prisotnejše umetne inteligence postala kompleksnejša, ravno tako je vedno težje napovedati prihodnji razvoj opravljanja posameznega dela kakor tudi dejavnosti gospodarske družbe. Zato se težišče premika od ohranjanja zaposlenosti k *zaposljivosti*, kar zajema tudi generična znanja in kompetence, ki omogočajo preživetje na trgu dela, tj. menjavo dela, delodajalca, panoge, nenazadnje tudi poklica oz. kariere. Postpandemično obdobje je vse to še okrepilo; največji

vpliv ima zagotovo pomanjkanje delavcev, ki je toliko izrazitejše v določenih panogah ter poklicih. Vse to napeljuje k predpostavki, da je treba družbo znana začeti *intenzivneje uresničevati*, postaviti znanje in kompetence kot *vre-dnoto*, ki ne prispeva zgolj k izboljšanju položaja delavcev, ampak povečuje zmožnost organizacij za učinkovito delovanje tako v zasebnem kot v javnem sektorju. Pravna ureditev je pri tem zelo pomembna, saj z ustreznimi določbami lahko omogoči in spodbudi ustrezno izobraževanje ter usposabljanje v praksi.

Vendar zgolj pravna ureditev ni dovolj, pomembno, a v praksi velikokrat neizkoriščeno vlogo imajo tudi *socialni partnerji*. S svojimi aktivnostmi, z razvejano mrežo članstva in neposrednim stikom z delavci lahko znatno vplivajo na izboljšanje zaposljivosti na celotnem trgu dela; predpostavka tega pa je ustrezno izobraževanje in usposabljanje. Nenazadnje je ohranjanje ustrezne zaposljivosti mogoče doseči le pod predpostavko vseživljenjskega učenja tako pri posameznem delodajalcu kakor tudi z vidika lastne, samostojne iniciative (Tuschling in Engemann 2006). Pri tem pa trčimo na vrsto ovir v praksi tako na strani delavcev kot delodajalcev, ki se kažejo v *šibki vključenosti* delavcev v izobraževanje in usposabljanje, kar izhaja tako iz rezultatov tega projekta kakor tudi prejšnjih raziskav (Franca 2018) in podatkov Statističnega urada RS.¹ Na strani delavcev se izpostavljata nizka stopnja motivacije ter neprepoznavanje potreb po pridobivanju novih znanj in kompetenc; dodatne obveznosti poleg visokih delovnih obremenitev so jim odveč. Želijo si tudi, da bi se jim čas, preživet zlasti na usposabljanjih, štel v delovni čas. Vloga delavskih predstavnikov pri tem je zaenkrat še razmeroma pasivna, kar je, denimo, vidno med drugim tudi v skopi ureditvi teh vsebin v panožnih kolektivnih pogodbah (Franca 2018), kar se nato nadalje zrcali na ravni organizacij. Delodajalci po drugi strani izobraževanje in usposabljanje velikokrat obravnavajo kot strošek in so pri tem izrazito varčni; usmerjeni so večinoma v zagotavljanje najnujnejših izobraževanj in usposabljanj za opravljanje dela, v kar velikokrat vtevajo tudi usposabljanja za varstvo pri delu, ki pa so zakonsko obvezna in jih kot taka ni mogoče šteti kot aktivnosti za pridobivanje novih znanj ter kompetenc. Dodaten izziv predstavlja izključenost delavcev, ki opravljajo delo pri delodajalcu, a z njim niso v delovnem razmerju, denimo samostojni podjetniki in agencijski delavci (European Parliament 2016; International Labour Organization 2016; Domadenik in Jedek 2020; Waas in Hiessl

¹To, denimo, izhaja iz redno objavljenih statističnih podatkov o izobraževanju in usposabljanju odraslih (<https://www.stat.si/StatWeb/Field/Index/9/64>) kakor tudi iz občasnih publikacij ob tednih vseživljenjskega učenja, npr. Tedni vseživljenjskega učenja 2021.

2021). To se v daljšem časovnem obdobju zrcali v šibkem kariernem razvoju in slabši zaposljivosti.

Namen tega poglavja je zlasti osvetliti pravne vidike izobraževanja in usposabljanja na delovnem mestu, zato je najprej predstavljena veljavna pravna ureditev, ki zajema mednarodnopravno izhodišča, nacionalno pravno ureditev ter pomen kolektivnih pogodb. Nato sledi predstavitev rezultatov dveh fokusnih skupin, izvedenih v okviru projekta z delavskimi predstavniki v podjetjih ter na panožni in nacionalni ravni. Zadnji del je namenjen razpravi ter izhodiščem za nadaljnje aktivnosti v praksi.

Veljavna pravna ureditev

Na mednarodni ravni je pravica delavcev do izobraževanja pripoznana kot ena izmed *temeljnih* delavskih pravic in je vključena v številne mednarodne pravne akte. Izobraževanja oz. izobrazba je namreč pomembna vrednota v sodobni družbi in je zato pripoznana kot univerzalna človekova pravica. Nacionalna ureditev sledi tem usmeritvam, bistveno šibkejša pa je nadaljnja implementacija v kolektivnih pogodbah.

Izhodišča mednarodne zakonodaje

Pravico do izobraževanja kot splošno človekovo pravico priznava Splošna deklaracija človekovih pravic, sprejeta s strani Organizacije združenih narodov. V 26. členu namreč določa (Sklep o objavi besedila Splošne deklaracije človekovih pravic 2018), da je *izobraževanje usmerjeno k polnemu razvoju človekove osebnosti in utrjevanju spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin*. Da pa bi bila ta pravica uresničena, morajo po 6. členu Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (OZN) države poskrbeti tudi za *programe, politiko in metode za doseganje stalnega ekonomskega, socialnega in kulturnega razvoja ter polne in produktivne zaposlenosti v razmerah, ki človeku jamčijo uživanje temeljnih političnih in ekonomskih svoboščin*. Podobna določila vsebuje tudi Evropska socialna listina (Zakon o ratifikaciji Evropske socialne listine (spremenjene) 1999). V 10. členu posebej določa, da je treba izobraževanje in usposabljanje zagotoviti *vsem osebam, vključno z invalidnimi*, oz. mladim fantom in dekletom *v različnih zaposlitvah*. V duhu sodobnega časa je to treba interpretirati kot dolžnost zagotovitve ustreznih znanj in kompetenc vsem na trgu dela, ne zgolj tistim, ki so v delovnem razmerju na podlagi pogodbe o zaposlitvi za polni in nedoločen čas. Nadalje države zavezuje, da zagotovijo ali spodbujajo posebne možnosti za prekvalifikacije odraslih delavcev, potrebne zaradi tehnološkega razvoja ali novih smeri razvoja v zaposlovanju. Posebej velja poudariti določilo pete točke 10.

člena, ki države zavezuje k spodbujanju celovite izrabe možnosti, ki jih zagotavljajo posamezni ukrepi; med drugim navaja *všetjje časa, ki ga delavec med zaposlitvijo porabi za dodatno usposabljanje na zahtevo delodajalca, v običajni delovni čas*.

Listina Evropske unije o temeljnih pravicah (2010/C 83/02) (2010) v 14. členu zagotavlja *vsakemu pravico do izobraževanja in dostopa do poklicnega in nadaljnega usposabljanja*. To izhodišče se zrcali v številnih dokumentih Evropske unije, ki na različne načine poudarjajo in spodbujajo pridobivanje novih znanj, npr. A New Skill Agenda for Europe, The European Digital Strategy, Education and Training Strategic Framework 2020, 2023 European Year of Skills ipd. Iz sprejetih dokumentov ter podatkov izhaja jasna usmeritev Evropske komisije, da je vsaka država članica odgovorna za oblikovanje lastnega izobraževalnega programa ter programa usposabljanja, evropska politika pa nad tem bedi in to usmerja kot »suprapolitika« (Holford in Milana 2014). Evropska politika je torej oblikovana z namenom spodbujanja nacionalnih aktivnosti ter pomaga nasloviti skupne izzive, kot so staranje prebivalstva, pomanjkanje kompetenc, tehnološke spremembe, nizka motivacija za usposabljanje, opolnomočenje socialnih partnerjev za aktivnejšo vlogo ipd. Kot strateški cilj je tako postavljeno uresničevanje načela vseživljenjskega učenja in mobilnosti; eden od konkretnjših ciljev, zapisanih v Resoluciji Sveta Evropske unije o strateškem okviru za evropsko sodelovanje v izobraževanju in usposabljanju pri uresničevanju evropskega izobraževalnega prostora in širše (2021–2030) (2021), je, da naj bi bilo do leta 2025 vsaj 47 % odraslih, starih med 25 in 64 let, v zadnjih 12 mesecih vključenih v usposabljanje in izobraževanje, pri čemer je treba dostop do novih znanj in kompetenc omogočiti tudi tistim, ki delajo v nestandardnih oblikah dela. Ravno slednje raziskovalci očitajo Evropski komisiji; rezultati kvalitativne raziskave (analiza dokumentov in intervjuji), denimo, kažejo, da je koncept vseživljenjskega učenja preozko opredeljen glede na specifične skupine, ki jim grozi socialna izključenost, in glede na zaposljivost (Tuparevska, Santibáñez in Solabarrieta 2020).

Na področju izobraževanja in usposabljanja so aktivni tudi evropski socialni partnerji, ki so leta 2002 sprejeli Okvir ukrepov za vseživljenjski razvoj kompetenc in kvalifikacij (European Trade Union Confederation 2002).² Evropski socialni partnerji kot največja izziva na tem področju izpostavljajo

² Beseda *competencies* v naslovu dokumenta je v slovenščino različno prevedena; uporabljeni so prevodi »kompetence«, »znanje« ali »sposobnosti«. V tem besedilu bomo uporabili izraz kompetenca, ker gre za najneposrednejši prevod, ki vsebinsko zajema tako znanje kot sposobnosti.

razvoj kompetenc in pridobitev potrebnih kvalifikacij ter od socialnih partnerjev pričakujejo učinkovito in ciljno prispevanje k izvajanju vseživljenjskega učenja, kar zajema aktivnosti tako v socialnem dialogu kot pri sodelovanju z izobraževalnimi institucijami. To zajema tudi sodelovanje pri prepoznavanju in zadovoljevanju potreb po kompetencah, pri čemer je treba zajeti vse (potencialne) zaposlene.

Nacionalna pravna ureditev

Ustvarjanje možnosti za pridobivanje ustrezne izobrazbe je dolžnost, ki jo državi nalaga 57. člen Ustave Republike Slovenije (1991). Ustavno določilo je mogoče razumeti široko, saj lahko izobrazbo državljani pridobivajo celo življenje, tudi v času zaposlitve pri delodajalcu oz. ko opravljajo delo. Na zakonski ravni je to urejeno v Zakonu o delovnih razmerjih (ZDR-1) (2013), natančneje v členih 170 in 171. Delavec ima pravico in dolžnost do stalnega izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja v skladu s potrebami delovnega procesa, z namenom ohranitve oz. širitve sposobnosti za opravljanje dela po pogodbi o zaposlitvi, ohranitve zaposlitve ter povečanja zaposljivosti. Na drugi strani pa ima delodajalec dolžnost zagotoviti izobraževanje, izpopolnjevanje in usposabljanje delavcev, če tako zahtevajo potrebe delovnega procesa ali če se je z izobraževanjem, izpopolnjevanjem in usposabljanjem možno izogniti odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz razloga nesposobnosti ali poslovnega razloga. Delodajalec ima tako pravico napotiti delavca na izobraževanje, izpopolnjevanje in usposabljanje; delavec pa ima pravico, da sam kandidira. Če delavca napoti delodajalec, je dolžan tudi poravnati vse stroške oz. ima delavec pravico do povračila stroškov, kot so stroški prehrane, šolnine/kotizacije, prevoza do kraja izobraževanja/usposabljanja ipd. ZDR-1 določa tudi možnost, da se bodisi s pogodbo o izobraževanju bodisi s kolektivno pogodbo določi trajanje in potek izobraževanja ter pravice pogodbenih strank med izobraževanjem in po njem.

V 171. členu ZDR-1 pa je določena pravica do odsotnosti z dela zaradi izobraževanja, ki pravi, da je delavec, ki se izobražuje, izpopolnjuje ali usposablja bodisi v interesu delodajalca (v skladu s 170. členom) ali v lastnem interesu, upravičen do odsotnosti z dela zaradi priprave ali opravljanja izpitov. Po ZDR-1 je tako mogoča minimalna odsotnost ob dnevih, ko delavec prvič opravlja izpite, če pravica do odsotnosti ni podrobneje določena s kolektivno pogodbo, pogodbo o zaposlitvi ali posebno pogodbo o izobraževanju. Odsotnost je v skladu s tretjim odstavkom 171. člena plačana, če gre za izobraževanje v interesu delodajalca oz. če je delavca na izobraževanje napotil delodajalec. Če pa je odsotnost zaradi izobraževanja v interesu delavca, je pla-

čana samo, če je tako določeno s kolektivno pogodbo, pogodbo o zaposlitvi ali pogodbo o izobraževanju.

ZDR-1 izobraževanje omenja še pri institutu čakanja na delo, to je v 138. členu, ki govori o začasni nezmožnosti zagotavljanja dela iz poslovnega razloga. V času čakanja na delo se je delavec dolžan izobraževati v skladu s 170. členom ZDR-1. V tem primeru ima pravico do povračila stroškov v zvezi z delom v skladu s 130. členom ZDR-1 (povračilo stroškov za prehrano, za prevoz in drugih stroškov). Izobraževanje in usposabljanje je tudi pomemben del aktivne politike zaposlovanja, kakor to predvideva Zakon o urejanju trga dela (ZUTD) (2010) zlasti v členih 30, 31 in 32. Ena izmed možnosti uresničevanja vseživljenjskega izobraževanja posameznikov kot oblike sodelovanja med socialnimi partnerji so lahko tudi *fundacije za izboljšanje zaposlitvenih možnosti*, ki so opredeljene v členih od 103 do 111. Njihovo delovanje je tako opravljanje dejavnosti z namenom izboljšanja zaposlitvenih možnosti udeležencev fundacije ter usklajevanja ponudbe in povpraševanja na lokalnem ali regionalnem trgu dela; za posamezne dejavnosti lahko združenja delodajalcev, zbornice in sindikati ustanovijo fundacijo za izboljšanje zaposlitvenih možnosti – te so lahko tudi ena od potencialnih možnosti, kako bi lahko ukrep začeli uresničevati v praksi. V ostali delovnopravni zakonodaji, vključno z Zakonom o kolektivnih pogodbah (ZKoLP) (2006) ter Zakonom o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU-UPB1) (2007), ni posebnih določb, ki bi (ne)posredno urejale vsebine izobraževanja in usposabljanja.

Pomen socialnih partnerjev in kolektivnih pogodb

Kolektivne pogodbe kot avtonomni dvostranski pravni vir imajo močan pomen pri urejanju delovnopravnih odnosov na trgu dela. Vendar dosedanje analize (Franca 2018) kažejo, da večina panožnih kolektivnih pogodb zgolj *konkretizira zakonske določbe o izobraževanju in usposabljanju delavcev*, le nekatere širijo možnosti za večjo vključenost delavcev v izobraževanje in usposabljanje.

Podobno nedavna raziskava Eurofounda (2022), ki je zajela tudi Slovenijo, kaže na šibko vključevanje teh vsebin v kolektivne pogodbe. Tudi Resolucija o nacionalnem programu izobraževanja odraslih v RS za obdobje 2013–2020 (ReNPIO13-20) (2013) je opozorila na šibko sodelovanje socialnih partnerjev v procesih ugotavljanja in potrjevanja pridobljenih znanj. Od socialnih partnerjev se namreč pričakuje sodelovanje pri usklajevanju ponudbe znanja z razvojnimi potrebami trga dela. Podobno tudi aktualna Resolucija o nacionalnem programu izobraževanja odraslih v RS za obdobje 2021–2030 (ReNPIO22-30) (2022) med načrtovanimi ukrepi predvideva vključenost soci-

alnih partnerjev kot deležnikov na vseh ravneh pri oblikovanju partnerstva za ozaveščanje, informiranje in spodbujanje v zvezi z vključevanjem odraslih v vseživljenjsko učenje.

Po drugi strani pa je vendarle opaziti konkretnejše premike pri posameznih kolektivnih pogodbah. Denimo, Kolektivna pogodba za tekstilne, oblačilne, usnjarske in usnjarsko-predelovalne dejavnosti Slovenije (KPtoupd) (2014) v 44. členu določa *sodelovanje delodajalca in sindikata pri načrtovanju, izvedbi in evalvaciji izobraževanja*. V prvem odstavku 44. člena določa, da delodajalec pripravi letni koledar izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja skupaj s *sindikatom*. Skupaj določijo vsebino, obseg izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja, okvirni terminski plan s številom predvidenih udeležencev ter dogovor o sofinanciranju izobraževanja. Neposredno zavezujoča je določba, da je treba v letnem planu predvideti *najmanj osem ur* izpopolnjevanja ali usposabljanja letno za *vsakega delavca, ki opravlja delo pri delodajalcu*. Nadalje tretji odstavek 44. člena kolektivne pogodbe zavezuje delodajalca in sindikat, da so s planom dogovorjene oblike izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja pod enakimi pogoji *dostopne vsem delavcem*, ne glede na zaposlitev za določen ali nedoločen čas, agencijsko ali neagencijsko delo, spol ali starost. Besedilo kolektivne pogodbe določa pravico za vsakega delavca, ki opravlja delo pri delodajalcu, in ne zgolj za tiste, ki imajo z delodajalcem sklenjeno pogodbo o zaposlitvi. Poleg načrtovanja kolektivna pogodba predvideva sodelovanje delodajalca in sindikata tudi pri *evalvaciji* izvedenega. Kajti drugi odstavek 44. člena določa, da delodajalec in sindikat enkrat letno ocenita izpolnjevanje zastavljenega plana ter dosežene rezultate in po potrebi sprejmeta ustrezne spremembe oz. dopolnitve. Določba je z vidika učinkovitega uresničevanja pravice do izobraževanja in usposabljanja izjemno pomembna, saj predstavlja podlago za sodelovanje tudi v fazi evalvacije izvedenega izobraževanja in usposabljanja, kar omogoča oblikovanje nadaljnjih aktivnosti ter postavljanje nadaljnjih ciljev. To predstavlja podlago za izmenjavo mnenj med delodajalcem in sindikatom o tem, kaj je potrebno in kaj želeno.

Vendar še tako spodbudna določila dobijo svoj smisel šele, če se v praksi izvajajo, sicer ostajajo »mrtva črka na papirju«. Dobro prakso bi bilo treba dejansko tudi razvijati, kar pomeni vzpostavljati dialog od načrtovanja izobraževanja in usposabljanja preko izvedbe ter evalvacije. V te procese bi bilo smiselno vključiti tudi *svete delavcev*, ki lahko skupaj s sindikati delujejo kot *spodbujevalci* pridobivanja novih znanj in veščin. Če naj bo vključevanje delavcev v izobraževanje in usposabljanje učinkovito, je treba poleg zapisanih določil razumeti potrebe in položaj tako delodajalca kot delavcev, hkrati pa

utrjevati kulturo dialoga in znanje, kar je ob ustreznih strokovnih temeljih mogoče doseči na daljši rok.

Vloga delavskih predstavnikov: izsledki raziskave

Vloga delavskih predstavnikov se pri uresničevanju pravice do izobraževanja in usposabljanja vedno bolj poudarja, hkrati pa v slovenskem prostoru ni konkretnjših in podrobnejših raziskav o njihovem pogledu, razmišljanju ter nujnih ukrepih. Zato sta bili v okviru projekta septembra 2022 izvedeni dve fokusni skupini z delavskimi predstavniki. Pri prvi je sodelovalo pet delavskih predstavnikov na ravni podjetij, tj. predsednikov sindikata ali sveta delavcev, iz različnih proizvodnih in storitvenih panog; druga fokusna skupina je bila izvedena med šestimi sindikalnimi voditelji (predsedniki in strokovnimi sodelavci sindikalnih konfederacij ter generalnimi sekretarji panožnih sindikalnih konfederacij).

Dejansko stanje

Udeleženci fokusnih skupin so se strinjali, da stanje na področju izobraževanja in usposabljanja delavcev ni vzorno, pri čemer zaznavajo *težave na strani tako delavcev kot delodajalcev*. Izjemo predstavljajo usposabljanja za varnost in zdravje pri delu, ki večinoma potekajo brezhibno. Podobno velja za usposabljanja, potrebna za pridobitev ali ohranitev licenc ali nacionalne poklicne kvalifikacije kot pogoja za opravljanje dela. Pri vseh ostalih izobraževanjih in usposabljanjih delavski predstavniki izražajo nezadovoljstvo ter zaskrbljenost nad stanjem v praksi.

Pri delavcih zaznavajo *pomanjkanje motivacije*, zlasti pri nižje izobraževanih; po pandemiji je zanimanja še manj, zdi se, kot bi delavci »otopeli«, razlaga eden izmed udeležencev. Velikokrat se kot razlog za neudeležbo s strani delavcev navajajo *osebni razlogi*, tj. skrb za družino, starše ipd. Razloge gre iskati tudi v slabih izkušnjah s formalnim sistemom izobraževanja ter neizpolnjenih pričakovanjih po doseženi stopnji izobrazbe. Zlasti sindikalni voditelji opišejo pri nas trdno zasidrano kulturo, da »ko zaključiš šolanje, se ni treba več ničesar učiti«.

Na drugi strani pa pri delodajalcih opažajo, da se izobraževanje in usposabljanje delavcev prvenstveno vrednoti kot *strošek* in ne kot *naložba*. V splošni želji po zmanjševanju stroškov je posledično na udaru tudi pridobivanje novih znanj in kompetenc. Pri izbiri vsebin izobraževanja in usposabljanja se delodajalci večinoma osredotočajo na tiste, ki so *neposredno* usmerjene v potrebe konkretnega delovnega mesta. Zlasti sindikalni voditelji so opozorili, da so delodajalci, ki razmišljajo, kaj bodo njihovi delavci potrebovali čez

nekaj let za ohranitev zaposlitve, kaj šele za ohranjanje zaposljivosti, redki. Pogrešajo namreč družbeno odgovornost delodajalcev, saj imajo ti po besedah sindikalnega voditelja »točno izračunano, do katere delavčeve starosti se splača vlagati vanj«. Tako so najbolj na udaru *ranljive skupine delavcev*, to so tisti z nižjo izobrazbo, običajno starejši in zaposleni na delovnih mestih, ki v naslednjih petih ali največ desetih letih ne bodo več obstajala. Hkrati pa so ravno ti delavci tisti, ki ne izkazujejo *interesa ne zavedanja*, da je mogoče z novim znanjem pridobiti tudi novo zaposlitev. Ravno tako se srečujejo s funkcionalnimi ovirami, kot je, denimo, prihod na izobraževanje v drug kraj, strah pred udeležbo ipd. Na strani delodajalcev zadržke v zvezi z večjim izvajanjem izobraževanja in usposabljanja zaznavajo tudi zaradi bojazni pred odhodom delavcev h konkurenci ter v tujino.

Krepitev motivacije in dobrih praks

Delavski predstavniki so izpostavili tudi primere dobrih praks, ki so močno vplivale na udeležbo s strani delavcev. Zlasti pri delavcih z nižjo izobrazbo je ključno, da se čas usposabljanja *šteje v delovni čas* ter da je usposabljanje izvedeno v času, ko se sicer opravlja službeno delo (npr. dopoldan med tednom). Alternativa temu je, da se ure, ki jih delavci preživijo na izobraževanju ali usposabljanju, lahko »koristijo« kot proste, pri čemer ena ura izobraževanja pomeni možnost koriščenja ene proste ure. Kot dobra oblika motivacije se izpostavlja tudi *dodatno nagrado* za delavce, ki se udeležijo usposabljanja, denimo v obliki dodatnega plačila. Ravno tako je dobrodošel organiziran obrok med usposabljanjem. Udeleženci so povedali, da zlasti tuji lastniki podjetij težje razumejo, zakaj bi delavci potrebovali takšno obliko motivacije, saj delodajalec nosi vse stroške izobraževanja. Vendar, kakor pojasni eden izmed delavskih predstavnikov: »Neka nagrada mora biti, sicer ne bi bilo takšnega učinka«.

Dobra praksa je tudi sistem, v katerem se lahko delavec v podjetju letno udeleži dveh izobraževanj *po lastnem izboru*. Vendar se v praksi zatakne, ker se v to kvoto štejejo tudi obvezna usposabljanja, denimo za varnost in zdravje pri delu, zato je učinek manjši. Sočasno je po mnenju delavskih predstavnikov treba dati možnost delavcem, da povedo, kakšna znanja in kompetence bi si želeli pridobiti, kar vključuje tako poklicno specifična (neposredno vezana na delovno mesto oz. delo, ki ga opravljajo) kakor generična (denimo splošna znanja o uporabi tehnologije in interneta).

Da se vzpostavi močnejša kultura znanja, je po mnenju delavskih predstavnikov ključno, da vodja *spodbuja* delavce ter jim nazorno pokaže tudi učinke na novo pridobljenega znanja in kompetenc. Delavci namreč velikokrat pri-

čakujejo napredovanje, to so lahko nov naziv, odgovornejše delo, višja plača ipd. Delavski predstavniki v podjetjih so bili soglasni, da je treba zlasti nižje izobraženim ter tistim, ki opravljajo preprostejša in hierarhično nižja dela, *zagotoviti takojšen in neposreden učinek*, kot je plačilo v obliki nagrade, ter predstaviti in hkrati nuditi možnost napredovanja. Pri tem je ključna pravočasna in realna obljuba delodajalca, ki jo po zaključenem izobraževanju in usposabljanju tudi izpolni; ko namreč delodajalec delavce napoti na izobraževanje in usposabljanje, se ne sklepa pogodba o izobraževanju, zato tovrstne obljube večinoma niso iztožljive. Po drugi strani pa v praksi vendarle zaznavajo, da zlasti podjetja, ki delujejo v izrazito digitaliziranih in ostro konkurenčnih panogah, slednje sili v neprestano izobraževanje in usposabljanje delavcev. Toliko bolj to velja tam, kjer ni formalnega izobraževanja za določene poklice oz. dela.

Krepitev vloge sindikatov in kolektivnih pogodb

Sindikalni voditelji in delavski predstavniki v podjetjih so bili soglasni, da je izobraževanje in usposabljanje delavcev pomembna tema za sindikate; aktivnosti na tem področju morajo okrepiti. Pri tem svoj vlogo vidijo kot *dvojno*, saj morajo tako delodajalce kot delavce »prepričati ter jim dopovedovati, da je pridobivanje novih znanj in kompetenc njihova korist«. Nekoliko različno mnenje imajo pri vlogi kolektivnih pogodb: medtem ko sindikalni voditelji menijo, da je treba vsebine izobraževanja in usposabljanja v kolektivnih pogodbah okrepiti, delavski predstavniki v podjetjih ocenjujejo, da bi imele kolektivne pogodbe pri večjem izvajanju izobraževanja in usposabljanja pomembno vlogo zgolj *teoretično*, saj so po njihovem mnenju ključne »finance« delodajalca. Dodatno oviro vidijo tudi v izobraženosti vodstev sindikata v podjetjih, saj »vodilni sindikalisti imajo, na primer, osnovno šolo, drugi poklicno in se počutijo ogrožene«. Priznavajo, da bi lahko na ravni podjetij sami organizirali krajša neformalna usposabljanja, vendar delavci »ne pridejo, niti če je zastoj, niti če so zanimiva predavanja, niti če narediš malico, kosilo ali kaj podobnega«.

Sindikalni voditelji sicer napovedujejo, da bodo vztrajali in se trudili vključiti ter okrepiti te vsebine tudi v kolektivnih pogodbah, vendar svojo uspešnost zaenkrat ocenjujejo kot slabo. Na pogajanjih namreč te vsebine običajno pridejo na vrsto šele po dogovorih o klasičnih, tradicionalnih vsebinah, kot so plače in druga plačila iz naslova delovnega razmerja, ureditev delovnega časa, letnega dopusta ipd. Posledično je zaznati *manj volje ter energije* za vsebine, o katerih govorimo v pričujočem prispevku, kar pa ocenjujejo, da bo treba spremeniti. Poleg tega si želijo, da bi se sindikati ukvarjali z izobra-

ževanjem in usposabljanjem tistih delavcev, za katere oni sami menijo, da to potrebujejo. Pri tem jim zgled predstavljajo britanske sindikalne univerze.

Pogled naprej

Za vzpostavitev kulture znanja in večjo udeležbo delavcev v izobraževanju ter usposabljanju bo nedvomno treba storiti še veliko. V skladu z usmeritvami mednarodne zakonodaje namreč ni dovolj določiti izobraževanje in usposabljanje kot pravico, ampak je treba zagotavljati *učinkovito uresničevanje* te pravice. Z delovnopravnega vidika je torej ključno, da pravna ureditev ne otežuje, ampak nasprotno – *spodbuja* delodajalce in delavce k večji aktivnosti pri zagotavljanju ter pridobivanju novih znanj.

Glede na dosedanje raziskave, analize stanja in rezultate tega projekta je smiselno vztrajati pri *vštevanju delovnega časa*, prebitega na izobraževanju in usposabljanju, *v delovni čas*. Toliko bolj to velja za ranljive skupine delavcev, to so običajno starejši, z nižjo izobrazbo, nižjimi prihodki in s slabšimi kompetencami. Ravno tako bi bilo pri teh skupinah delavcev smiselno težiti k takšni časovni izvedbi izobraževanja in usposabljanja, ki ne bi preveč posegala v njihov prosti delovni čas, kakor tudi razmisliti o dodatni nagradi za sodelovanje. Čeprav to za delodajalca predstavlja finančno breme, je treba upoštevati, da delavec z ustreznimi znanji in veščinami znatno prispeva h kakovostnemu delovnemu procesu, kar je nedvomno tudi v interesu delodajalca. Dodatno pozornost bi kazalo usmeriti v »obljube« delodajalca delavcem pred pričetkom izobraževanja in usposabljanja. Zlati pri ranljivih skupinah delavcev je treba jasno, konkretno, a hkrati spodbudno komunicirati, kaj in na kakšen način bodo pridobili po zaključenem izobraževanju in usposabljanju. Delavski predstavniki so lahko pri tem v znatno pomoč, kajti s svojim neposrednim stikom z delavci lahko nudijo podporo, spodbujajo in pomagajo razumeti, zakaj so določena znanja in kompetence potrebne za ohranitev tako zaposlitve kot zaposljivosti. Smiselno je, da se pogodbe o izobraževanju še naprej sklepajo pri dolgotrajnejših in/ali finančno zahtevnejših izobraževanjih, kot je, denimo, tisto z namenom pridobitev višje stopnje izobrazbe ali določene nega naziva, npr. pooblaščen revizor.

Za okrepitev vloge delavskih predstavnikov oz. socialnega dialoga kot celote je smiselna večja aktivacija socialnih partnerjev, zlasti na panožni ravni pri *prepoznavanju potreb in načrtovanja razvoja znanja ter kompetenc*, kar bi smiselno zajemalo tako vsebine kakor tudi postopke sprejemanja tovrstnih načrtov. Socialni dialog naj odpira dodatne priložnosti za gradnjo kulture znanja, namenja naj več sredstev in vsebin o izobraževanju ter usposabljanju. Sodelovanje med delodajalci in delavskimi predstavniki naj bo zasnovano

v *vseh fazah* izobraževanja ter usposabljanja, tj. od načrtovanja do evalvacije izvedenega. Gre zlasti za prepoznavanje potreb po znanjih in kompetencah, dogovore o vsebinah in načinih izvedbe kakor tudi o razvojnem vidiku, ki bi zajemal tudi (več)letno pripravo načrta izobraževanja in usposabljanja. Ključna je tudi *skupna evalvacija (ne)doseženega*, kar predstavlja osnovo za nadaljnje aktivnosti. Predpogoj tega je, da delavski predstavniki izobraževanje in usposabljanje *strateško* umestijo med svoje prednostne naloge. Sočasno pa je v podjetjih te aktivnosti smiselno spodbujati tudi na manj formalen način, tj. s splošno organizacijsko klimo, z navdušenostjo vodij nad pridobivanjem znanja in kompetenc ter različnimi spodbudami, kako pridobljeno znanje in kompetence uporabiti v praksi. Spodbujati bi bilo smiselno tiste delavce, ki se želijo izobraževati v lastnem interesu, pri čemer plačilo šolnine in drugih stroškov ni edina možnost; možnost koriščenja študijskega dopusta, tj. dogovor o plačanih odsotnostih zaradi opravljanja študijskih obveznosti, udeležbe na predavanjih, seminarjih, je ravno tako ustrezna pot.

Dodatna nadgradnja bi bila vključitev delavcev, ki pri delodajalcu opravljajo delo izven delovnega razmerja, zlasti kot samostojni podjetniki, ki so ekonomsko odvisni od delodajalca. Pravnih ovir za ne vključenost dejansko ni, saj lahko delodajalec udeležbo pri izobraževanjih in usposabljanjih omogoči vsem, ki pri njem opravljajo delo. Vendar obstoječa nacionalna pravna ureditev to pravico vseeno zagotavlja le tistim, ki so v delovnem razmerju; med panožnimi kolektivnimi pogodbami pa je mogoče najti le redke, ki bi to pravico razširile tudi na ostale skupine delavcev. Zagotovo je to eno izmed pomembnih vprašanj, ki mu bo treba v prihodnosti nameniti dodatno pozornost ter iskati načine, kako tudi takim delavcem zagotoviti ustrezno karierno pot.

Literatura

- Domadenik, P., in T. Jedek. 2020. »Empirična analiza prekarnosti na trgu dela v Sloveniji«. V *Prekarno delo: multidisciplinarna analiza*, ur. K. Kresal Šoltes, G. Strban in P. Domadenik, 263–280. Ljubljana: Maksima.
- Eurofound. 2022. *Moving with the Times: Emerging Practices and Provisions in Collective Bargaining: Industrial Relations and Social Dialogue*. Luksemburg: Publications Office of the European Union.
- European Parliament. 2016. *Precarious Employment in Europe: Patterns, Trends and Policy Strategies*. Study. Brussels: European Parliament.
- European Trade Union Confederation. 2002. »Framework of Actions for the Lifelong Development of Competencies and Qualification.« https://resourcecentre.etuc.org/sites/default/files/2020-01/Lifelong%20Development%202002_FoA%20-%20EN.pdf.

- Franca, V. 2018. »Med teorijo in prakso: vsebine izobraževanja in usposabljanja v kolektivnih pogodbah dejavnosti.« *Delavci in delodajalci* 18 (4): 609–632.
- Holford, J., in M. Milana. 2014. »Introduction: European Adult Education Policy in Question.« In *Adult Education Policy and the European Union: Theoretical and Methodological Perspectives*, ur. M. Milana in J. Holford, 1–13. Research on the Education and Learning of Adults, zv. 1. Rotterdam: Brill.
- International Labour Organization. 2016. *Non-Standard Employment around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects*. Ženeva: International Labour Office.
- Kolektivna pogodba za tekstilne, oblačilne, usnjarske in usnjarsko-predelovalne dejavnosti Slovenije (KPtoupd). 2014. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 18. <https://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-0600>.
- Listina Evropske unije o temeljnih pravicah (2010/C 83/02). 2010. *Uradni list Evropske unije*, št. C 83: 389–403.
- Resolucija o nacionalnem programu izobraževanja odraslih v RS za obdobje 2013–2020 (ReNP1013-20). 2013. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 90. <https://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-3262>.
- Resolucija o nacionalnem programu izobraževanja odraslih v RS za obdobje 2021–2030 (ReNP1022-30). 2022. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 49. <https://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2022-01-0983>.
- Resolucija Sveta Evropske unije o strateškem okviru za evropsko sodelovanje v izobraževanju in usposabljanju pri uresničevanju evropskega izobraževalnega prostora in širše (2021–2030). 2021. *Uradni list Evropske unije*, št. C 66: 1–21.
- Sklep o objavi besedila Splošne deklaracije človekovih pravic. 2018. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 24. <https://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2018-02-0012>.
- Tuparevska, E., R. Santibáñez in J. Solabarrieta. 2020. »Social Exclusion in EU Lifelong Learning Policies: Prevalence and Definitions.« *International Journal of Lifelong Education* 39 (2): 179–190.
- Tuschling, A., in C. Engemann. 2006. »From Education to lifelong Learning: The Emerging Regime of Learning in the European Union.« *Educational Philosophy and Theory* 38 (4): 451–469.
- Ustava Republike Slovenije. 1991. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 33. <https://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=1991-01-1409>.
- Waas, B., in C. Hiessl, ur. 2021. *Collective Bargaining for Self-Employed Workers in Europe*. Haag: Kluwer Law International.
- Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1). 2013. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 21. <https://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-0784>.
- Zakon o kolektivnih pogodbah (ZKolP). 2006. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 43. <https://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2006-01-1835>.
- Zakon o ratifikaciji Evropske socialne listine (spremenjene) (MESL). 1999. *Uradni*

list Republike Slovenije, št. 24. <https://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=1999-02-0020>.

Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU-UPB1). 2007. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 42. <https://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2007-01-2286>.

Zakon o urejanju trga dela (ZUTD). 2010. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 80. <https://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2010-01-4304>.

Legal Aspects of Education and Training of Workers: Current Situation and Future Perspectives

Education and training related to employment is one of the fundamental rights of workers, recognized by both international and national legal sources. Its implementation must ensure both employment and employability, which is all the more important at a time of rapid technological development and other social changes. The results of two focus groups among workers' representatives indicate a still worrying situation in practice, with many perceived obstacles on the part of both workers and employers. To increase participation in education and training, more energy needs to be put into building a culture of knowledge, using best practices, and raising awareness of the need to acquire new knowledge and skills. The state also has an important role to play here, which can also create incentive measures for the labour market with the help of social dialogue.

Keywords: employment relationship, education, training, collective agreement, trade unions