

Aktualna vprašanja socialnega dialoga in vloge sindikata v prihodnje

Jakob Krištof Počivavšek*

UDK: 331.5:338.222:331.105.44

Povzetek: Prispevek predstavlja pogled na nekatera najbolj aktualna vprašanja, povezana s spremembami v naši družbi in z vplivom na trg dela in sisteme socialne varnosti, ki bodo morala biti predmet socialnega dialoga. Obravnava izzive, povezane s prihodnostjo trga dela, digitalizacijo, robotizacijo in novimi oblikami dela ter izzive, ki ji prinaša starajoča se družba. Nenazadnje se prispevek dotakne stanja in izzivov za sam socialni dialog kot tak in njegov položaj v spreminjajočem se okolju, v katerem se vrši.

Ključne besede: socialni dialog – sindikati – prihodnost trga dela – digitalizacija - staranje – znanje in veščine

Topical Issues in the Social Dialogue and a Role of Trade Union in the Future

Abstract: The article presents some of the most relevant issues, related to the changes in our society that influence labour market and social security systems and will have to be dealt with in the social dialogue. It addresses the challenges of the future of work, digitalisation, robotisation, new forms of work and challenges, brought by aging population. Last but not least, the article touches upon state of play and challenges of social dialogue as such and its role in the changing environment in which it takes place.

Key words: social dialogue, trade unions, the future of the labour market, digitalisation, aging, knowledge and skills

* Jakob Krištof Počivavšek, univ. dipl. prav., Predsednik Konfederacije sindikatov Slovenije PERGAM
jaka.pergam@siol.net
Jakob Krištof Počivavšek, B.Sc. in Law, President of Confederation of Trade Unions of Slovenia PERGAM

1. UVOD

Spremembe v naši družbi, povezane s tehnološkim razvojem, globalno vpetostjo in spremenjenimi prioritetami v odnosih in vrednotah močno spreminjajo okolje, v katerem se danes odvija socialni dialog, v katerega so kot ena od strani vpeti sindikati. Socialni dialog se odvija na več ravneh in področja, na katera se razteza, se širijo z višino ravni, na kateri se odvija. Zato postaja kompleksnejši, pogoji za njegovo vodenje zahtevnejši, hkrati pa je prav zaradi sprememb, v katerih se odvija, nepogrešljiv kot orodje, ki naj pomaga čim mirneje prebroditi spremembe in oblikovati čim širše sprejemljive rešitve za izzive, ki jih spremembe prinašajo. Kljub napredku in spremembam pa tudi danes še vedno ali pa ponovno (p) ostajajo aktualna nekatera vprašanja, ki so bila v ospredju sindikalnih aktivnosti in prizadevanj tudi že ob preteklih industrijskih revolucijah in drugih prelomnih trenutkih za delavstvo in družbo.

Številna aktualna vprašanja socialnega dialoga se zato danes nujno odvijajo na več ravneh, od evropske ravni pa po vertikali vse do socialnega dialoga na ravni delodajalca. Spet druga ostajajo predmet urejanja na nacionalni ali celo evropski ravni, kar pa seveda kljub temu pušča posledice tudi na ravni posameznika ali njegovega delodajalca. Najpomembnejši izzivi za socialni dialog se v večji ali manjši meri pojavljajo v večini dejavnosti, prav tako niso specifični samo za Slovenijo. Lahko bi rekli, da imajo aktualna vprašanja socialnega dialoga tako vertikalno, kot tudi horizontalno številne skupne točke.

V zadnjem obdobju se je na nacionalni ravni močno spremenil diskurz v zvezi z razvojem trga dela, ki v ospredje vedno bolj postavlja problematiko pomanjkanje delovne sile, zlasti ustrezno usposobljene delovne sile, kar naj bi v prihodnje predstavljalo tudi potencialno oviro za ohranjanje stabilne in relativno visoke ravni gospodarske rasti.¹ Kljub temu, da se ta problematika vedno pogostejše odraža na ravni posameznih panog in na ravni delodajalcev, se zaenkrat še ne odraža v enaki meri v kolektivnem dogovarjanju na teh ravneh. Medtem ko so se v razpravah o trgu dela še do nedavnega kresala mnenja o fleksibilnosti delovnopravne zakonodaje in delovnih razmerij, pri čemer je bila pretežno ali skoraj izključno mišljena zunanja fleksibilnost s postopki zaposlovanja in odpuščanja, se je ost razprave v zadnjem obdobju izrazito obrnila v smer pomena notranje fleksibilnosti, na zapostavljanje katere smo nekateri vseskozi opozarjali.

¹ Pomladanska napoved gospodarskih gibanj 2018, UMAR, 2018, str. 13.

Pričujoči prispevek predstavlja pogled na nekatera najbolj aktualna vprašanja, ki bodo morala biti v bližnji prihodnosti v ospredju socialnega dialoga na različnih ravneh, na katerih se odvija. Kljub temu se prispevek osredotoča na nacionalno raven kot tisto, ki predstavlja presek in skupni imenovalec vprašanj, ki se v večji ali manjši meri pojavljajo v vseh ali večini dejavnosti in seveda tudi na ravni delodajalcev. Hkrati predstavlja tudi razmislek o vlogi sindikata v prihodnje, ki jo do določene mere determinirajo prav ta ista aktualna vprašanja socialnega dialoga in spremenjene okoliščine, v katerih delujejo in bodo tudi v prihodnje delovali sindikati.

2. IZZIVI

Ko govorimo o aktualnih vprašanjih socialnega dialoga v Sloveniji, govorimo o izzivih, ki se medsebojno prepletajo in s katerimi se bo v bližnji prihodnosti neizogibno soočala slovenska družba in bodo vplivali na vse generacije njenih prebivalcev, ne zgolj na aktivno populacijo. Odgovori na nekatera aktualna vprašanja, ki so tudi osrednja vprašanja socialnega dialoga, utegnejo biti celo usodnega pomena za prihodnost Evropske unije. Socialni dialog je vtkan v evropsko ustavno ureditev,² predstavlja del socialnega *acquis-a* in je ključno orodje za dobro delujoče socialno tržno gospodarstvo in pomemben gradnik socialne politike in politike zaposlovanja v Evropski uniji.³ Omogoča socialnim partnerjem, da na različne načine in preko različnih instrumentov sodelujejo in sooblikujejo politike, ukrepe, rešitve, dobre prakse, katerih namen je zlasti boljši socialno ekonomski položaj zaposlenih. Ne glede na to, sta demokratični deficit Evropske unije in dejstvo, da je bila socialna kohezija v Evropi zlasti v času gospodarske krize zaradi varčevalnih ukrepov postavljena v drugi plan, za zahtevami po fiskalni konsolidaciji in povečevanju konkurenčnosti, povzročila med evropskimi državljani odpor do skupnosti, ki ni uspela zagotoviti ustreznih mehanizmov za zaščito njene socialne komponente. Poskus odgovora na omenjeno razočaranje nad Evropo je nedavno razglašeni Evropski steber socialnih pravic⁴, ki naj bi poudaril socialno naravnost Evropske unije z

² 153., 154. in 155. člen Pogodbe o Evropski uniji, Uradni list Evropske unije, C 202/1, 2016.

³ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10449-2016-INIT/en/pdf>

⁴ https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_sl

naborom dvajsetih vsebinskih sklopov - načel. Ker gre za politično zavezo in ne pravni instrument, bo odločilnega pomena njegova implementacija tako na ravni unije z zakonodajnimi predlogi, kot tudi implementacija in spremljanje na ravni držav članic. V nadaljevanju sta izpostavljeni dve vsebinski področji, ki bosta ključni za prihodnost in na kateri se bolj ali manj neposredno odziva tudi omenjeni Evropski steber socialnih pravic, čeprav morda v nekaterih elementih dopušča tudi nevarne interpretacije⁵.

2.1. Digitalizacija in robotizacija

Prvi izziv za socialni dialog na vseh ravneh sta gotovo digitalizacija in robotizacija kot posledica tehnološkega razvoja in napredka, ki s seboj prinašata številne novosti, prednosti, neslutene možnosti nadaljnjega razvoja, pa tudi številne neznanke in pasti, ki se jim bo potrebno pravočasno ogniti. T.i. četrta industrijska revolucija močno spreminja poslovno in delovno okolje. Prinaša nove poslovne modele, nove načine organizacije dela, nove oblike dela in hkrati terja nova znanja ter hitrejša in bolj obsežno prilagajanje spreminjajočemu se okolju. Prihaja do prestrukturiranja celotnih dejavnosti, ki se morajo prilagoditi novim razmeram in spremenjenim trendom (npr. dejavnost tiska kot posledica selitve vsebin iz tiskanih medijev na elektronske medije in splet⁶). Po nekaterih ocenah naj bi bilo zaradi digitalizacije in robotizacije v Sloveniji ogroženih med 40 in 50% delovnih mest.⁷ Ali bo na drugi strani ustvarjenih vsaj toliko novih delovnih mest ali ne, je nemogoče napovedati.

Ni dvoma o tem, da bo prihodnost dela zaradi omenjenih sprememb zelo drugačna in so zato priprava na te spremembe, ustrezna regulacija razmerij, ki se bodo vzpostavljala ter prehod iz »analogne« v »digitalno« družbo, prvovrstna vprašanja, ki bodo morala biti osrednja vsebina socialnega dialoga v prihodnje,

⁵ Npr. v poglavju »Pošteni pogoji dela – varna in prilagodljiva zaposlitev«, kjer je med drugim poudarjena potreba po prožnosti in spodbujanje samozaposlovanja. Menim, da je potrebno razumeti ta odsek kot celoto, kumulativno z zagotavljanjem kakovostnih delovnih razmer in preprečevanjem zaposlitvenih razmerij, ki vodijo do negotovih delovnih razmer ter prepoved zlorab netipičnih pogodb o zaposlitvi.

⁶ https://www.intergraf.eu/dwl/SociallyResponsible_Study_ENG.pdf

⁷ Christophe Degryse, Digitalisation of the economy and its impact on labour markets, ETUI, 2016, str. 24; Skills strategy Slovenia, Diagnostic report, OECD, 2017, str. 35; SOC/546 Novi program znanj in spretnosti, Evropski ekonomsko-socialni odbor, 2017, str. 10.

v kolikor želimo zagotoviti, da bo ta prehod v kar največji možni meri pravičen. Ko govorimo o pravičnem prehodu, je mišljena predvsem skrb za to, da se vsem zagotovi kar najbolj enake možnosti prilagoditve na nove okoliščine oziroma da se vzpostavijo ustrezni varnostni mehanizmi, ki bodo tistim, ki se ne bodo mogli prilagoditi, zagotovili socialno varnost in preprečili socialno izključenost. Digitalizacija namreč utegne imeti tudi znatne negativne posledice za trg dela in organizacijo dela, kot so povečanje dohodkovnih neenakosti in zmanjšanje dostopa do sistemov socialne varnosti.⁸

2.1.1. Znanja in veščine

Zagotovo so za prilagoditev najpomembnejša znanja in veščine, ki bodo potrebne tako za obvladovanje novih tehnologij, razvoj novih tehnologij, storitev in produktov, kot tudi za ohranitev zaposlitve in večanje zaposljivosti delavcev. Izobraževanju in usposabljanju daje poseben pomen tudi Evropski steber socialnih pravic, ki na prvo mesto daje pravico vsakogar do kakovostnega in vključujočega izobraževanja, usposabljanja in vseživljenjskega učenja, da lahko ohrani in pridobi znanja in spretnosti, ki mu omogočajo polno udeležbo v družbi in uspešno obvladovanje prehodov na trgu dela. V času hitrega napredka in konkurence na vseh področjih je ključna inovativnost, temelječa na kreativnosti, raziskovanju in razvoju. Navedeno ne velja le za tržne dejavnosti, temveč je pomembno tudi pri razvoju javnega sektorja in javnih storitev, pa tudi za nevladni sektor, socialno podjetništvo ipd. Po ugotovitvah Mednarodne organizacije dela zagotavljanje formalnega usposabljanja zaposlenim, ki so zaposleni za polni delovni čas, pozitivno vpliva na konkurenčnost podjetja in kakovost delovnih mest. Plače v takšnih podjetjih so za 14% višje kot v podjetjih, ki takšnega usposabljanja ne zagotavljajo, njihova produktivnost pa je višja za 20%. Posledično je njihova konkurenčnost višja in strošek dela na enoto za 6% nižji.⁹

Tudi na področjih, ki niso nujno neposredno povezane z digitalizacijo in tehnološkim napredkom, je dodatno izobraževanje in usposabljanje ter preusposabljanje zaposlenih ključno za ohranjanje zaposlitve že zaposlenih delavcev, za dvigovanje

⁸ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vplivu digitalizacije na storitveni sektor in zaposlovanje v okviru industrijskih sprememb, C 13/161, Uradni list Evropske unije, 2016.

⁹ World Employment and Social Outlook 2017: Sustainable enterprises and jobs: Formal enterprises and decent work, International Labour Office – Geneva: ILO, 2017, str. 51.

produktivnosti in za večanje zaposljivosti zaposlenih v primeru prestrukturiranja, menjave zaposlitve, kariernega napredovanja zaposlenih, pa tudi v primeru izgube zaposlitve za hitrejši prehod iz brezposelnosti v zaposlenost. Prav zaradi hitrosti sprememb, ki se odvijajo na vseh področjih, se lahko današnje znanje in spretnosti hitro izkažejo za zastarele, zato so ključnega pomena splošna, bazična znanja, ki so v pretežni meri pridobljena v sistemu formalnega izobraževanja. Kakovostna splošna znanja je mogoče v nadaljevanju skozi vseživljenjsko učenje nadgrajevati in s tem doseči ustrezno prilagodljivost na spremembe, ki se dogajajo in za katere v veliki meri danes sploh ni mogoče predvideti, kako bodo vplivale na trg dela in znanja, ki bodo potrebna za soočanje z njimi.¹⁰ Prav znanje in veščine omogočajo tako delodajalcu, kot tudi zaposlenim, da se lahko hitreje odzivajo na spremembe in so zato ključen element notranje fleksibilnosti.

2.1.2. Novi načini organizacije dela ter nove oblike dela

S spremembami v načinu dela in poslovanju ter z uporabo informacijskih tehnologij se močno spreminjajo tudi delovna razmerja. Delo lokacijsko ni več nujno vezano na sedež in prostore delodajalca, zaposleni hitreje menjujejo zaposlitve in prehajajo od delodajalca k delodajalcu, kar je med drugim tudi posledica razširjenosti negotovih oblik zaposlitve. Delovna razmerja se v večji meri individualizirajo in zato se pripadnost kolektivu in delodajalcu manjša. Zlasti se opravljanje dela in samo delovno razmerje spreminja tudi z vidika možnosti stalne dosegljivosti in hitre odzivnosti, ki pa na drugi strani prinašajo tudi izzive na področju varstva osebnih podatkov, zasebnosti in predvsem delovnega časa.¹¹ Prav možnost stalne dosegljivosti po elektronski pošti in mobilnem telefonu močno briše meje med prostim časom in delovnim časom ter otežuje usklajevanje poklicnega in družinskega življenja. Tanka je meja med zavestno odločitvijo za svobodno organiziranje delovnega časa in pričakanji delodajalca, da je

¹⁰ SOC/562 Znanje in spretnosti/nove oblike dela, Evropski ekonomsko-socialni odbor, 2017, str. 4.

¹¹ Iz mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vplivu digitalizacije na storitveni sektor in zaposlovanje v okviru industrijskih sprememb, C 13/161, Uradni list Evropske unije, 2016: »V obsežnem dialogu bi bilo treba podrobneje preučiti, ali in v kakšnem obsegu bi bilo treba dodatno zavarovati zasebno življenje zaposlenih v času, ko je vsepovsod na voljo digitalna mobilna komunikacija, in kateri ukrepi so po potrebi smiselni na nacionalni in evropski ravni za omejitev vsesplošne razpoložljivosti oziroma dosegljivosti.«

delavec dosegljiv ob vsakem času. Takšna organizacija delovnega časa postavlja na preizkušnjo obstoječe institute in varovalke glede delovnega časa, prav tako pa je v praksi mnogo vprašanj povezanih z možnostjo nadzora, plačilom za delo, posledice pa se lahko odražajo tudi na socialnem in zdravstvenem področju v sferi delavca.

Vendar pa do sprememb ne prihaja samo pri sami organizaciji dela, temveč se pojavljajo tudi nove oblike dela, ki odpirajo številna vprašanja, povezana s pravno naravo dela, pravnimi podlagami za opravljanje dela in nenazadnje z delovno pravnim varstvom ter pravno in socialno varnostjo, ki jo sicer zagotavlja delovno razmerje. Če je bilo ob razpravah o segmentaciji trga dela v Sloveniji v letih 2012 in 2013 v ospredju pretežno razmerje med pogodbami o zaposlitvi za določen čas in pogodbami o zaposlitvi za nedoločen čas, je danes segmentacija na trgu dela razumljena bistveno širše in vključuje problematiko različnih pravnih podlag za opravljanje dela, ki jih delovno pravno varstvo ne pokriva in delavcem v primerjavi z zaposlenimi po pogodbi o zaposlitvi prinašajo mnogo manj pravic, stabilnosti in socialne varnosti. Delavci, ki dela ne opravljajo po pogodbi o zaposlitvi, so zaradi svojega položaja, ki je praviloma bolj negotov in jih sili v večjo odvisnost od delodajalca, pogosto izpostavljeni večjim pritiskom za delo v delovnem času, ki je zanje bolj neugoden in ne upošteva omejitev, predpisanih za zaposlene po pogodbi o zaposlitvi. Prav tako praksa kaže, da imajo prav delavci, ki niso zaposleni po pogodbi o zaposlitvi, otežen dostop do vseživljenjskega izobraževanja in usposabljanja in torej težje pridejo do znanj in veščin, ki bi krepile njihov položaj na trgu dela.¹² Zakon o delovnih razmerjih sicer vsebuje določilo, po katerem se v primeru obstoja elementov delovnega razmerja delo ne sme opravljati na podlagi pogodbe civilnega prava.¹³ To je dobrodošla varovalka v primerih, ko se delo v konkretnem primeru opravlja na podlagi različnih bolj ali manj razširjenih pogodbenih oblik, s pojavom možnosti, ki jih prinaša nova tehnologija (spletne platforme, crowdworking ipd.) pa se postavlja vprašanje do kakšne mere obstoječ zakonodajni okvir odgovarja na takšne nove oblike dela in zagotavlja pravno varstvo in socialno varnost tistih, ki delo opravljajo ali ga bodo

¹² Renaud Damesin, Jacky Fayolle, Nicolas Fleury, Mathieu Malaquin, Nicolas Rode, Challenges, actors and practices of non-formal and informal learning and its validation in Europe, European Trade Union Institute (ETUI), 2014, str. 41; White paper, re-imagining work, Work 4.0, Federal ministry of labour and social affairs, Berlin, 2017, str. 108.

¹³ Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16 in 15/17 – odl. US), 13. člen.

opravljali na ta način.¹⁴ V vsakem primeru bi bilo potrebno pri regulaciji slediti konceptu dostojnega dela kot osrednjemu standardu.¹⁵

2.2. Starajoča družba

Drugi izziv, ki bo prav tako moral biti v ospredju socialnega dialoga, je spopadanje s posledicami starajoče se družbe. Demografska slika za Slovenijo je neugodna in posledice se bodo čutile na različnih področjih. Slovenija ima nadalje v primerjavi z drugimi državami v Evropski uniji najnižji delež delovno aktivnih v kategoriji starejših od 55 let (38,5%, povprečje EU-28 je 55,2%¹⁶). Razlogi za to so kompleksni, vendar bo povečevanje števila delovno aktivnih tudi po 55. letu morala biti ena ključnih nalog tudi za socialne partnerje, saj bi se uspešni ukrepi na tem področju odražali v višji dejanski upokojitveni starosti in s tem manjšem pritisku na pokojninsko blagajno, hkrati pa bi s tem odgovarjali na izzive pomanjkanja delovne sile v prihodnje. Ob dvigu povprečne starosti zaposlenih, ki bi bila posledica daljšega ostajanja v zaposlitvi, pa bo potrebno upoštevati zmožnosti delavcev za daljše ostajanje v zaposlitvi, vpliv podaljševanja delavne aktivnosti na samo delo in njegovo intenzivnost, vzpostavitev ustreznih sistemov prenašanja znanj in izkušenj iz starejših na mlajše delavce, potrebno pa bo spreminjati tudi samo delovno klimo, pogoje dela in odnos do starejših pri delu in sprejeti ukrepe za prilagajanje delovnih mest starejšim. Upoštevati je potrebno, da podaljšana delovna aktivnost zaposlenih na drugi strani prinaša tudi povečevanje deleža delavcev, začasno nezmožnih za delo v starostni skupini starejših od 55 let.¹⁷ V primeru odsotnosti ukrepov, ki bodo zagotovili boljše delovne pogoje ter varnost in zdravje na delovnem mestu, se bo s podaljševanjem delovne aktivnosti problematika začasne nezmožnosti za delo zgolj povečevala.

¹⁴ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zagotavljanju in razvoju znanja in spretnosti, tudi digitalnih, v povezavi z novimi oblikami dela: nove politike ter spreminjajoče se vloge in pristojnosti, C 434/06, Uradni list Evropske unije, 2017.

¹⁵ Dharam Ghai, Decent work: Concept and indicators, International Labour Review, Vol. 142, 2003.

¹⁶ Country Report Slovenia 2018 - Commission staff working document, Evropska komisija, Bruselj, 2017, str. 31.

¹⁷ Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije, Analiza bolniške odsotnosti z dela po posameznih vzrokih s predlogom ukrepov za njihovo obvladovanje, gradivo za Skupščino Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije z dne 26. 3. 2018.

Poleg izdatkov sistemov socialnih zavarovanj, za zdravstveno varstvo in zavarovanje ter za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, bodo zaradi starajoče se družbe naraščali tudi izdatki za dolgotrajno nego in oskrbo, ki sistemsko v smislu oblike socialnega zavarovanja v Sloveniji še ni vzpostavljen. Slednje bo sicer prineslo potencial za nova delovna mesta, kar je seveda pozitivno, vendar so po drugi strani delovna mesta v tem segmentu praviloma psihično in fizično izjemno zahtevna, hkrati pa je plačilo za takšna dela relativno nizko. Eno temeljnih vprašanj, ki vplivajo tudi na plačilo zaposlenih v dejavnostih, ki bodo v večji meri soočene s povečanjem obsega storitev in izdatkov zaradi starajoče se družbe, je vprašanje financiranja socialnih zavarovanj. To vprašanje se postavlja na eni strani kot temeljno ob vzpostavljanju novega sistema zavarovanja za dolgotrajno nego in oskrbo, ki bo terjalo povsem svoj (dodaten) sistemski vir financiranja. Na drugi strani je vprašanje financiranja aktualno tudi za sistem zdravstvenega zavarovanja ter pokojninskega in invalidskega zavarovanja, zlasti ob obstoječem sistemu financiranja, ki temelji predvsem na prispevkih za socialno varnost, katerih daleč največji delež predstavljajo prispevki iz pogodb o zaposlitvi. S starajočo se družbo se razmerje med aktivno populacijo in preostalimi slabša v škodo prvih, na katerih je vedno večje breme financiranja socialnih zavarovanj. Dejstvo, da bi eno od osrednjih vprašanj bodoče pokojninske reforme moralo biti tudi vprašanje višine dostojne pokojnine, bo vprašanje financiranja socialnih zavarovanj (v konkretnem primeru pokojninskega) še dodatno otežilo.

Znaten vpliv na bodoče financiranje socialnih zavarovanj bo imelo tudi dejstvo, da številni delavci, predvsem pa mlajši, na trg dela vstopajo relativno pozno, delo pogosto opravljajo po drugih pravnih podlagah in ne po pogodbi o zaposlitvi, zaradi česar so plačani prispevki za socialno varnost praviloma nižji, hkrati pa so obdobja plačevanja prispevkov krajša in pogosto pretrgana. To ima pri pokojninskem in invalidskem zavarovanju neposredni vpliv tudi na pokojninsko dobo, od posameznika, ki nima stabilne zaposlitve in rednega vira prihodkov v ustrezni višini pa tudi ni moč pričakovati, da bo za svojo socialno varnost v času upokojitve poskrbel z vključitvijo v prostovoljno dodatno pokojninsko zavarovanje. Dobra podlaga za socialni dialog ob pripravi naslednje reforme pokojninskega in invalidskega zavarovanja so med socialnimi partnerji na Ekonomsko socialnem svetu usklajena izhodišča za prenovo sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Republiki Sloveniji¹⁸ glede te reforme,

¹⁸ <https://www.google.si/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKewip5abspbLaAhUCJ1AKHXYhB00QFjAAegQIABAq&url=http%3A%2F%2Fw>

oblikovana na podlagi obravnave Bele knjige o pokojninah.¹⁹

3. SOCIALNI DIALOG IN VLOGA SINDIKATOV

Rešitve za zgoraj navedene izzive je potrebno iskati na različnih ravneh, pri čemer krovno in osrednje mesto socialnega dialoga na nacionalni ravni predstavlja Ekonomsko socialni svet, ki je v času od njegove ustanovitve šel skozi različna obdobja v smislu njegove učinkovitosti oziroma vpliva njegovih odločitev, zlasti na sprejemanje zakonodaje ter drugih predpisov in aktov. V preteklosti je bilo pod okriljem Ekonomsko socialnega sveta sprejetih več dogovorov o politiki plač ter socialnih sporazumov in čas za socialni sporazum je danes zelo primeren, še zlasti glede na dejstvo, da v letu 2018 peto zaporedno leto beležimo gospodarsko rast po velikem upadu v času gospodarske krize, nekateri aktualni izzivi socialnega dialoga pa so še vedno pod vplivom gospodarske krize in ukrepov, ki so bili tedaj sprejeti. Socialni sporazum bi lahko dal tudi nastavke za zakonodajno ali za bipartitno urejanje s kolektivnimi pogodbami nekaterih rešitev, ki so se v tujini že izkazale kot dobre prakse pri naslavljanju aktualnih zgoraj navedenih izzivov in se pojavljajo kot razmisleki, priporočila ali možni odgovori nanje, npr. v Franciji uzakonjena pravica do odklopa, v več državah uvedeni osebni račun delavca,²⁰ na katerem se beležijo delavčeva izobraževanja, usposabljanja ter s tem pridobljena znanja in veščine, razširitev kolektivnih pogodb na delavce, ki dela ne opravljajo po pogodbah o zaposlitvi.

Nadgradnja socialnega sporazuma pa bi po mojem mnenju morala biti tudi nova »splošna« kolektivna pogodba, ki bi ponovno vzpostavila minimalni standard na ravni bipartitnega kolektivnega dogovarjanja za vse zaposlene. To je na eni strani ključno za delavce, zaposlene v dejavnostih, za katero ni sklenjena kolektivna pogodba, za delavce pri delodajalcih, ki niso člani delodajalskih organizacij in zato zanje kolektivna pogodba dejavnosti ne velja (če nima razširjene veljavnosti),

www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/dpd/2Bela_knjiga_o_pokojninah.pdf

¹⁹ http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/dpd/2Bela_knjiga_o_pokojninah.pdf

²⁰ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi in priložnosti socialnih partnerjev ter drugih organizacij civilne družbe pri novih oblikah zaposlitve, C 434/30, Uradni list Evropske unije, 2017.

nenazadnje bi lahko takšna kolektivna pogodba veljala in zagotavljala določene pravice tudi delavcem, ki dela ne opravljajo po pogodbi o zaposlitvi.²¹ Samo s kolektivno pogodbo najširše ravni bi bilo, poleg rešitev za zgoraj navedene izzive, mogoče vzpostaviti tudi nov plačni model, ki bi dejansko odražal minimalno ceno dela v državi, ki je danes tarifni deli kolektivnih pogodb ne odražajo, v razmerju do minimalne plače pa se ponekod škarje še dodatno odpirajo. Poleg tega bi morala za vse zaposlene določiti tudi višino nekaterih prejemkov iz delovnega razmerja, glede katerih Zakon o delovnih razmerjih odkazuje na ureditev v kolektivnih pogodbah. Seveda ob tem ne smemo zanemariti kolektivnega dogovarjanja na ravni dejavnosti in na ravni delodajalca, kjer je potrebno dopustiti in spodbujati dialog in možnost uvajanja rešitev, ki upoštevajo specifične okoliščine in položaj na ravni določene dejavnosti ali posameznega delodajalca, ob upoštevanju pravil o hierarhiji kolektivnih pogodb.

Prav vprašanje socialnega sporazuma in splošne kolektivne pogodbe, pa tudi urejanje pravic v drugih kolektivnih pogodbah različnih ravni pogosto sproža vprašanje o primernosti ureditve, ki pravice daje tudi tistim, ki niso člani sindikatov in ne prispevajo k zagotavljanju pogojev, ki omogočajo vodenje socialnega dialoga, najsi gre za usklajevanje zakonodaje, bodisi za sklepanje kolektivnih pogodb s splošno ali celo razširjeno veljavnostjo. Gre torej za vprašanje, za koga se sindikati pogajajo in na katerega je odgovor prepogosto preveč samoumeven. In medtem ko fenomen »free riderjev« lahko ogroža socialni dialog, je po mojem prepričanju nujno, da na ravni kolektivnega dogovarjanja, usklajevanja zakonodaje, nenazadnje tudi na ravni kolektivnih akcij, sindikat ohrani možnost dogovarjanja za vse delavce, hkrati pa je potrebno iskati rešitve za ohranjanje in ustvarjanje pogojev ter materialnih podlag za delovanje socialnih partnerjev. S pojavom novih oblik dela sta ta vloga in položaj sindikata še pomembnejša, kajti večja pokritost s kolektivnimi pogodbami, predvsem z razširjeno veljavnostjo kolektivnih pogodb preprečuje nelojalno konkurenco in zmanjšuje plačno neenakost znotraj dejavnosti, omejuje povečevanje plačne neenakosti v primeru recesije in pomaga izboljševati pogoje dela, vzdržuje plačno dinamiko in zagotavlja, da dogovarjanje o plačah sledi makroekonomskim gibanjem in

²¹ Evropski ekonomsko-socialni odbor v Mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi in priložnosti socialnih partnerjev ter drugih organizacij civilne družbe pri novih oblikah zaposlitve, C 434/30, Uradni list Evropske unije, 2017, zapiše da je: »zaradi novih razdrobljenih oblik zaposlitve in povečanja števila netipičnih delavcev treba te delavce vključiti z večjim obveščanjem in posvetovanjem z njimi ter prilagoditi kolektivne pravice in določbe glede delovnega časa in socialnih pravic«.

nenazadnje povečuje samo dinamiko kolektivnega dogovarjanja. Možnost dogovarjanja za vse delavce nadalje zmanjšuje pritisk na sindikalno organizirano članstvo, na drugi strani pa lahko sindikat pri kolektivnih akcijah računa tudi na podporo s strani zaposlenih, ki niso sindikalno organizirani. V tem duhu bi veljalo preveriti ustreznost ureditve pogojev, ki so potrebni za to, da se lahko veljavnost kolektivne pogodbe razširi in so danes relativno zahtevni in otežujejo razširitev veljavnosti kolektivnih pogodb dejavnosti. Sindikati na drugi strani seveda imajo nalogo organiziranja delavcev in njihovega čim širšega vključevanja v svoje vrste, prav tako sindikati lahko in morajo izvajati določene aktivnosti, ki so namenjene izključno članom, predvsem strokovno pomoč glede vprašanj, ki se v najširšem smislu tičejo delovnega razmerja in pravic iz socialnih zavarovanj, pa tudi druge, npr. izobraževanje, obveščanje, ipd..

Pričujoč prispevek sicer ne omogoča podrobne obravnave problematike normativnega urejanja položaja socialnih partnerjev in instrumentov, ki jih imajo socialni partnerji za to, da lahko učinkovito vodijo socialni dialog in zastopajo svoje interese. Kljub temu pa velja omeniti predloge za urejanje reprezentativnosti socialnih partnerjev (na novo ureditev reprezentativnosti delodajalskih organizacij in sprememba ureditve reprezentativnosti sindikatov) ter ustavnosodno presojo Zakona o obrambi v zvezi s pravico vojakov do stavke, ki je lahko nevarno sporočilo nadaljnjemu ustavnosodnemu razvoju te skrajne, a pomembne pravice delavcev. Z delovnim osnutkom zakona, ki bi urejal reprezentativnost delodajalskih organizacij sicer nisem seznanjen, prepričan pa sem, da je potrebno tako v zvezi z urejanjem reprezentativnosti sindikatov, kot tudi v zvezi z zakonskim urejanjem pravice do stavke izhajati iz Ustave RS, ki za takšno urejanje predstavlja temeljno pravno podlago. Čeprav sta tako veljavni Zakon o reprezentativnosti sindikatov, kot tudi Zakon o stavki stara (in celo zastarela), je potrebno spremembe uvajati previdno in v luči sindikalne svobode, ki zagotavlja, ne pa omejuje svobodno organiziranje in delovanje sindikatov ter v luči pravice do stavke, ki je na podlagi Ustave lahko z zakonom v nekaterih primerih zgolj omejena, ne pa tudi odvzeta zaposlenim. Zato sem izjemno kritičen do odločitve Ustavnega sodišča št. U-I-289/13-25, ki je presodilo, da zakonska ureditev, ki vojakom prepoveduje stavko, ni v neskladju z Ustavo. Menim, da ustavne podlage za takšno odločitev ni in da je Ustavno sodišče neprepričljivo in pomanjkljivo utemeljilo razmerje med 123. in 77. členom Ustave. Izključitev uporabe 77. člena Ustave za vojaške osebe je zato problematična. Medtem ko pooblastilo zakonodajalcu, da pravico odvzame, lahko vsebuje tudi pooblastilo, da pravico omeji, obratna razlaga po mojem prepričanju ni dopustna, lahko pa bi bile (npr. za vojaške osebe) omejitve

izjemno rigorozne. Predmetna odločitev Ustavnega sodišča je skupaj z odločitvijo U-I-215/10, s katero je Ustavno sodišče zavrglo presojo akta, s katerim je Vlada preprečila stavko Sindikata veterinarjev Slovenije, slaba popotnica za nadaljnje zakonsko urejanje pravice do stavke ter za interpretacijo in izvajanje te pravice v praksi.

4. ZAKLJUČEK

V preteklosti je bil socialni dialog z dogovori med socialnimi partnerji večkrat eno ključnih orodij za stabilizacijo razmer v državi v pomembnih trenutkih, kot so bili npr. priprave in izpolnitev pogojev za vstop Slovenije v Evropsko unijo ter kasneje za prevzem evra. Na podlagi socialnega dialoga, ne sicer povsem brez konfliktov, so bili sprejeti tudi nekateri varčevalni ukrepi v času gospodarske krize v Sloveniji. V preambuli Evropskega stebra socialnih pravic je zapisano, da ima socialni dialog osrednjo vlogo pri krepitvi socialnih pravic ter spodbujanju trajnostne in vključujoče rasti. Socialni partnerji na vseh ravneh imajo ključno vlogo pri uresničevanju in izvajanju evropskega stebra socialnih pravic v skladu z njihovo avtonomnostjo pri pogajanjih o sporazumih in njihovem sklepanju ter pravico do kolektivnih pogajanj in kolektivnega ukrepanja. Tako na podlagi zgodovinskih izkušenj, kot tudi na podlagi teh usmeritev za prihodnost, se je potrebno zavedati, da je učinkovito sodelovanje v socialnem dialogu ključno za uspešno spopadanje s spremembami in prestrukturiranjem, ki se odvija in se bo zagotovo še odvijalo na številnih, zelo različnih področjih, pomembno pa je, da je prehod pošten in družbeno odgovoren.

Od tega, ali bodo zagotovljeni ustrezni pogoji za vodenje socialnega dialoga in od tega, ali se bo le-ta konstruktivno odvijal in učinkovito naslavljal aktualne izzive v smeri krepitve socialne razsežnosti Evrope in Slovenije kot socialne države, je odvisna tudi vloga sindikatov v prihodnje. Izostanek uspeha pri tem in nadaljnje večanje nezadovoljstva, ki smo mu lahko pričla marsikje po Evropi, lahko vodi med drugim v radikalizacijo položaja sindikatov, ki pa se bo moral razreševati z ničemer drugim kot - s socialnim dialogom.

LITERATURA IN VIRI

- Cremers, Jan, Economic freedoms and labour standards in the European Union, Transfer, 2016, Vol. 22(2), str. 149–162.
- Damesin Renaud, Fayolle Jacky, Fleury Nicolas, Malaquin Mathieu, Rode Nicolas, Challenges, actors and practices of non-formal and informal learning and its validation in Europe, European Trade Union Institute (ETUI), 2014.
- Davezies, Philippe, Individualisation of the work relationship: a challenge for trade unions, European Economic, Employment and Social Policy, ETUI Policy Brief, N° 3/2014, work, European Trade Union Institute (ETUI), 2014.
- Degryse, Christophe, Digitalisation of the economy and its impact on labour markets, European Trade Union Institute (ETUI), 2016.
- Degryse, Christophe, Shaping the world of work in the digital economy, ETUI Foresight Brief, št. 1, European Trade Union Institute (ETUI), 2017.
- Degryse, Christophe, The relaunch of European social dialogue: what has been achieved up to now?, Social policy in the European Union: state of play 2017, European Trade Union Institute (ETUI), 2017.
- Ghai, Dharam, Decent work: Concept and indicators, International Labour Review, Vol. 142, 2003.
- Popma, Jan, The Janus face of the 'New Ways of Work', Rise, risks and regulation of nomadic work, European Trade Union Institute (ETUI), 2013.
- European Commission, 2016, The EU social acquis, Commission staff working document.
- Evropska komisija, Bruselj, 2017, Country Report Slovenia 2018 - Commission staff working document.
- Evropski parlament, Evropska komisija, Svet Evropske unije, 2017, Evropski steber socialnih pravic, https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_sl.
- Federal ministry of labour and social affairs, Berlin, 2017, White paper, re-imagining work, Work 4.0.
- https://www.intergraph.eu/dam/ΣοχιαλληΡεσπονσιβλε_Στυδν_ENΓ.πδφ.
- ILO, 2017, World Employment and Social Outlook 2017: Sustainable enterprises and jobs: Formal enterprises and decent work, International Labour Office – Geneva.
- MDDSZ, Bela knjiga o pokojninah, 2016, http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/dpd/2Bela_knjiga_o_pokojninah.pdf.
- Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – „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“, C 173/45, Uradni list Evropske unije, 2017.
- Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Zagotavljanje in razvoj znanja in spretnosti, tudi digitalnih, v povezavi z novimi oblikami dela: nove politike ter spreminjajoče se vloge in pristojnosti, C 434/36, Uradni list Evropske unije, 2017.

- Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi in priložnosti socialnih partnerjev ter drugih organizacij civilne družbe pri novih oblikah zaposlitve, C 434/30, Uradni list Evropske unije, 2017.
- Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vplivu digitalizacije na storitveni sektor in zaposlovanje v okviru industrijskih sprememb, C 13/161, Uradni list Evropske unije, 2016.
- Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vplivu digitalizacije na storitveni sektor in zaposlovanje v okviru industrijskih sprememb, C 13/161, Uradni list Evropske unije, 2016.
- Odločitev Ustavnega sodišča št. U-I-289/13-25.
- OECD, 2017, Skills strategy Slovenia, Diagnostic report.
- Pogodba o Evropski uniji, Uradni list Evropske unije, C 202/1, 2016.
- Sklep Ustavnega sodišča št. U-I-215/10.
- Svet Evropske unije, 2016, A new start for a strong Social Dialogue - Council Conclusions, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10449-2016-INIT/en/pdf>.
- The future of the european print industry – the future in our own hands, What the industry says, Intergraf, Uni Europa graphical, 2012.
- UMAR, 2017, Strategija dolgožive družbe.
- UMAR, 2018, Pomladanska napoved gospodarskih gibanj 2018.
- Usklajena izhodišča za prenovu sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Republiki Sloveniji, 2017, https://www.google.si/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwip5abspbLaAhUCJ1AKHXYhB00QFjAAegQIABAQ&url=http%3A%2F%2Fwww.mddsz.gov.si%2Ffileadmin%2Fmddsz.gov.si%2Fpageuploads%2Fdokumenti__pdf%2Fdpd%2FIZhodisca_pok_-_ESS7.7.doc&usg=AOvVaw2Vfu2JdErAUpn7OBzKdrMX.
- Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a).
- Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16 in 15/17 – odl. US).
- Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije, Analiza bolniške odsotnosti z dela po posameznih vzrokih s predlogom ukrepov za njihovo obvladovanje, gradivo za Skupščino Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije z dne 26. 3. 2018.

Topical Issues in the Social Dialogue and a Role of Trade Union in the Future

Jakob Krištof Počivavšek*

Summary

The paper presents a look at some of the most topical issues related to the changes in our society and their impact on the labour market and social security systems that will have to be a subject of social dialogue at all levels, from the European, where the current attempt to address these issues with the European Pillar of Social Rights, to the social dialogue at the employer's level. The paper outlines the ongoing changes and highlights the importance of social dialogue for addressing the challenges associated with the future of the labour market, digitalisation, robotisation and new forms of work. The author also highlights the importance of knowledge and skills in dealing with these challenges and points out the potential risks which should be also addressed in the social dialogue in order to avoid negative consequences. Furthermore, the paper presents the challenges that an aging society brings in various fields. On the one hand, this is primarily about extending the working career of the population and the measures needed to enable longer stay in employment, especially as regards working conditions and adjustment of workplace for the elderly, and on the other, about the issue of the functioning of social security systems, social insurances, their funding and the rights derived therefrom. Lastly, the contribution touches on the state and the challenges for the social dialogue as such and its position in the changing environment in which it is carried out. It points at some necessary changes and steps, as well as at some problematic trends that could constitute an obstacle for a fruitful and constructive dialogue that is needed at the time of the ongoing changes.

* Jakob Krištof Počivavšek, B.Sc. in Law, President of Confederation of Trade Unions of Slovenia
PERGAM
jaka.pergam@siol.net