

Delovnopравни vidiki učinkovitega uresničevanja pravice do izobraževanja in usposabljanja delavcev

Valentina Franca*

UDK: 349.2:331.108.45

Povzetek: Izobraževanje in usposabljanje na delovnem mestu je v času epidemije še dodatno pridobilo na pomenu, zlasti z vidika osvajanja digitalnih veščin. Čeprav je pravica do izobraževanja in usposabljanja delavcev urejena tako v mednarodnih kot v nacionalnih pravnih aktih, v Sloveniji beležimo relativno nizek odstotek vključenih delavcev v izobraževanje in usposabljanje, kar še toliko bolj velja za prekarne delavce. Kakor določa Evropska socialna listina je treba zagotoviti učinkovito uresničevanje te pravice, za kar se morajo zavzemati tako delavci in delodajalci kakor tudi njihovi predstavniki.

Ključne besede: izobraževanje, usposabljanje, delavci, delodajalec, digitalne veščine

Labor Law Aspects of the Effective Exercise of the Right to Education and Training of Workers

Sinopsis: Education and training in the workplace have become even more important in the wake of the epidemic, especially in terms of mastering digital skills. Although the right to education and training of workers is regulated in both international and national legal acts, in Slovenia we record a relatively low percentage of workers participating in education and training; this is even more true for precarious workers. As laid down in the European Social Charter, it is necessary to ensure the effective exercise of this right, which must be promoted by both workers and employers and their representatives.

Key words: education, training, workers, employers, digital competences

* Valentina Franca, doktorica znanosti, izredna profesorica na Fakulteti za upravo Univerze v Ljubljani
valentina.franca@fu.uni-lj.si
Valentina Franca, PhD, Associate Professor, Faculty of Public Administration, University of Ljubljana, Slovenia.

1. UVOD

Zahteve po stalnem izobraževanju in usposabljanju so praktično stalnica na trgu dela. Poudarjanje potreb po ustreznih kompetencah, s katerimi bomo lahko opravljali delo v sodobnem digitalnem svetu, so na dnevnem redu praktično vseh organizacij, tako v javnem kot v zasebnem sektorju. Čeprav gre v osnovi za jasno in nedvoumno usmeritev na področju izobraževanja in usposabljanja, ki je določena tako v mednarodnih kakor nacionalnih pravnih aktih ter poudarjena v številnih dokumentih, se v praksi na trgu dela še vedno srečujemo z mnogo izzivi. Denimo, pogosti so primeri, ko si *delavci želijo dodatnega izobraževanja in usposabljanja, vendar jim delodajalec tega ne omogoči*, celo v daljšem časovnem obdobju.¹ Običajni razlogi, ki se pri tem navajajo, so (visoki) stroški, pomanjkanje časa zaradi obsega dela in podobno. Po drugi strani niso redke situacije, da *si sami delavci ne želijo izobraževanja in usposabljanja*. Delavci izražajo stališče, da so pri svojem delu že močno obremenjeni ter da jim je vsakršna dodatna obveznost še toliko bolj naporna. Pogosta so tudi prepričanja, da izobraževanja in usposabljanja preprosto ne potrebujejo, saj menijo, da to, kar delajo, obvladajo ter da se praktično nimajo več česa naučiti. Problem lahko dodatno poglobi nerazumevanje zahtev delodajalca po pridobivanju določenih znanj in kompetenc, zlasti nekoliko splošnejših in morda manj vezanih na konkretna delovna opravila, kar se lahko odraža pri (še) nižji motivaciji delavcev. Poleg tega je treba uvodoma izpostaviti še pravno ureditev na področju izobraževanja in usposabljanja v delovnem razmerju, ki se pogosto v praksi razume ter interpretira kot »izključno dolžnost« delodajalca oziroma kot »zgolj pravico« delavcev. V današnjem digitalnem okolju, kjer so prisotne zahteve po praktično neprestanem osvajanju novih znanj in kompetenc, je treba toliko bolj poudariti, da je izobraževanje in usposabljanje tako pravica kot dolžnost obeh strank v delovnem razmerju. Nadalje se opaža tudi *razmeroma pasivno vlogo delavskih predstavnikov* pri uresničevanju izobraževanja in usposabljanja. To je, denimo, vidno v skopi ureditvi teh vsebin v panožnih kolektivnih pogodbah,² kar se nato nadalje zrcali na ravni organizacij. Ob tem je ključno vprašanje, kako strateško pomembno delavski predstavniki vrednotijo in uvrščajo vsebine izobraževanja in usposabljanja pri svojem delu. Poleg možnosti ureditve oziroma

¹ Pri tem usposabljanja za varstvo pri delu ni mogoče šteti kot usposabljanje za pridobitev novih znanj in kompetenc, saj je zakonsko obvezno ter nujno potrebno za ustrezno opravljanje dela.

² Podrobneje o tem v Franca, 2018.

dogovora o izobraževanju in usposabljanju v kolektivnih pogodbah, je pomembna tudi aktivnost in zavzetost tako sindikatov kakor tudi svetov delavcev za večjo vključenost delavcev v pridobivanje novih znanj in kompetenc.³

Dodatni izziv, ki se pojavlja na trgu dela, je dejanska *izključenost t.i. prekarnih delavcev* iz izobraževanja in usposabljanja, kar potrjujejo tako tuje kot nacionalne raziskave.⁴ Zaradi šibkejši vezi med prekarnimi delavci in delodajalci v primerjavi z zaposlenimi za nedoločen čas s polnim delovnim časom, se za njih ne zagotavlja izobraževanje in usposabljanje, kar še toliko bolj velja za samozaposlene, ki so dejansko velikokrat ekonomsko odvisni od delodajalca, se jih obravnava kot neodvisne in kot taki naj bi bili dolžni poskrbeti za svojo ustrezno usposobljenost za delo sami.

Nova realnost, kot imenujemo obdobje, ki se je začelo s trenutno epidemijo, nas še dodatno nagovarja k pridobivanju novih znanj in kompetenc. Že prej prisotna in hitro razvijajoča se digitalizacija vedno bolj posega v obstoječe načine opravljanja dela; obenem se že množično uporabljajo rešitve umetne inteligence, ki predstavljajo za večino delavcev relativno trd oreh, tako za razumevanje procesov za tem pojmom kakor tudi z vidika njene ustrezne uporabe. Dodatno je k večji potrebi po izobraževanju in usposabljanju pripomogel porast dela na domu, ko smo bili in še vedno smo vsi, ki vsaj deloma opravljamo delo od doma, praktično prisiljeni pridobivati nova znanja in kompetence. Šolski primer tega so učitelji ter drugi pedagoški delavci, ki pred marcem 2020 nis(m)o izvedli skorajda nobene pedagoške aktivnosti na daljavo. Na teh izhodiščih je oblikovana vodilna misel prispevka, da je smiselno klasično oziroma tradicionalno razumevanje izobraževanja in usposabljanja na delovnem mestu razumeti ne zgolj kot pravico in obveznost, temveč tudi kot vrednoto, za katero se je treba zavzemati, jo tudi razumeti ter učinkovito izvajati v praksi. Kajti ohranjanje zaposljivosti delavcev (in ne samo zaposlenosti) ter na drugi strani zmožnost organizacij, da učinkovito delujejo in poslujejo tako v zasebnem kot v javnem sektorju.

V prispevku je najprej predstavljena mednarodna pravna ureditev izobraževanja in usposabljanja delavcev, s poudarkom na Evropski socialni listini (druga točka).

³ Primer takšnega sindikalnega udejstvovanja je zadan cilj spodbujati zaposlene za vseživljenjsko učenje v okviru projekta »Za krepitev socialnega dialoga«, ki ga je izvajala Zveza svobodnih sindikatov Slovenije.

⁴ Npr. Broughton in drugi, 2016; Mednarodna organizacija dela, 2016; Domadenik in drugi, 2020.

Temu sledi nacionalni pravni okvir (tretja točka), nato v četrti točki prispevek zaključim z bodočimi izzivi in predlogi.

2. MEDNARODNA PRAVNA UREDITEV IN EVROPSKA SOCIALNA LISTINA

Izobraževanje oziroma izobrazba je pomembna vrednota v sodobni družbi in sodi med univerzalne človekove pravice in svoboščine. To potrjuje tudi Ustava RS,⁵ saj v 57. členu med drugim zavezuje državo, da *ustvarja možnosti* za pridobivanje ustrezne izobrazbe. Ustavno določilo je mogoče razumeti široko, saj izobrazbo lahko državljani pridobivajo celo življenje, tudi v času zaposlitve pri delodajalcu oziroma ko opravljajo delo. Podobno usmeritev oziroma ureditev zasledimo tudi v mednarodni zakonodaji, zlasti v Splošni deklaraciji človekovih pravic (26. člen, Organizacija združenih narodov), Mednarodnem paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (6. člen, Organizacija združenih narodov), Listini Evropske unije o temeljnih pravicah (14. člen, Evropska unija)⁶ ter Evropski socialni listini (10. člen, Svet Evrope).⁷

Evropska socialna listina v 10. členu določa pravico do poklicnega usposabljanja oziroma usmerja k zagotavljanju *učinkovitega uresničevanja* pravice do poklicnega usposabljanja. Evropska socialna listina države tako zavezuje k vrsti aktivnosti, ki so usmerjene k zagotovitvi ali spodbujanju strokovnega in poklicnega usposabljanja, vajeništva ter drugih sistematičnih usposabljanj mladih. Tako v prvi kakor tudi v drugi točki 10. člena Evropska socialna listina določa, da je treba to zagotoviti *vsem osebam, vključno z invalidnimi* (prva točka) oziroma mladim fantom in dekletom *v različnih zaposlitvah*. Čeprav Evropska socialna listina uporablja dikcijo »različne zaposlitve«, menim, da je treba to razlagati v širšem smislu: ne zgolj kot delovno razmerje s sklenjeno pogodbo o zaposlitvi, ampak za vse oblike *dela*. Sklepati je mogoče, da je namen tega določila v zagotovitvi dostopa usposabljanja vsem, ki opravljajo delo, in ne zgolj tistim, ki imajo sklenjeno pogodbo o zaposlitvi. Določbo je namreč treba razlagati tudi v duhu časa in sprememb, ki jih na trgu dela doživljamo. To zajema tudi pojav različnih oblik dela, v katerih delavci opravljajo delo na podlagi civilnih pogodb.

⁵ Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13, 75/16, 92/21.

⁶ Uradni list EU, št. C 83/391.

⁷ Uradni list RS, št. 24/99.

Z vidika ustrezne delovnopravne in socialne zaščite je ustrezno tudi njim priznati pravico do izobraževanja in usposabljanja za opravljanje dela.

Nadalje Evropska socialna listina v tretji točki 10. člena zavezuje države, da glede na potrebe zagotovijo ali spodbujajo 1) ustrezne in takoj dosegljive možnosti za usposabljanje odraslih delavcev ter 2) posebne možnosti za prekvalifikacije odraslih delavcev, potrebne zaradi tehnološkega razvoja ali novih smeri razvoja v zaposlovanju. Zlasti slednje je treba v aktualnih razmerah izpostaviti, to so potrebe po t.i. digitalnih veščinah. Tudi Evropska unija v številnih dokumentih⁸ to poudarja in izpostavlja kot pomembno vsebino na trgu dela, ki jo je treba intenzivno razvijati in uresničevati v praksi.

Evropska socialna listina tudi zavezuje države k zagotovitvi ali spodbujanju posebnih ukrepov za prekvalifikacijo in ponovno vključevanje dolgotrajno nezaposlenih delavcev. Kot dolgotrajno se z vidika trenutnih razmer in pospešenega razvoja digitalizacije lahko razume tudi nekaj mesečna odsotnost iz trga dela. To ne zajema zgolj tistih delavcev, ki so dalj časa brez zaposlitve, ampak se lahko to nanaša tudi na delavce, ki v času epidemije zaradi ukrepov za preprečevanje okužbe z virusom Covid-19 niso delali in so bili na t.i. *čakanju na delo*. Sprejeti ukrepi so sicer omogočili prejemanje nadomestila plače, s čimer se je preprečevalo poslabšanje njihovega materialnega in socialnega položaja, vendar je dolgotrajna neaktivnost lahko – podobno kot pri nezaposlenih – problematična pri ponovnem vključevanju v delovno okolje. Zato bi pri takšnih ukrepih veljalo sočasno razmišljati o načinih, kako bi delavce na čakanju na delo vključili ter spodbudili k tovrstnim aktivnostim, vsaj, denimo, z nekaj urnim usposabljanjem tedensko.

V peti točki 10. člena Evropska socialna listina države zavezuje k spodbujanju celovite izrabe možnosti, ki jih zagotavljajo posamezni ukrepi. Pri tem primeroma našteva 1) zmanjšanje ali odpravo kakršnih koli pristojbin ali stroškov; 2) dodeljevanje denarne pomoči v ustreznih primerih; 3) vsetje časa, ki ga delavec med zaposlitvijo porabi za dodatno usposabljanje na zahtevo delodajalca, v običajni delovni čas; ter 4) zagotavljanje učinkovitosti vajeništva in drugih načinov usposabljanja mladih delavcev ter na splošno primerne varstva mladih delavcev z ustreznim nadzorom in po posvetu z organizacijami delodajalcev in delavcev primerne varstva mladih delavcev.

⁸ Denimo A New Skill Agenda for Europe, 2016; The European Digital Strategy in podobno.

3. PRAVNA UREDITEV IZOBRAŽEVANJA IN USPOSABLJANJA V SLOVENIJI

V nacionalnih pravnih aktih zasledimo tri različne pojme: izobraževanje, usposabljanje in izpopolnjevanje. Izobraževanje je mogoče razumeti kot formalno izobraževanje, ki poteka v javno veljavnih programih za pridobitev javno veljavne izobrazbe, npr. visokošolska diploma, poklicna izobrazba in podobno. Usposabljanje je manj formalna oblika pridobivanja novih znanj in kompetenc, ki poteka v različnih oblikah, kot denimo konference, seminarji, tečaji ipd. Pojem izpopolnjevanje se sicer redkeje uporablja, pomeni pa nadgradnjo (širitev in poglobitev) obstoječih znanj in kompetenc, ki jih posameznik potrebuje na delovnem mestu. V nadaljevanju najprej predstavim splošno pravno ureditev izobraževanja in usposabljanja (3.1.), nato posebnosti v javnem sektorju (3.2.), čemur sledi prikaz podatkov o vključenosti delavcev v izobraževanje in usposabljanje (3.3.) ter primer dobre prakse ureditve izobraževanja in usposabljanja v izbrani panožni kolektivni pogodbi (3.4.).

3.1. Splošna pravna ureditev

Izobraževanje v delovnem razmerju je v slovenski pravni ureditvi urejeno v Zakonu o delovnih razmerjih (ZDR-1)⁹ v členih 170 in 171 ZDR-1. Tako 170. člen določa, da ima delavec *pravico in dolžnost do stalnega izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja* v skladu s potrebami delovnega procesa, z namenom ohranitve oziroma širitve sposobnosti za opravljanje dela po pogodbi o zaposlitvi, ohranitve zaposlitve ter povečanja zaposljivosti. Tako je določena *dolžnost delodajalca*, da zagotovi 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 oziroma ima delavec pravico do povračila stroškov, kot so stroški za prehrano, šolnina/kotizacija, prevoz do kraja izobraževanja/usposabljanja in podobno. ZDR-1 določa tudi možnost, da se

⁹ Uradni list RS, št. 21/13, 78/13, 47/15, 33/16, 52/16, 15/17, 22/19, 81/19, 203/20, 119/21.

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

ZDR-1 omenja izobraževanje še pri institutu čakanja na delo, to je v 138. členu – začasna nezmožnost 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 delavec pravico do povračila stroškov v zvezi z delom v skladu s 130. členom ZDR-1 (povračilo stroškov za prehrano, za prevoz in drugih stroškov). Čeprav pri ukrepu čakanja na delo kot posledico sprejetih ukrepov v času epidemije za zaježitev okužb z virusom Covid-19 ni bilo v interventni zakonodaji izrecno navedeno, da se je delavec dolžan izobraževati v skladu s 170. členom ZDR-1, menim, da to velja tudi za te izredne primere, seveda ob upoštevanju vseh ostalih higienskih ukrepov.

Izobraževanje in usposabljanje je pomemben del tudi aktivne politike zaposlovanja, kakor to predvideva Zakon o urejanju trga dela (ZUTD)¹⁰ v 20. členu in v členih 30, 31 in 32. Ena izmed možnosti uresničevanja vseživljenjskega izobraževanje posameznikov kot oblike sodelovanja med socialnimi partnerji so lahko tudi *fundacije za izboljšanje zaposlitvenih možnosti*, ki so urejene v 103. členu. Njihovo delovanje je tako opravljanje dejavnosti z namenom izboljšanja zaposlitvenih možnosti udeležencev fundacije ter usklajevanja ponudbe in povpraševanja na lokalnem ali regionalnem trgu dela oziroma za posamezne

¹⁰ Uradni list RS, št. 80/12, 40/12, 21/13, 63/12, 100/13, 32/14, 95/14, 47/15, 90/15, 55/17, 75/19, 11/20, 189/20, 54/21.

dejavnosti lahko združenja delodajalcev, zbornice in sindikati ustanovijo fundacijo za izboljšanje zaposlitvenih možnosti - ti so lahko tudi ena od potencialnih možnosti, kako bi lahko ukrep začeli uresničevati v praksi. V ostali delovnopравни zakonodaji, vključno z Zakonom o Kolektivnih pogodbah (ZKoLP)¹¹ ter Zakonom o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU)¹² ni posebnih določb, ki bi (ne) posredno urejale vsebine izobraževanja, in usposabljanja.

3.2. Posebnosti urejanja v javnem sektorju

Izobraževanje in usposabljanje javnih uslužbencev ureja Zakon o javnih uslužbencih (ZJU)¹³, pri čemer sta pomembna zlasti člena 101 (izobraževanje v interesu delodajalca) ter 102 (pravica in dolžnost do usposabljanja in izpopolnjevanja), ki veljata za javne uslužbence v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti (prvi odstavek 22. člena). Za ostale javne uslužbence kakor tudi za primer izobraževanja in usposabljanja v lastnem interesu veljajo določila ZDR-1.

Javni uslužbenec, ki je zaposlen v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti, ima pravico do kandidiranja za napotitev na izobraževanje za pridobitev dodatne izobrazbe v interesu delodajalca. Pri tem gre za vključitev v formalno izobraževanje, to je vpis v javno veljavne programe za pridobitev javno veljavne izobrazbe. Interes delodajalca je v takem primeru izkazan s *potrebami delovnega procesa*, da bo javni uslužbenec s pridobljeno izobrazbo učinkoviteje in kakovostneje opravljal naloge organa, v katerem je zaposlen. Napotitev se po določilih ZJU izvede na podlagi internega natečaja, ki ga objavi predstojnik. Predpogoj za to pa so zagotovljena finančna sredstva (drugi odstavek 101. člena). Poleg tega ZJU zavezuje javnega uslužbenca, ki je napoten na izobraževanje, da mora po končanem izobraževanju ostati v delovnem razmerju pri istem delodajalcu vsaj še toliko časa, kot je v skladu s študijskim programom trajalo izobraževanje. V nasprotnem primeru ima delodajalec pravico do povrnitve sorazmernega dela plačanih stroškov izobraževanja. Podobno kot v zasebnem sektorju se pravice in obveznosti javnega uslužbenca, ki je napoten na nadaljnje izobraževanje,

¹¹ Uradni list RS, št. 43/06, 45/08.

¹² Uradni list RS, št. 42/93, 61/00 - Odl. US, 56/01, 26/07, 45/08 - ZArbit.

¹³ Uradni list RS, št. 63/07, 65/08, 69/08, 40/12, 158/20, 203/20.

določijo s t. i. pogodbo o izobraževanju,¹⁴ ki jo skleneta predstojnik in javni uslužbenec (tretji odstavek 101. člena). Nadalje ima javni uslužbenec, ki je zaposlen v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti, na podlagi 102. člena ZJU pravico in dolžnost se usposabljati na delovnem mestu in izpopolnjevati svoje znanje po določenem programu in po napotitvi nadrejenega. Tako nastali stroški bremenijo delodajalca.

Izobraževanje in usposabljanje v delovnem razmerju javnega uslužbenca je treba razumeti širše kot zgolj napotitev na izobraževanje. Posledice pomanjklivega zagotavljanja ali nezagotavljanja izobraževanja in usposabljanja se presoajo, na primer, pri redni odpovedi iz razloga nesposobnosti (tretji odstavek 159. člena ZJU). Kolektivna pogodba za negospodarske dejavnosti (KPNG)¹⁵ to upošteva pri postopku ugotavljanja znanja in zmožnosti za opravljanje del in postopku ugotavljanja doseganja pričakovanih rezultatov (deseti odstavek 25. člena), kriterij usposobljenosti za delo je treba upoštevati pri določanju delavcev, katerih delo postane trajno nepotrebno (31. člen) in podobno.

Na področju izobraževanja in usposabljanja ZJU zavezuje Vlado RS, da določi strategijo izobraževanja, usposabljanja in izpopolnjevanja. Ta je izjemno pomembna za javne uslužbence, saj predstavlja vsebinsko podlago za izbor ustreznih programov izobraževanja in usposabljanja, kakor tudi za določitev višine sredstev, ki so za to namenjena. Strategija predstavlja tudi podlago in izhodišče za sprejem načrta izobraževanja, usposabljanja in izpopolnjevanja za posamezen organ, ki ga določi predstojnik po predhodnem mnenju sindikatov (drugi odstavek 103. člena ZJU). Zadnja sprejeta Strategija izobraževanja, usposabljanja in izpopolnjevanja javnih uslužbencev je veljala za obdobje 2010-2015. Po letu 2015 Vlada RS Strategije izobraževanja, usposabljanja in izpopolnjevanja javnih uslužbencev ni več sprejela. Menim, da bi bilo treba čim hitreje pristopiti k oblikovanju nove strategije, saj so skupne izhodiščne usmeritve na področju izobraževanja, usposabljanja in izpopolnjevanja nujno potrebne tako z vsebinskega vidika in kadrovskega razvoja javnih uslužbencev, kakor tudi preprečujejo (preveliko) diskrecijo predstojnikov pri odločanju o (ne) vključitvi javnih uslužbencev v izobraževanje in usposabljanje. To namreč lahko vodi v, denimo,

¹⁴ Podrobnejših sestavin pogodbe o izobraževanju ne določata ne ZJU ne ZDR-1, zato je glede obličnosti treba upoštevati pravila Obligacijskega zakonika (OZ), Uradni list RS, št. 97/07, 64/16, 20/18.

¹⁵ Uradni list RS, št. od 18/91 do 88/21.

neenakopravno obravnavo javnih uslužbencev, nestrateški in z delom nepovezan izbor programov izobraževanja in usposabljanja in podobno.

3.3. Dejansko stanje: kako se izobražujemo in usposabljam v Sloveniji

Podatke o vključenosti odraslih oseb v izobraževanje in usposabljanje v Sloveniji zbira Statistični urad Republike Slovenije (SURS) z anketo o izobraževanju odraslih ter z anketami v okviru tednov vseživljenjskega učenja. Anketo o izobraževanju odraslih izvede SURS vsakih pet let; zadnji dostopni podatki so za leto 2016.¹⁶ Takrat zbrani podatki kažejo, da se je bilo v zadnjem letu pred anketiranjem vključenih v formalno in/ali neformalno izobraževanje 47 % odraslih med 18 in 69 letom, pri čemer je bilo med vključenimi več žensk kot moških.¹⁷ Pri interpretaciji podatka je vseeno treba upoštevati, da so v tem starostnem obdobju zajeti tudi dijaki in študenti, ki se formalno izobražujejo na srednjih šolah in visokošolskih institucijah, zato ne preseneča, da se je v starostni skupini med 18 in 24 let izobraževalo 81 % oseb. Sicer se delež odraslih, vključenih v izobraževanje, s starostjo znižuje. Denimo, med 50 in 64 letom se je izobraževala tretjina vključenih v raziskavo, v zadnjem starostnem obdobju med 65 in 69 let pa le 16 %. Da zanimanje za izobraževanje s starostjo pada, je opaziti tudi na podlagi podatkov iz leta 2011.¹⁸ Zakaj se ne izobražujejo, dve tretjini odraslih na podlagi podatkov iz leta 2011, starejših od 34 let, navaja, da izobraževanja ne potrebujejo. Pogosto so kot razlog za ne-izobraževanje navedli, da izobraževanja za delo, ki ga opravljajo, ne potrebujejo. Glede na starost so starejši navajali kot razlog ne-vključitve starost in zdravstveno stanje, mlajši pa družinske obveznosti. Drugi dejavnik, ki vpliva na vključenost v izobraževanje, je dosežena izobrazba: višja kot je dosežena izobrazba, več se posamezniki izobražujejo oziroma obratno nižje izobraževani se tudi manj izobražujejo. Z doseženo največ osnovnošolsko izobrazbo se jih je izobraževala slaba petina, med osebami srednješolsko izobrazbo je bilo takih 43 %, z doseženo terciarno izobrazbo pa že 69 %.

¹⁶ SURS, 2017.

¹⁷ Med tistimi, ki so bili vključeni v izobraževanje, se jih je slabi dve tretjini izobraževalo priložnostno. Po razlagi SURSa to pomeni, da so namensko pridobivali ali izboljševali svoje znanje, bodisi s pomočjo družinskih članov, z branjem knjig, časopisov, s pomočjo interneta, z gledanjem televizije, z obiskovanjem učnih centrov ipd. Tudi med temi je bilo več žensk kot moških.

¹⁸ SURS, 2012.

Dodatno SURS zbira tudi podatke o izobraževanju in usposabljanju odraslih v okviru tednov vseživljenjskega učenja.¹⁹ Poročilo iz leta 2021²⁰ kaže, da se je delež odraslih, ki so se izobraževali ali usposabljali od leta 2010 do leta 2020 zniževal. V letu 2020 se je namreč formalno ali neformalno izobraževalo in usposabljalo 14,3 % prebivalcev, starih vsaj 15 let, kar je za osem odstotnih točk manj kot leto prej. Takšen izrazit padec v letu 2020 je mogoče pripisati posledicam epidemije. Podobno kot pri rezultatih ankete o izobraževanju odraslih se tudi tukaj kaže, da je bilo v izobraževanje in usposabljanje vključenih več žensk ter tistih z višjo zaključeno izobrazbo. Izpostaviti velja podatek, da je med samozaposlenimi delež takih, ki se izobražujejo, najnižji in znaša 7,1 %.

Primerjava z ostalimi evropski državami kaže, da smo prva država pod evropskim povprečjem. Na podlagi Eurostatovih podatkov se je v letu 2020 v Sloveniji izobraževalo formalno in/ali neformalno 8,4 % odraslih oseb, starih med 25 in 64 let.²¹ To je najnižji delež v zadnjih 10 letih in v primerjavi z ostalimi državami Evropske unije smo tik za povprečjem. Veliko boljša situacija je v skandinavskih državah (Švedska, Finska, Danska; vse nad 20 %), najmanj delavcev pa se vključuje v izobraževanje v vzhodnoevropskih državah, kot so Slovaška, Bolgarija in Romunija (vse manj kot 3 %).

O zavedanju delodajalcev o pomenu izobraževanja so na razpolago relativno stari podatki iz leta 2015.²² Ti kažejo, da je 86 % vseh podjetij v Sloveniji svojim delavcem zagotavljajo in sofinanciralo izobraževanje, delež tako vključenih delavcev je znašal 63 %. Vendar je potrebna previdnost tudi pri interpretaciji teh podatkov. Druge raziskave²³ namreč kažejo, da se kot izobraževanje obravnava tudi usposabljanje za varnost pri delu, kar pa je zakonska obveza delodajalca in tega ni mogoče šteti kot izobraževanje in usposabljanje z vidika ohranjanja zaposljivosti v dobi digitalizacije. Delodajalci ob različnih priložnostih poudarjajo potrebe po ustreznem znanju in kompetencah, v zadnjem času so zlasti izrazite zahteve po (čim hitrejšem) osvajanju digitalnih veščin.

Skleniti je mogoče, da se trend vključenosti delavcev v izobraževanje in usposabljanje od leta 2011 v splošnem izboljšuje, z izjemo »koronskega« leta

¹⁹ Podatki se zbirajo z anketiranjem; vprašanje se nanaša na vključenost v izobraževanje ali usposabljanje v zadnjih štirih tednih pred anketiranjem.

²⁰ SURS, 2021.

²¹ Odstotki udeležbe se razlikujejo zaradi uporabe drugačne metodologije merjenja.

²² SURS 2018.

²³ Npr. Domadenik in drugi 2020.

2020, vendar glede na zahteve trga prepočasi. Hkrati ostajajo med delavci velike strukturne razlike: moški se manj izobražujejo, ravno tako vključenost s starostjo in izobrazbo pada. Nižja je vključenost brezposelnih in samozaposlenih. Tudi primerjalno gledano je pred nami še veliko možnosti za izboljšanje situacije. To predstavlja izziv tako odločevalcem, oblikovalcem politik, socialnim partnerjev, delodajalcem in tudi samim delavcem.

3.4. Primer dobre prakse

Izobraževanje in usposabljanja je po eni strani klasična tema kolektivnega dogovarjanja, saj večina panožnih kolektivnih pogodb v Sloveniji vsebuje vsaj temeljna določila o tem. Vendar po drugi strani določila kolektivnih pogodb ostanejo pri skromni natančnejši določitvi in/ali nadgradnji zakonskih določil. V večini primerov gre za ponovitev zakonskega besedila z manjšim dopolnilom ali pojasnilom; v nekaterih primerih se konkretizirajo zakonske določbe, npr. glede povračila stroškov in podobno; nekatere kolektivne pogodbe pa nadgradijo zakonsko besedilo z, na primer, določitvijo plačane odsotnosti zaradi izobraževanja in usposabljanja oziroma z določitvijo pravice do neplačane odsotnosti za te namene.²⁴

Primer dobre prakse, ki ga velja pri tem izpostaviti, je Kolektivna pogodba za tekstilne, oblačilne, usnjarske in usnjarsko-predelovalne dejavnosti Slovenije (KPtpoud).²⁵ Ta 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 *s sindikatom*. Skupaj določijo vsebino, obseg izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja ter 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 delo, ne glede na spol ali

²⁴ Več o tem v Franca 2018.

²⁵ Uradni list RS, št. 18/14, 24/14.

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. To bi nedvomno lahko označili kot korak v pravo smer, tako z vidika mednarodnih pravnih norm kakor tudi problematike nevključenosti v izobraževanje in usposabljanje agencijskih delavcev ter ostalih, ki delo opravljajo na podlagi civilne pogodbe.²⁶

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 in dosežene rezultate, ter po potrebi sprejmeta ustrezne spremembe oziroma 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 postavljanja nadaljnjih ciljev. To predstavlja namreč podlago za izmenjavo mnenj med delodajalcem in sindikatom o tem, kaj je potrebno in kaj zeleno.

Takšen pristop k izvajanju izobraževanja in usposabljanja je nedvomno mogoče označiti kot primer dobre prakse, saj omogoča sodelovanje med delodajalcem in sindikatom v vseh fazah izobraževanja in usposabljanja. Vendar se žal ta določila v praksi ne izvajajo; kot možno težavo na Zvezi svobodnih sindikatov Slovenije²⁷ izpostavljajo prepričanje delodajalcev, da izobraževanje in usposabljanje pomeni predvsem strošek ter da so delodajalci pripravljeni vlagati le v izobraževanje in usposabljanje, povezano z uvajanjem novih strojev ali tehnologije. Hkrati priznavajo, da je v določenih primerih težava tudi na strani delavcev. Zanimanje za izobraževanje in usposabljanje s strani delavcev je vezano predvsem na tista znanja, ki so potrebna za opravljanje dela na delovnem mestu in s tem ohranjanja konkretne zaposlitve. Bistveno manj pa je interesa za udeležbo na izobraževanjih in usposabljanjih, ki bi jim širila obzorja ter omogočala pridobivanje novih znanj ter kompetenc, ki morda niso neposredno povezane z njihovim delom.²⁸ Te ugotovitve so večinoma skladne s podatki SURS, kot so predstavljeni v točki

²⁶ Posredno je to del širšega vprašanja in aktualne razprave o veljavnosti kolektivnih pogodb tudi za tiste, ki opravljajo delo na podlagi civilnih pogodb; zlasti za samozaposlene. Obširno o tem v Waas in Hiesl 2021.

²⁷ Podatki posredovani avtorici prispevka, november 2021.

²⁸ Sindikati ponujajo v razmislek, da bi se takšno izobraževanje povežalo s sistemom napredovanja in kariere pri delodajalcu, kar pa je odvisno tudi od konkretnega podjetja in dejavnosti.

3.3. Zaključiti je mogoče, da je za učinkovito uresničevanje poleg zapisanih določil potrebno tudi širše razumevanje potreb in položaja tako delodajalca kot delavcev ter ustrezna kultura dialoga, kar pa je mogoče na ustreznih strokovnih temeljih doseči na daljši rok.

4. SKLEPNE MISLI: BODOČI IZZIVI IN PREDLOGI

Na področju izobraževanja in usposabljanja na trgu dela še vedno obstoji precejšen razkorak med pravno ureditvijo in uresničevanjem v praksi. Neizkoriščenih možnosti je veliko, ravno tako je mogoče k temu pristopiti na različne načine. Dodaten izziv je prinesla tudi epidemija, ko se je povečalo izobraževanje in usposabljanje *na daljavo* s pomočjo informacijske tehnologije. V določenih obdobjih epidemije je bila to praktično edina možnost pridobivanja novih znanj in kompetenc. Zagotovo velja pritrditi stališčem, da ima takšna oblika izobraževanja in usposabljanja številne prednosti in koristi. Ena izmed njih je lažja in večja dostopnost, kar pa drži ob predpostavki dostopa in znanja o rabi potrebne informacijske tehnologije. Določene skupine delavcev so zagotovo to možnost izrabile v večji meri, zlasti tiste, ki so že prej pri svojem delu uporabljale to tehnologijo. Vprašanje pa je, koliko je takšna oblika pridobivanja znanj in kompetenc dostopna že tako kritičnim skupinam delavcev z vidika vključevanja v izobraževanje in usposabljanje: manj izobraženim, starejšim in brezposelnim. Podobne težave so bile opazne tudi pri usposabljanju delavskih predstavnikov. Iz tega vidika je lahko prenos izobraževanja in usposabljanja na splet dvorezen meč, ki lahko obstoječe strukturne razlike pri vključenosti v izobraževanje in usposabljanje dodatno poglobi. Zato bi bilo smiselno vzeti v obzir tudi ta vidik pri načrtovanju in izvedbi izobraževanja in usposabljanja.

Eden večjih izzivov pri učinkovitem uresničevanju izobraževanja in usposabljanja ostaja *nevklučenost prekarnih delavcev*. Pravnih ovir za to dejansko ni, saj lahko delodajalec izobraževanje in usposabljanje omogoči vsem, ki opravljajo delo pri njem. Vendar obstoječa nacionalna pravna ureditev vseeno to pravico zagotavlja tistim, ki so v delovnem razmerju; med panožnimi kolektivnimi pogodbami pa je mogoče najti le redke primere, ki bi to pravico razširile tudi na ostale delavcev. Upoštevajoč, da so že težave pri vključevanju zaposlenih delavcev, je vprašanje, kako se lotiti tega problema, kajti posledice so dolgoročne in se kažejo v šibkejšem kariernem razvoju in nižji zaposljivosti. Dvomi, da bi zgolj razširitev

veljavnosti kolektivnih pogodb na tiste, ki niso v delovnem razmerju, rešilo ta problem. To je mogoče podkrepiti s pristopom, ki so ga izbrali socialni partnerji pri sklenitvi Kolektivne pogodbe za tekstilne, oblačilne, usnjarske in usnjarsko-predelovalne dejavnosti Slovenije. Določitev minimalnega obsega usposabljanja za vse delavce, ki delo opravljajo pri delodajalcu, je zagotovo korak v pravo smer, vendar se v praksi zaradi različnih omejitev ter prepričanj delodajalcev in delavcev ne izvaja. Zato se zdi sočasno smiselno sistematično graditi na kulturi znanja kot vrednote, k temu *spodbujati zlasti delodajalce* z različnimi ukrepi na nacionalni ravni. To bi pa moralo zajemati vse delavce; tako tiste, ki so v delovnem razmerju, kakor tudi ostale, ki delajo na podlagi civilnih pogodb.

Veliko je še možnosti pri *aktivnejšem sodelovanju delavskih predstavnikov*, zlasti sindikatov. Slediti bi bilo smiselno primeru dobre prakse, ko sindikata in delodajalec sodelujeta v *vseh fazah* izobraževanja in usposabljanja, to je 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. Smiselno je oblikovati tudi skupne aktivnosti pri zagotavljanju finančnih sredstev, denimo, fundacije za izboljšanje zaposlitvenih možnosti po ZUTD so lahko primeren začetek. Ključna je tudi skupna evalvacija (ne) doseženega, kar predstavlja osnovo za nadaljnje aktivnosti. Bistveno je torej oblikovati sodelovanje »od začetka do konca«; najdi načelno soglasje, katera so tista znanja in kompetence, ki so potrebne za opravljanje dela danes in v prihodnosti; torej »kaj rabimo, kaj bomo rabili in kako bomo skupaj to dosegli«, pri čemer je ključno graditi vrednosti znanja. V takšni obliki sodelovanja je vredno razmisliti o sodelovanju z javnimi in zasebnimi izobraževalnimi institucijami, ki delujejo na trgu.

Predlogi za bodoči razvoj se kažejo zlasti v *oblikovanju ustreznih politik*, ki bi tako na nacionalni kot na panožni in organizacijski ravni spodbujali delodajalce k večjim aktivnostim na tem področju, hkrati pa motivirali delavce za bolj zavzeto pridobivanje novih znanj in kompetenc. Zlasti bi kazalo okrepiti zavedanje o nujnosti osvajanja *digitalnih veščin*, ki jih vsi na trgu dela več kot potrebujemo. Ob tem je ključna tudi *ustrezna komunikacija*, ki naj spodbudno nagovarja delodajalca in delavce ter jasno izpostavi povezavo med ponujenimi vsebinami izobraževanja in usposabljanja in napovedanimi oziroma načrtovanimi spremembami delovnih zadolžitev. Aktivnosti je smiselno oblikovati v smeri izobraževanja in usposabljanja kot vrednote, pri čemer je podpora delavskih

predstavnikov, zlasti sindikatov, pomembna. Razmisliti velja o okrepitvi pogovorov vsebin izobraževanja in usposabljanja v socialnem dialogu, saj lahko sindikati nudijo podporo, spodbujajo in pomagajo razumeti, zakaj so določena znanja in kompetence potrebne za ohranitev tako zaposlitve kot zaposljivosti. Ob tem je seveda pomembno vsaj okvirno usklajeno razumevanje o prihodnjih izzivih ter s tem povezanimi potrebnimi znanji in kompetencami za delo v novi realnosti. Toliko bolj to velja za tiste skupine delavcev, ki so že sedaj manj vključeni v izobraževanje in usposabljanje. Izziv ni omejen samo na Slovenijo, zlasti v obliki težnje po (hitrem) osvajanju digitalnih veščin in obvladovanju umetne inteligence je praktično prisoten v vseh evropskih državah.

Nenazadnje je smiselno znova poudariti določilo 10. člena Evropske socialne listine, da je treba zagotavljati *učinkovito uresničevanje* pravice do izobraževanja in usposabljanja. Ni torej dovolj, da države samo »zapišejo« to pravico v zakonodajo, ampak je treba na tem graditi aktivnosti za to, da se bodo delavci tudi udeleževali in bili vključeni v aktivnosti pridobivanja novih znanj in kompetenc. Naloga, ki ni omejena zgolj na enega posameznika, ampak je vrednostno izhodišče delovanja tako odločevalcev, oblikovalcev politik, socialnih partnerjev in nenazadnje posameznega delodajalca in delavca.

LITERATURA IN VIRI

- Broughton, Andrea in drugi. 2016. Precarious Employment in Europe: Patterns, Trends and Policy Strategies.
- [Http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/587285/IPOL_STU\(2016\)587285_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/587285/IPOL_STU(2016)587285_EN.pdf).
- Evropska komisija. 2016. Sporočilo komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in odboru regij; Novi program znanj in spretnosti za Evropo: z roko v roki za večji človeški kapital, zaposljivost in konkurenčnost.
- [Https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016DC0381&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016DC0381&from=EN).
- Franca, Valentina. 2014. Sodelovanje delodajalcev in delavskih predstavnikov pri načrtovanju in izvajanju izobraževanja v podjetjih. Delavci in delodajalci 14(2/3): 253-270.
- Franca, Valentina. 2018. Med teorijo in prakso: vsebine izobraževanja in usposabljanja v kolektivnih pogodbah dejavnosti. Delavci in delodajalci, 18(4): 609-632.
- Domadenik, Polona in drugi. 2020. Empirična analiza prekarnosti na trgu dela v Sloveniji. V: K. Kresal Šoltes, G. Strban in P. Domadenik (ur.), Prekarno delo: Multidisciplinarna analiza. Ljubljana: Založba Maksima.

- Mednarodna organizacija dela. 2016. Non-standard employment around the world: understanding challenges, shaping prospects. [Http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_534326.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_534326.pdf).
- SURS. 2012. Anketa o izobraževanju odraslih, Slovenija, 2011. [Http:// www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=4896](http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=4896).
- SURS. 2017. Anketa o izobraževanju odraslih, Slovenija, 2011. [Https://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/statfile2.asp](https://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/statfile2.asp).
- SURS. 2018. Vključenost odraslih v izobraževanje se je povečala, a razlike med različnimi skupinami ostajajo. <https://www.stat.si/StatWeb/News/Index/7405>.
- SURS. 2021. Tedni vseživljenjskega učenja, <https://www.stat.si/StatWeb/File/DocSysFile/11525/sl-vsezivljensko-ucenje-2021.pdf>.
- Waas, Bernd in Hiesl, Christina (ur.) 2021. Collective Bargaining for Self-Employed Workers in Europe. Den Haag: Kluwer Law International.

PRAVNI VIRI

- Ustava RS. Uradni list RS, št. od 33/91 do 92/21.
- Listina Evropske unije o temeljnih pravicah. Uradni list EU, št. C 83/391.
- Evropska socialna listina. Uradni list RS, št. 24/99.
- Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1). Uradni list RS, št. 21/13, 78/13, 47/15, 33/16, 52/16, 15/17, 22/19, 81/19, 203/20, 119/21.
- Zakon o javnih uslužbencih (ZJU). Uradni list RS, št. 63/07, 65/08, 69/08, 40/12, 158/20, 203/20.
- Zakon o urejanju trga dela (ZUTD). Uradni list RS, št. 80/12, 40/12, 21/13, 63/12, 100/13, 32/14, 95/14, 47/15, 90/15, 55/17, 75/19, 11/20, 189/20, 54/21.
- Zakon o Kolektivnih pogodbah (ZKolP). Uradni list RS, št. 43/06, 45/08.
- Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU). Uradni list RS, št. 42/93, 61/00 - Odl. US, 56/01, 26/07, 45/08 – ZArbit.
- Obligacijski zakonik (OZ). Uradni list RS, št. 97/07, 64/16, 20/18.
- Kolektivna pogodba za negospodarske dejavnosti (KPNG). Uradni list RS, št. od 18/91 do 88/21.
- Kolektivna pogodba za tekstilne, oblačilne, usnjarske in usnjarsko-predelovalne dejavnosti Slovenije (KPtoupd). Uradni list RS, št. 18/14, 24/14.

Labor law aspects of the effective exercise of the right to education and training of workers

Valentina Franca*

Summary

Acquiring new knowledge and skills to get the job done in an era of digital development and rapidly changing work processes is one of the most highlighted requirements in the labour market. As the epidemic continues, there is a growing tendency to acquire digital skills that are essential for virtually any job. International and national legal acts provide for the right to education and training of workers in order to maintain employment and ensure employability. However, despite a clear and unambiguous direction, in practice we still face many challenges in the labor market. Workers' motivation to continue education and training is often low; employers still often consider education and training of workers as a cost factor rather than an investment in human capital. Article 10 of the European Social Charter obliges States to effectively exercise the right to vocational training for all workers. National legislation regulates the right to education and training, in particular the Labor Relations Act. Civil servants employed by the State administration and local governments are also governed by the Civil Servants Act. However, despite the clear legal diction, the participation of employees in education and training in Slovenia is relatively low in practice; in comparison, we are just below the European average. An additional challenge is the lower participation of certain groups of workers in education and training, e.g. men, the less educated, the elderly, the unemployed and the self-employed. There are many ways to improve the situation. The article underlines the importance of collective agreements, in which the social partners can agree on important starting points for the meaningful development of an education and training system in organizations. It is useful to consider the cooperation between trade unions and employers in all education and training activities, i.e. from the (multi-) annual planning of the need for certain knowledge and skills, to the choice of the appropriate education and training method, to the final evaluation as a

* Valentina Franca, PhD, Associate Professor, Faculty of Public Administration, University of Ljubljana, Slovenia
valentina.franca@fu.uni-lj.si

starting point for further activities. Moreover, the non-participation of precarious workers in education and training remains a major challenge, undermining not only their current position in the labor market, but also their long-term employability and career development. At the national level, it would be useful to develop appropriate measures to accelerate the effective exercise of the right to education and training, which will be transferred to the sectoral and further to the organizational level through appropriate mechanisms.