

Nova Direktiva o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev (EU) 2019/1158 ter slovenska pravna ureditev

Primož Rataj*

UDK: 347.61+349.2(497.4)

Povzetek: Avtor v prispevku umesti novo sprejeto Direktivo (EU) št. 2019/1158 v kontekst socialne politike na ravni EU, poleg tega njene določbe oceni v luči slovenske pravne ureditve. Temeljni spremembi pri prenosu se, poleg nekaj tehničnih sprememb, nanašata na starševski in oskrbovalski dopust, pri čemer ostaja nekaj odprtih vprašanj. Iz prispevka je razvidno, da je nova direktiva korak v smeri lažjega usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja, še vedno pa bodo za ta cilj potrebna nadaljnja dejanja.

Gljučne besede: usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja, očetoovski dopust, starševski dopust, oskrbovalski dopust, prožna ureditev dela

The new Directive on Work-life Balance for Parents and Carers (EU) 2019/1158 and the Slovenian Legislation

Abstract: The author places the newly adopted Directive (EU) 2019/1158 in the context of social policy at the EU level, while assessing its provisions in the light of the Slovenian legislation. The most important changes when transposing the directive will, beside some technical changes, relate to parental and carers leave, where some questions remain open as to how to address them. It can be established that the new directive represents a step towards work-life balance, although further actions will be needed to achieve this goal.

Keywords: work-life balance, paternity leave, parental leave, carers leave, flexible working arrangements.

* Primož Rataj, magister prava, asistent na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani
primoz.rataj@pf.uni-lj.si

Primož Rataj, Master of Law, Teacher Assistant at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia

1. UVOD

V zadnjih desetletjih je v okviru političnih razprav pomemben del pozornosti prejelo vprašanje o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja.¹ To še toliko bolj velja s porastom deleža žensk na trgu dela in družin z dvema delovno aktivnima staršema ter demografskimi spremembami.² Usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja na ravni EU sicer v preteklosti ni bil samostojen politični cilj, temveč je do tega prišlo na posreden način preko dveh vzporednih razvojnih dogodkov. Po eni strani je k temu pripomogla sodna praksa Sodišča EU z vidika razlage določb o enakopravnosti med spoloma iz različnih izkušenj žensk na trgu dela, iz katerih so sledila upravičenja v povezavi z nosečnostjo in materinstvom.³ Po drugi strani je do tega prišlo v okviru politike v širšem gospodarskem kontekstu, kjer je eden izmed ciljev tudi polna zaposlenost, ki temelji na enakih zaposlitvenih pogojih, med njimi tudi z vidika spodbujanja deljenega bremena pri nalogah staršev na oba spola, poleg žensk tudi moških.⁴ Na podlagi tega je bila mogoča možnost ukrepanja preko ustrezne pravne podlage v Pogodbi o delovanju Evropske unije (PDEU).⁵ Spodbujanje zaposlovanja in izboljšanje življenjskih razmer ter delovnih pogojev, predvsem tudi preko enakosti moških in žensk glede priložnosti na trgu dela in obravnave pri delu, je v členih 151 in 153 PDEU podlaga za dopolnitev dejavnosti držav članic preko prava EU, torej v obliki direktiv, ki določajo minimalne zahteve za postopno izvajanje.

Ob upoštevanju okoliščin, da je zaposlitvena stopnja žensk v EU v primerjavi z moškimi še vedno dobrih 10 odstotkov nižja,⁶ navkljub naraščanju njihove pridobljene izobrazbe, obstaja torej potencial za gospodarsko rast z njihovo vključitvijo na trg dela (in s tem približanje polni zaposlenosti). To še toliko bolj

¹ V literaturi se uporablja tudi izraz usklajevanje poklicnega in družinskega življenja. Glej Chierigato, 2020, str. 61. V prispevku se pojma uporabljata kot sinonima.

² Prav tam, str. 59.

³ O pravnem razvoju v EU glede prepovedi razlikovanja na podlagi spola v luči pravic žensk glej npr. Busby, 2018, str. 111-113. Za razmišljanja v obratni smeri, kjer bi bili morda celo moški diskriminirani v primerjavi z ženskami pri koriščenju (materinskega) dopusta glej de la Corte Rodriguez, 2018, str. 27-41. Glej še Russell, Masselot, 2020, str. 96-98. O pravnem razvoju usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja Chierigato, 2020, str. 61 in nasl.

⁴ Busby, 2018, str. 104; Russell, Masselot, 2020, str. 96.

⁵ Ur. l. EU C 326/47, 26. 10. 2012.

⁶ V letu 2015 je bila po podatkih Eurostata 11,6 odstotnih točk nižja, z upoštevanjem večjega deleža žensk, ki so zaposlene za krajši delovni čas od polnega, je ta odstotek kar 18,1 odstotne točke. Vrednost te zaposlitvene 'luknje' naj bi skupno znašala kar 370 milijard eur letno. Glej Evropska komisija, COM (2017) 252 final, str. 2-3.

velja v luči izziva starajoče družbe in demografskih trendov. Iz tega razloga je Evropska komisija že leta 2015 sprejela načrt, s katerim bi (znova)⁷ naslovlila izzive usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja za delovno aktivne družine.⁸ Napredek je bil storjen aprila leta 2017, ko je bil, po neuspešnih pogajanjih socialnih partnerjev,⁹ podan predlog nove direktive,¹⁰ istega leta novembra pa je bil sprejet Evropski steber socialnih pravic (*European Pillar of Social Rights*), kjer sta bili dve izmed 20 temeljnih načel tudi načeli o usklajenosti poklicnega in zasebnega življenja ter enakosti spolov na trgu dela.¹¹

Dve leti kasneje je vendarle naposled prišlo do sprejema za ta prispevek pomembne nove Direktive (EU) št. 2019/1158 o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev¹² (v nadaljevanju Direktiva). Ta nadgrajuje dosedanja in uvaja nova pravna pravila, sprejeta v okviru EU ter stremi v prvi vrsti k doseganju enakosti spolov na trgu dela, zlasti s spodbujanjem žensk na trgu dela. Ugotavlja se namreč, da je usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja še vedno velik izziv za številne starše in delavce z obveznostmi oskrbe,¹³ kjer stereotipno¹⁴ še vedno v večji meri to vlogo in s tem povezano delo opravljajo

⁷ Glej leta 2006 predstavljen načrt za enakost med moškimi in ženskami, Evropska komisija, COM (2006) 92 konč.

⁸ Evropska komisija, Roadmap: New start to address the challenges of work-life balance faced by working families, 2015/JUST/012. Podrobneje v Caracciolo di Torella, 2017, str. 187-198. V načrtu so navedeni tako zakonodajni kot drugi ukrepi. S tem naj bi se usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja urejalo celostno in ne le preko posameznih vprašanj kot stranskih učinkov, kar je bil očitek v preteklosti. Glej Busby, str. 104, 116, 118-119.

⁹ Več o tem v Busby, 2018, str. 117-118.

¹⁰ Predlog Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev ter razveljavitvi Direktive Sveta 2010/18/EU, COM (2017) 253 konč., 2017/0085 (COD), 26.4.2017.

¹¹ Načelo v 9. členu določa, da ima vsak starš in oseba z obveznostmi oskrbe pravico do ustreznega dopusta, prožnega načina dela in dostopa do storitev oskrbe. Ženske in moški imajo enak dostop do posebnih odsotnosti z namenom izpolnitve njihovih dolžnosti oskrbe in so spodbujani k izrabi na uravnotežen način. Glej še 2. člen.

¹² Direktiva Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev ter razveljavitvi Direktive Sveta (EU) 2010/18, Ur. l. EU L 188/79, 12. 7. 2019.

¹³ Nova direktiva je le odraz, kako je to vprašanje vedno bolj v ospredju predlogov z vidika delovnega prava in socialne politike. Hiessl, 2020, str. 55.

¹⁴ To je posledica normativno razumljenega ideala družine, kjer je moški opravljal delo za polni delovni čas, ženske pa so bile zadolžene za izpolnjevanje različnih del v gospodinjstvu in za (neplačano) oskrbo. Tak model je bil prisoten tudi še po koncu druge svetovne vojne in se postopoma spreminja v model, kjer sta oba starša delovno aktivna. Glej Busby, 2018, str. 106-107. Zanimivo je, da so delno k temu pripomogli tudi ukrepi izvajanja storitev (zdravstvene) oskrbe,

ženske. Ko pride do potrebe po oskrbi, bodisi s strani otrok (ali tudi starejših), ženske tedaj pogosto opravljajo manj ur dela v odplačni zaposlitvi ter porabijo več časa za izpolnjevanje (redko plačane) obveznosti oskrbe. Z vidika namena doseganja enakosti spolov na trgu dela, se torej z direktivo poskuša to breme enakomerneje porazdeliti med oba spola, s spodbujanjem moških, da tudi sami izvajajo storitve negovanja oziroma oskrbe.¹⁵ Predvsem se to lahko kaže v izrabi (plačanega) dopusta za skrb za otroke ter oskrbovalskega dopusta.¹⁶ Potreba po slednjem izhaja iz demografskih sprememb, kjer se predvideva, da se bo potreba po neformalni oskrbi povečala. Že na začetku je potrebno poudariti, da bo v praksi podeljevanje takih pravic uspešnejše, če bo za njimi v osnovi predvideno (visoko) nadomestilo dohodka¹⁷ oziroma če bo predvidena možnost prožnega opravljanja dela, s katerim se ravnotežje med zasebnim in poklicnim življenjem lažje doseže. Na slednjega se ne nanaša le nova direktiva, temveč se ga tako ali drugače dotikajo tudi nekateri drugi pravni viri EU.¹⁸

s tem pa tudi pojav služb, ki so za oskrbo pomembne (in jih v večini opravljajo prav ženske). Za položaj žensk na področju zagotavljanja storitev (dolgotrajne) oskrbe, zlasti upošteva, da je velik delež teh žensk delavk migrantk, glej tudi Rataj, 2015, str. 52-64; Chieragato, 2020, str. 76-77.

¹⁵ V skladu z 18. členom Konvencije o otrokovih pravicah Združenih narodov sta oba starša enako odgovorna za otrokovo vzgojo in razvoj, njuna poglavitna skrb pa bi morale biti otrokove koristi. Da je položaj zaposlenega očeta primerljiv z zaposleno mamo v luči preživljanja in vzgoje otroka, izhaja tudi iz sodne prakse Sodišča EU v zadevi C-222/14, *Maistrellis*, ECLI:EU:C:2015:473, sodba z dne 16. julija 2015, točka 47 in tam navedene zadeve. Položaja obeh sta tudi primerljiva z vidika njune potrebe znižati število ur dela dnevno z namenom skrbi za otroka. Glej zadevo C-104/09, *Roca Álvarez*, ECLI:EU:C:2010:561, sodba z dne 30. septembra 2010, točka 24.

¹⁶ Slednji je novost, saj se je večina ukrepov z vidika usklajevanja nanašala predvsem na starševstvo, ne pa tudi na oskrbo (npr. odraslih). *Busby*, 2018, str. 113. Oskrba odraslih je morda celo najpomembnejši del zasebnega življenja, ki vodi do konfliktov z obveznostmi iz naslova opravljanja odplačnega dela. *Hiessl*, 2020, str. 55.

¹⁷ Glej recitale št. 6-11, 26 nove Direktive. To še toliko bolj velja, kadar so moški tisti, ki zaslužijo več od ženske partnerke. Iz raziskav izhaja, kako povezani sta področji oskrbe in razlike v plačilu na podlagi spola. Slednja je še večja v primerjavi med materami in očeti, kot pa zgolj med ženskami in moškimi. Glej *Russell*, *Masselot*, 2020, str. 98. Odsotnost nadomestila ali (pre) nizka višina lahko povzroči tudi, da si nekateri preprosto odsotnosti ne bodo mogli privoščiti. *Chieragato*, 2020, str. 64.

¹⁸ Glej recital št. 8 direktive, kjer so navedene: Direktiva ES št. 2006/54 o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu; Direktiva EU št. 2010/41 o uporabi načela enakega obravnavanja moških in žensk, ki opravljajo samostojno dejavnost; Direktiva ES št. 92/85 o uvedbi ukrepov za spodbujanje izboljšav na področju varnosti in zdravja pri delu nosečih delavk in delavk, ki so pred kratkim rodile ali dojijo; Direktiva ES št. 97/81 o okvirnem sporazumu o delu s krajšim delovnim časom, sklenjenim med UNICE, CEEP in ETUC.

Temeljna naloga tega prispevka je umestiti novo sprejeto Direktivo (EU) št. 2019/1158 v kontekst slovenske pravne ureditve¹⁹ in raziskati novosti, ki morda narekujejo spremembo pravnih pravil do poteka implementacijskega roka v začetku avgusta 2022.²⁰ V tem oziru je pomembno, da direktiva ni v celoti nova, saj je tematika predmet razprav že več kot tri desetletja²¹ ter so nekatere določbe prevzete ali izhajajo iz določb sedaj (še) veljavne Direktive Sveta (EU) št. 2010/18,²² ki jo nova direktiva razveljavlja (oziroma bo do tega prišlo s potekom implementacijskega roka).²³ V delu je nova direktiva tako že implementirana z zakonskimi spremembami Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1)²⁴ in Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-1),²⁵ ki sta zakonska akta, s katerima se je prenesla sedaj veljavna direktiva.²⁶ Zaradi prostorskih omejitev in večletnega obstoja Direktive (EU) št. 2010/18, ustreznost ali pomanjkljivost prenosa tu ne bo analizirana, čeprav je lahko zanimiva sodna praksa²⁷ ali tiste določbe, ki so v novi direktivi prevzete oziroma med njimi obstaja povezava.²⁸ Velja omeniti tudi, da - za razliko od Direktive (EU) št. 2010/18 - pravila nove direktive niso plod okvirnega sporazuma med socialnimi partnerji.²⁹

¹⁹ Države članice se spodbuja tudi k drugim dejanjem, ki niso zakonodajna. Tako npr. naj bi se spodbujal socialni dialog s socialnimi partnerji z namenom okrepitve usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja, vključno z različnimi ukrepi. Poleg tega se spodbuja vzpostavitev dialoga z ustreznimi deležniki, kot so nevladne organizacije, lokalne in regionalne oblasti ter drugi ponudniki storitev. Glej recital št. 50 k direktivi.

²⁰ Izjema je pravilo o plačilu oziroma nadomestilu za starševski dopust, ki ga je potrebno sprejeti do avgusta 2024.

²¹ Glej recital št. 4 in nadaljnje preambule Direktive Sveta (ES) 96/34, Ur. l. EU L 145 (tj. predhodnice sedaj veljavne Direktive (EU) 2010/18), ki omenja predlog Direktive Sveta o starševskem dopustu in dopustu iz družinskih razlogov iz leta 1983 (COM(83)686). Ta je temeljil na sprejemu določb o starševskem dopustu oziroma dopustu iz družinskih razlogov v zakonodaji ali kolektivnih pogodbah v večjem številu držav članic, vendar sprva ni bil sprejet zaradi nasprotovanja Združenega kraljestva. O zgodovinskem razvoju v tem smislu glej McCaffrey, Graff, 1999, str. 233-236.

²² Direktiva Sveta (EU) 2010/18 z dne 8. marca 2010 o izvajanju revidiranega okvirnega sporazuma o starševskem dopustu, sklenjenega med BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP in ETUC, ter o razveljavitvi Direktive (ES) 96/34, Ur. l. EU L 68/13, objavljeno 18. 3. 2010.

²³ Glej 19. člen nove direktive.

²⁴ Ur. l. RS, št. 21/13 s spremembami do 81/19.

²⁵ Ur. l. RS, št. 26/14 s spremembami do 81/19.

²⁶ Glej 1. člen obeh navedenih zakonov v prejšnjih dveh opombah.

²⁷ Glej npr. zadeve C-174/16, H., ECLI:EU:C:2017:637, sodba z dne 7. septembra 2017; C-12/17, Botosani, ECLI:EU:C:2018:799, sodba z dne 4. oktobra 2018; C-366/18, Ortiz Mesonero, ECLI:EU:C:2019:757, sodba z dne 18. septembra 2019.

²⁸ Za primerjavo določb in orientacijo glej 'Korelacijsko tabelo' členov, ki je priloga k novi direktivi.

²⁹ Glej tudi recital št. 14 direktive.

2. PREDMET UREJANJA IN PODROČJE UPORABE DIREKTIVE

Namen nove direktive je doseči enakost moških in žensk glede priložnosti na trgu dela in obravnave pri delu s spodbujanjem poklicnega in družinskega življenja za delavce starše ali oskrbovalce. To je storjeno z določitvijo minimalnih zahtev, konkretnije z zagotavljanjem individualnih pravic, povezanih z očetovskim, starševskim in oskrbovalskim dopustom, ter prožnimi ureditvami dela.³⁰ To je torej nabor vsebin, katerim bo namenjena pozornost v tem prispevku.

Z vidika osebne veljavnosti se direktiva uporablja za vse zaposlene delavce in delavke, kakor so opredeljeni v vsaki državi članici, ob upoštevanju sodne prakse Sodišča EU.³¹ Vprašanje je, kaj je tu mišljeno s prakso Sodišča EU. Potrebno je poudariti, da ima enak obseg osebne veljavnosti Direktiva (EU) št. 2019/1152 o preglednih in predvidljivih delovnih pogojih v Evropski uniji, ki je bila sprejeta istega dne.³² Pri izvajanju slednje direktive je namreč treba upoštevati, da ima sodna praksa Sodišča EU glede opredelitve statusa delavca in določitve meril zanj lahko domet do te mere, da bi lahko direktiva veljala tudi za 'delavce v gospodinjstvu, delavce na zahtevo, priložnostne delavce, delavce na podlagi vrednotnic, platformne delavce, pripravnike in vajence'.³³

Če bo Sodišče EU sledilo merilom za opredelitev pojma 'delavca', bi po analogiji torej nova direktiva lahko učinkovala širše kot zgolj v razmerju do delavcev, kot so določeni v nacionalni zakonodaji.³⁴ V Sloveniji bi to lahko bila težava, saj osebe v drugih pravnih razmerjih (npr. delo na podlagi civilnih pogodb, študentsko delo, itd.) niso zavarovane za primer starševskega varstva, s tem pa tudi nimajo pravice do dopusta in nadomestila, kot dvema vrstama pravic, ki jih nova direktiva ureja.³⁵ Po drugi strani se zna zgoditi, da bodo spremembe v Sloveniji,

³⁰ Glej 1. člen Direktive (EU) št. 2019/1158.

³¹ Mednje sodijo tudi delavci s pogodbo o zaposlitvi za določen čas, krajši delovni čas, agencijski delavci. Predvsem ženske, katere se skuša varovati z direktivo, so pogosteje zaposlene v teh nestandardnih oblikah pogodbe o zaposlitvi zaradi lažjega usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja. Glej 2. člen in tudi recital 17 direktive.

³² Ur. l. EU L 186/105, 11. 7. 2019.

³³ Glej recital št. 8 k Direktivi (EU) št. 2019/1152 in tam navedeno sodno prakso Sodišča EU, vključno z znamenitim primerom Lawrie Blum, C-66/85, ECLI:EU:C:1986:284. S tem se nakazuje zavedanje, da se pojavljajo tudi nove oblike dela ter narašča število nestandardnih delavcev. Glej tudi Chierigato, 2020, str. 73-74.

³⁴ Chierigato, 2020, str. 73.

³⁵ V luči solidarnosti in načela enakosti - 'vsako delo šteje (enako)' - bi to bilo priporočljivo spremeniti, zlasti z vidika boja proti prekarnosti. Več v Rataj, Bagari, Strban, 2020, str. 145-160.

ki jih narekuje direktiva, veljale širše od zgolj zaposlenih delavcev, torej tudi za kako drugo skupino oseb. To bi lahko denimo veljalo ravno za spremembe, ki sodijo v okvir socialnih zavarovanj, kjer se je denimo pravila o dopustu v preteklosti (npr. z ZSDP-1) sprejemalo za 'zavarovance', med katere pa sodijo tudi npr. samozaposleni in drugi.³⁶ Povsem možno je torej, če se tej razvojni praksi sledi, da bo v luči načela enakosti vpliv direktive pri prenosu v Sloveniji širši od zgolj položaja zaposlenih delavcev, še vedno pa ostaja tveganje pri (nekaterih) osebah v drugih pravnih razmerjih.

3. OČETOVSKI IN STARŠEVSKI DOPUST

Prva novost nove direktive je, da je v veljavnem delu³⁷ izrecno urejen očetovski dopust. Slednji je opredeljen v točki (a) 3. člena kot 'dopust, ki ga očetje ali, kadar in kolikor je to priznано z nacionalnim pravom, enakovredni drugi starši, uveljavljajo ob rojstvu otroka z namenom zagotavljanja oskrbe'. Pravica do očetovskega dopusta je priznana v dolžini (najmanj) 10 delovnih dni,³⁸ ki se ga izrabi ob rojstvu delavčevega otroka,³⁹ države članice pa lahko določijo, ali se očetovski dopust lahko izrabi deloma pred rojstvom otroka ali le po njem in ali se lahko izrabi v prožnih oblikah.⁴⁰ Temu pravilu že zadošča sedanji 27. člen ZSDP-1,

Vprašanje je tudi, kako zanje urediti pogoje za pridobitev pravic, sicer bodo lahko imeli težave pri učinkovitem uveljavljanju pravic. Tega direktiva celostno ne rešuje, saj npr. za starševski dopust dopušča pogoj obdobja predhodnega dela, ki ne sme preseči enega leta. Evropski parlament je predlagal šest mesecev, vendar to ni bilo sprejeto. Chierigato, 2020, str. 74-75, 80.

³⁶ Glej 8. člen ZSDP-1. To po analogiji izhaja tudi iz Odločbe Ustavnega sodišča RS U-I-358/04 z dne 19. 10. 2006. V njej je Ustavno sodišče zapisalo, da so si zavarovanci 'ne glede na to, ali so zavarovani na podlagi delovnega razmerja ali kot samozaposleni, na podlagi plačila prispevkov za vse primere zavarovanja v enakem položaju. Njihov enak položaj zato zahteva njihovo enako obravnavanje' (točka 11).

³⁷ V Direktivi (EU) št. 2010/18 je bil očetovski dopust omenjen le v recitalu št. 4 preambule, očetje pa so bili omenjeni v točkah 16 in 20 Priloge k okvirnemu sporazumu o starševskemu dopustu.

³⁸ Kot delovni dnevi je tu mišljeno število delovnih dni glede na razporeditev polnega delovnega časa. Pravzaprav je mišljeno obdobje dveh koledarskih tednov. V primeru krajšega delovnega časa se ti dnevi lahko tudi sorazmerno izračunajo glede na delovni čas delavca, ki izhaja iz razporeditve delovnega časa, kakor je določena v pogodbi o zaposlitvi ali v delovnem razmerju delavca. Glej drugi odstavek 3. člena in recital št. 19 nove direktive.

³⁹ Glej recital št. 19 k novi direktivi, ki omenja tudi namen zgodnjega ustvarjanja vezi med očeti in otroki.

⁴⁰ Možnost izrabe dopusta v prožni obliki je predvidena tudi za starševski dopust, kjer morajo

ki določa (pravico do) najmanj 15 dni dopusta v strnjem nizu v obliki polne ali delne odsotnosti z dela od rojstva otroka do najpozneje enega meseca po poteku starševskega dopusta. Pravica delavca do očetovskega dopusta se tudi ne sme pogojevati z obdobjem dela ali dolžino delovne dobe, čemur zadošča 16. člen ZSDP-1, ki za priznanje pravice (tudi) do (očetovskega) dopusta zahteva le status zavarovanca.

Nova izrecna ureditev očetovskega dopusta pa v slovenski pravni ureditvi ne vpliva na spremembe sedanjih pravil o očetovskem dopustu, temveč vpliva zlasti na izpolnjevanje pravil v zvezi s starševskim dopustom. Direktiva (EU) št. 2010/18 je delavcem in delavkam priznala individualno pravico do starševskega dopusta v primeru rojstva ali posvojitve otroka do največ 8. leta starosti. Dopust se je moral odobriti vsaj za štiri mesece, pri čemer se je za spodbujanje enakih priložnosti ter enakega obravnavanja po spolu načelno dodelil na neprenosljivi podlagi. To je bilo omiljeno s pravilom, da se za spodbujanje enakopravnejše izrabe dopusta med obema staršema vsaj eden od štirih mesecev starševskega dopusta dodeli na neprenosljivi podlagi.⁴¹ Slovenija je to rešila na način, da, ker očetovskega dopusta tedanja direktiva še ni izrecno urejala, en mesec neprenosljivega do-

države članice sprejeti potrebne ukrepe za to, lahko pa določijo tudi način(e) za izvedbo. Delodajalci take prošnje delavcev preučijo ter se nanje odzovejo, pri tem pa upoštevajo potrebe obeh strank. Delodajalec mora, če zahtevo zavrne, v razumnem obdobju po predložitvi zahteve o tem podati razloge pisno. Prav tako morajo delodajalci ponuditi, če je to mogoče, možnost prožne oblike izrabe starševskega dopusta, kadar bi sicer delodajalci želeli pri obravnavi zahtev za polni starševski dopust te odložiti. Države članice imajo namreč možnost določiti okoliščine, v katerih lahko delodajalec po posvetovanju odloži dodelitev starševskega dopusta za razumno obdobje iz razloga, ker bi izraba starševskega dopusta ob zahtevanem času resno negativno vplivala na dobro delovanje delodajalca. To mora delodajalec storiti pisno. Glej peti, šesti in sedmi odstavek 5. člena nove direktive in recital št. 22. Vprašanje je, ali vse zahtevano ZSDP-1 in ZDR-1 izpolnjujeta. Po 34. členu ZSDP-1 je sicer možno, da se starševski dopust izrabi v obliki polne ali delne odsotnosti z dela. Ravno tako po 33. členu ZSDP-1 o pravici do izrabe starševskega dopusta odloči center za socialno delo (upoštevaje koristi otroka), če se starša in delodajalec ne sporazumeta. ZDR-1 v tretjem odstavku 148. člena tudi vsebuje generalno klavzulo o formalnem postopku glede predlogov za drugačno razporeditev delovnega časa, vendar nikjer ni določeno, da lahko delodajalec zahtevo za izrabo dopusta zavrne, če bi ob zahtevanem času to 'resno negativno vplivalo na dobro delovanje delodajalca'. Ob odsotnosti take določbe bi torej lahko sklepali, da država članica izjeme ni uporabila in delodajalec zahteve za starševski dopust preprosto ne sme odložiti. In obratno, če bo taka namera, bo država članica tako izjemo morala vnesti v zakon.

⁴¹ Glej Klavzulo 2 iz vsebine okvirnega sporazuma o starševskem dopustu, prevzetega v Direktivi (EU) št. 2010/18.

pusta, kot minimalni standard, za očeta predstavlja očetovski dopust, svoj del starševskega dopusta pa oče še vedno v celoti lahko prenese na mater.⁴²

Ker je direktiva na novo uredila pravico do očetovskega dopusta v višini 10 delovnih dni (oziroma dveh tednov, kar je skoraj ekvivalent sedanjim 15 dnevom očetovskega dopusta ob rojstvu otroka), tako ostane za namen 'neprenosljivega dela' starševskega dopusta le še preostalih 15⁴³ (od skupnih 30) očetovskega dopusta. Pomembno je tudi, da nova Direktiva (EU) št. 2019/1158 sedaj predvideva, da je (poleg novo urejenega očetovskega dopusta) s strani države članice predvideno, da ni mogoče prenesti na drugega starša *dveh mesecev starševskega dopusta*.⁴⁴ Razlog za to je dejstvo, da večina očetov ne izrabi svoje pravice do starševskega dopusta ali velik delež prenese na matere.⁴⁵ Konkretnější podatek je, da v povprečju na ravni EU zgolj 10 odstotkov očetov tak dopust izrabi.⁴⁶ Napredek torej ni možen zgolj s pasivnostjo, temveč s konkretnimi ukrepi, kjer je direktiva pomemben korak v tej smeri.⁴⁷ Zahteva po dveh mesecih neprenosljivega dela starševskega dopusta pravzaprav pomeni, da bo potrebno spremeniti (29. člen) ZSDP-1. To se lahko izvede npr. na način, da bo z vidika matere ta lahko na očeta prenesla od 130 dni zgolj 70 dni starševskega dopusta (namesto sedanjih 100). Pri očetu, če se upošteva (od skupnih 30 dni) še višek 15 dni neprenosljivega očetovskega dopusta, pa to pomeni zmanjšanje možnih dni prenosljivega starševskega dopusta za 45 dni. Tako bi dvomesečnemu pogoju neprenosljivega starševskega dopusta po direktivi lahko zadostili s spremembo 29. člena ZSDP-1 na način, da od 130 dni oče na mati lahko prenese le 85 dni (namesto sedanjih 130).⁴⁸

⁴² Mati pa lahko od svojih 130 dni prenese na očeta zgolj 100 dni starševskega dopusta, s čimer je torej en mesec neprenosljivosti za matere tudi urejen. Glej prvi odstavek 29. člena ZSDP-1.

⁴³ Ali 16 dni, če se 10 (delovnih) dni očetovskega dopusta po direktivi šteje kot obdobje dveh koledarskih tednov.

⁴⁴ Predlog Evropske komisije je bil še bolj ambiciozen, saj je bilo predlagano neprenosljivo obdobje kar štirih mesecev starševskega dopusta za vsakega od staršev.

⁴⁵ Glej recital št. 20 direktive.

⁴⁶ Delež v državah članicah variira, npr. manj kot en odstotek v Grčiji do 44 odstotkov na Švedskem. V Sloveniji je ta delež nekje 7 odstotkov. Glej Schulze, Gergoric, 2015, str. 72-73.

⁴⁷ Busby, 2018, str. 104-123. Avtorica navaja, da kljub temu dopust ni obvezen, ravno tako pa je vprašljivo ali bo nadomestilo, vsaj v višini nadomestila zaradi nezmožnosti za delo zaradi boleznih, zadostovalo.

⁴⁸ Skupnih 60 dni (tj. 2 meseca) bi torej sestavljalo 45 dni neprenosljivega dela starševskega dopusta in 15 dni (od skupnih 30 dni) očetovskega dopusta. Takšna rešitev bi sledila mišljenju, ki je obstajalo ob prenosu Direktive (EU) št. 2010/18, torej, da se tudi očetovski dopust (ki je še do danes edini neprenosljiv za očeta) upošteva za potrebe pojma neprenosljivega starševskega

Velja omeniti, da se za olajšanje vrnitve na delovno mesto po obdobju starševskega dopusta delavce in delodajalce tudi spodbuja k prostovoljnemu ohranjanju stikov med dopustom in k sprejemu ustreznih dogovorov za ponovno lažjo vključitev na delo (vno mesto). V tem času naj bi delavci bili obveščeni o postopkih napredovanja in internih razpisih ter bi morali imeti možnost, da v postopkih sodelujejo ter se na razpise prijavijo.⁴⁹ Poleg tega naj bi države članice tudi ocenile, ali bi bilo treba pogoje za dostop do starševskega dopusta in njegove podrobne ureditve prilagoditi posebnim potrebam staršev, ki so v posebno neugodnem položaju.⁵⁰

4. OČETOVSKO IN STARŠEVSKO NADOMESTILO

Novost se nanaša tudi na ureditev plačila za starševski in očetovski dopust. Po prejšnji Direktivi (EU) št. 2018/10 plačilo za čas izrabe starševskega dopusta ni bilo predvideno kot obvezno,⁵¹ kar je bila ena izmed večjih pomanjkljivosti.⁵² V tretjem odstavku 8. člena nove direktive mora plačilo ali nadomestilo⁵³ biti predvideno s strani države članice ali socialnih partnerjev na način, ki bo spodbujal

dopusta. Tudi nova direktiva to stališče dovoljuje, saj državam članicam 'ni treba preimenovati ali drugače spremeniti različnih vrst dopusta iz družinskih razlogov, ki so zagotovljene na podlagi nacionalnega prava'. Glej recital št. 49 in šesti odstavek 20. člena nove direktive.

⁴⁹ Glej recital št. 25 k direktivi.

⁵⁰ Glej recital št. 23 k direktivi. S tem povezano se države članice spodbuja, da ocenijo potrebo po prilagoditvi pogojev dostopa do uveljavljanja pravice do dopusta in prožnih ureditev dela posebnim potrebam, kot so potrebe staršev samohranilcev, posvojiteljev, staršev invalidnih otrok ali otrok z dolgotrajno boleznijo ali staršev v posebnih okoliščinah, kot na primer zaradi rojstva več otrok in prezgodnjega rojstva. Glej tudi recital št. 37 k direktivi. O tovrstnih potrebah v skladu s prejšnjo Direktivo (EU) št. 2010/18 glej Kresal, str. 31-32, v: Strban, Kresal. To je sicer v Sloveniji že predmet pravnega urejanja, npr. v 29., 30., 32., 35. in 39. členu ZSDP-1.

⁵¹ Usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja je predmet urejanja tudi v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah. V 33. členu je določeno, da ima za uskladitev družinskega in poklicnega življenja vsakdo pravico do varstva pred odpovedjo zaradi materinstva ter pravico do plačanega porodniškega in starševskega dopusta ob rojstvu ali posvojitvi otroka. Previden zapis je bil razlagan kot pravica do plačanega porodniškega in (neplačanega) starševskega dopusta. Glej npr. Busby, 2018, str. 116. Določbo je potrebno povezati s 23. členom o enakosti žensk in moških, ki mora biti zagotovljena na vseh področjih, vključno z zaposlovanjem, delom in plačilom za delo.

⁵² Kresal, str. 32, v: Strban, Kresal, 2014. Leta 2014 starševski dopust ni bil plačan v osmih državah članicah EU, v nekaterih državah pa je bil plačan kot delež plač (najnižje v Italiji s 30 odstotki). Eurofound, 2015, str. 2.

⁵³ Glej angleško različico besedila z besedo 'shall'.

koriščenje dopusta s strani obeh staršev.⁵⁴ V Sloveniji je plačilo v ZSDP-1 že predvideno ter s tem potrebe po posebnih spremembah ni.

Na prvi pogled je pomembnejša določitev višine plačila za očetovski dopust. V drugem odstavku 8. člena nove direktive je določeno, da se za plačilo ali nadomestilo za očetovski dopust zagotavlja dohodek, ki je *vsaj enakovreden znesku, ki bi ga zadevni delavec prejel v primeru prekinitve svoje dejavnosti iz razlogov, povezanih z njegovim zdravjem (oziroma boleznijo)*,⁵⁵ pri čemer velja zgornja meja, določena v nacionalnem pravu.⁵⁶ Ta odstavek bi lahko malce zapletel trenutno ureditev očetovskega nadomestila v Sloveniji, saj je očetovsko nadomestilo omejeno navzgor, denarno nadomestilo zaradi zadržanosti od dela po Zakonu o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ)⁵⁷ pa navzgor ni omejeno, čeprav je to v evropskem pravnem prostoru pravilo (in Slovenija redka izjema). Direktiva pa predvideva omejitev očetovskega dopusta navzdol z mejo, ki je v nacionalnem pravu določena za primere prekinitev oziroma odsotnosti iz zdravstvenih razlogov očeta, te meje pa v ZZVZZ ni.

To pomeni, da bi se morala spremeniti ureditev nadomestila iz zdravstvenega zavarovanja (kar je malo verjetno) ali ureditev nadomestila za očetovski dopust (kar je verjetnejše). Vsaj za 14 dni očetovskega dopusta, kar je ekvivalent 10 delovnim dnevom po direktivi, bi nadomestilo moralo biti omogočeno do višine, ki izhaja iz ZZVZZ,⁵⁸ če je to višje od sedaj po višini omejenega iz ZSDP-1.⁵⁹ Slednje bi veljalo predvsem v primerih očetov z visokimi oziroma precej nadpovprečnimi prihodki. Glede na to, da je sedanja izraba očetovskega dopusta taka, da se predvideva koriščenje 15 dni očetovskega dopusta do dopolnjenega šestega meseca otrokove starosti, bo verjetno lažje najti možnost določitve izjeme za

⁵⁴ Na žalost se pri višini starševskega nadomestila ni sledilo predlogu Evropske komisije (glej 8. člen), ki je, tako kot v primeru očetovskega dopusta, cilj na adekvatno nadomestilo vsaj v višini nadomestila za primer odsotnosti z dela zaradi bolezni. Višina nadomestila je sicer izrednega pomena pri spodbudi za koriščenje dopusta, saj moški pogosteje zasluži več od svoje partnerke in predvsem visoko nadomestilo bo v prizmi ekonomske računice tisti dejavnik, ki ne bo bremena skrbi za daljši čas (pre)pustil ženski. Glej Busby, 2018, str. 119; Hiessl, 2020, str. 133.

⁵⁵ Glej recital št. 30 direktive.

⁵⁶ Države članice lahko pravico do plačila ali nadomestila pogojujejo s prejšnjimi obdobji zaposlitve, ki ne presegajo šestih mesecev neposredno pred pričakovanim datumom rojstva otroka.

⁵⁷ Ur. l. RS, št. 72/06 s spremembami do 36/19.

⁵⁸ V recitalu št. 30 se omenja višina nadomestila za odsotnost zaradi bolezni. Najnižji odstotek nadomestila je v tem primeru po 31. členu ZZVZZ za prvih 90 dni 80 odstotkov osnove.

⁵⁹ Kot splošno pravilo je določena omejitev navzgor v 46. členu ZSDP-1 na dvojnopolkratnik vrednosti povprečne mesečne plače v RS z uskladitvami iz ZUTPG.

vseh 15 dni, ali celo morda za celoten očetovski dopust. Morda pa bi veljalo sprejeti rešitev, da očetovski dopust navzgor sploh ne bi bil omejen. To niti ne bi bilo nenavadno v luči izenačevanja spolov,⁶⁰ glede na to, da omejitve navzgor že sedaj ni pri materinskem nadomestilu, ki tudi sicer traja dlje.

Vprašanje je, ali bi se z namenom izoginitve spreminjanju nadomestil Slovenija lahko sklicevala na izjemo iz sedmega odstavka 20. člena direktive, ki dopušča ohranitev obstoječih pravil državam članicam, ki zagotavljajo vsakemu od staršev za obdobje vsaj šestih mesecev starševskega dopusta plačilo ali nadomestilo v višini vsaj 65 odstotkov delavčeve neto plače, za katero lahko velja zgornja meja. V Sloveniji v skladu s 47. členom ZSDP-1 nadomestilo znaša 100 odstotkov osnove, tj. načeloma več kot 65 odstotkov neto plače, za katero lahko velja zgornja meja.⁶¹ Bolj sporen je pogoj v izjemi, če država članica nadomestilo omogoča *vsakemu staršu za obdobje šestih mesecev starševskega dopusta*. Starševski dopust po 29. členu ZSDP-1 znaša le 260 dni in ne eno leto. Direktiva v šestem odstavku 20. člena sicer omogoča izenačitev materinskega, očetovskega, oskrbovalskega ali starševskega dopusta, vendar je to v direktivi predvideno le za potrebe nekaj členov, natančneje 4., 5., 6. in 8. člena. Pojem starševskega dopusta pa je določen v izjemi sedmega odstavka 20. člena (čeprav ta ureja izjemo pravilu v 8. členu). Vsekakor pa 130 dni starševskega dopusta za očeta in višek 15 dni očetovskega dopusta še vedno predstavlja precej manj kot šest mesecev dopusta skupno (kar naj bi veljalo za *vsakega* starša).

Obstaja torej več možnosti. Najlažje bi bilo spremeniti višino očetovskega nadomestila (bodisi dodana izjema, bodisi splošna odprava omejitve osnove po ZSDP-1 za očetovski dopust), lahko pa bi se tudi povečalo število dni dopusta, ki bi ga skupno lahko koristili očetje. Slednja rešitev bi bila lažje skladna z direktivo, če bi se opredelitev starševskega dopusta v sedmem odstavku 20. člena nove direktive razlagala široko.

⁶⁰ K temu države članice spodbuja direktiva v recitalu št. 30.

⁶¹ Zgornja meja velja npr. za očetovsko in starševsko nadomestilo, ne pa tudi za materinsko. Na to tudi ne more vplivati posebnost iz četrtega odstavka 41. člena ZSDP-1, saj te osebe nimajo pravice do dopusta ter s tem ta primer ne sodi v kontekst direktive, ki ureja usklajevanje družinskega in poklicnega življenja.

5. OSKRBOVALSKI DOPUST

Novost v Direktivi (EU) št. 2019/1158 je tudi oskrbovalski dopust.⁶² Slednji je v točki (c) 3. člena opredeljen kot 'dopust za delavce, da bi zagotovili osebno oskrbo ali podporo sorodniku ali osebi, živeči v istem gospodinjstvu kot delavec, ki potrebuje znatnejšo oskrbo ali podporo zaradi resnih zdravstvenih razlogov, kakor to opredeli vsaka država članica'. Poleg tega sta v točkah (d) in (e) istega člena opredeljena tudi oskrbovalec in sorodnik. Oskrbovalec pomeni 'delavca, ki zagotavlja osebno oskrbo ali podporo sorodniku ali osebi, živeči v istem gospodinjstvu kot delavec, ki potrebuje znatnejšo oskrbo ali podporo zaradi resnih zdravstvenih razlogov, kakor to opredeli vsaka država članica.' Sorodnik pa pomeni 'delavčevega sina, hčer, mater, očeta, zakonca ali, kadar so taka partnerstva priznana z nacionalnim pravom, partnerja v partnerski skupnosti'.

V zvezi z oskrbovalskim dopustom morajo države članice sprejeti potrebne ukrepe, s katerimi bo vsakemu delavcu zagotovljena pravica do oskrbovalskega dopusta v dolžini petih delovnih dni na leto.⁶³ Države članice lahko določijo dodatne podrobnosti glede obsega in pogojev oskrbovalskega dopusta v skladu z nacionalnim pravom ali prakso, za uporabo te pravice pa se lahko zahteva tudi ustrezna utemeljitev.⁶⁴ Podrobneje je tej pomembni novosti direktive namenjenih nekaj recitalov. V skladu z recitalom št. 27 se lahko denimo države odločijo, da je tak dopust mogoče izrabiti v obdobjih enega ali več delovnih dni na posamezni primer. Z namenom upoštevanja različnih nacionalnih sistemov imajo države članice možnost, da oskrbovalski dopust dodelijo: na podlagi referenčnega obdobja, ki ni eno leto; glede na osebo, ki potrebuje oskrbo ali podporo; ali glede na posamezni primer. Oskrbovalski dopust sledi predvidevanjem o nadaljnji rasti potrebe po oskrbi zaradi staranja prebivalstva in s tem povezanim povečanim pojavom starostne oslabiljenosti. Iz tega razloga bi moral biti oskrbovalski dopust eden od dejavnikov, ki jih naj države članice upoštevajo v svojih politikah

⁶² Upošteva se odsotnost takih določb na ravni Mednarodne organizacije dela in v drugih mednarodnih pravnih virih, je EU z oskrbovalskim dopustom naredila prvi pomemben korak. Hiessl, 2020, str. 125.

⁶³ Delovni dnevi so tu mišljeni kot število delovnih dni v razporeditvi polnega delovnega časa ter se lahko v primeru krajšega delovnega časa tudi sorazmerno izračunajo glede na konkretno pogodbeno razporeditev delovnega časa zadevnega delavca. Glej drugi odstavek 3. člena nove direktive.

⁶⁴ Glej 6. člen Direktive (EU) št. 2019/1158.

oskrbe.⁶⁵ O obsežnejši podpori oziroma oskrbi iz resnih zdravstvenih razlogov se lahko zahteva tudi predhodno zdravniško potrdilo.⁶⁶

Morda ključnega pomena je dejstvo, da po direktivi za oskrbovalski dopust *državam članicam ni potrebno predvideti plačila oziroma nadomestila*,⁶⁷ čeprav se jih k temu spodbuja.⁶⁸ Vprašanje je, koliko bi tak (morda neplačan) dopust pripomogel k bolj izenačeni vlogi oskrbe po spolih. Obstaja določena stopnja tveganja, da bodo ta dopust, če že, koristile predvsem ženske. Vidik plačila za oskrbovalski dopust je pomemben dejavnik pri prenosu direktive, saj je od tega lahko odvisna povezanost z drugimi pravicami in umestitev te pravice. Če ta dopust ne bo plačan, potem posebnih povezav z drugimi pravicami ni potrebno delati, temveč bo to pravico potrebno urediti ločeno in na novo, saj oskrbovalskega dopusta v sedanjem Zakonu o delovnih razmerjih (ZDR-1) pravzaprav ni.

Če pa se bo Slovenija odločila za plačan oskrbovalski dopust, pa je morda vredno omeniti nekaj sedanjih relevantnih zakonskih določb. V okviru drugih odsotnosti z dela v ZDR-1⁶⁹ je predviden najmanj en delovni dan plačane odsotnosti, če npr. pride do smrti sorodnika (kjer oskrbe iz zdravstvenih razlogov več ne potrebuje), ali kadar gre za hujšo nesrečo, ki zadane delavca. Glede na to, da je za te primere predvidena plačana odsotnost z dela, bi se lahko dodala nova alineja ali nov odstavek v 165. členu ZDR-1.

Vprašanje je, ali bi morda lahko zaradi tega izpadla tudi kakšna druga pravica. V okviru ZDR-1 morda velja omeniti najmanj tri dodatne dneve plačanega letnega dopusta staršev otrok, ki potrebujejo posebno nego in varstvo v skladu z ZSDP-1, ti pa načeloma potrebujejo znatnejšo oskrbo ali podporo zaradi resnih zdravstvenih razlogov.⁷⁰ Ta del dodatnih dni letnega dopusta bi lahko umestili v

⁶⁵ Veliko nacionalnih sistemov zagotavlja pravice v primeru odvisnosti od oskrbe le oskrbovanemu, brez posvečanja pretirane pozornosti, kako je oskrba zagotovljena, bodisi formalno bodisi neformalno. Oskrbovalski dopust je korak naprej v tej smeri, saj pravice namenja tudi izvajalcu oskrbe. Hiessl, 2020, str. 110.

⁶⁶ Glej tudi recital št. 34 o prožni obliki dela za zagotavljanje oskrbe in recital št. 32 o spodbudi za plačan oskrbovalski dopust.

⁶⁷ Evropska komisija je sicer predlagala plačan oskrbovalski dopust, vendar to potem ni bilo sprejeto.

⁶⁸ Glej 8. člen Direktive (EU) št. 2019/1158 in recital št. 32. Čeprav se države članice lahko same odločijo, ali bodo zagotovile plačilo ali nadomestilo za oskrbovalski dopust, se jih k uvedbi tega, z namenom zagotovitve učinkovite izrabe pravic oskrbovalcev (zlasti moških), spodbuja.

⁶⁹ Glej 165. člen ZDR-1.

⁷⁰ Glej 159. člen ZDR-1 in 8. točko 5. člena ZSDP-1. Kot otrok, ki potrebuje posebno nego in varstvo, je otrok z motnjami v duševnem razvoju, slep in slaboviden otrok, gluhi in naglušni

kontekst 'oskrbovalskega dopusta' po novi direktivi. Ob njegovem črtanju bi še vedno starši teh otrok imeli dva dni več dopusta kot sedaj (ne pa še dodatnih 5 dni). Direktiva sicer tovrstnih ravnanj ne spodbuja oziroma jih celo izrecno odsvetuje,⁷¹ vprašanje pa je tudi, kako bi v zakonodajnem postopku in na politični ravni bila taka sprememba sprejeta, zlasti upošteva, da teh staršev v agregatnem smislu spet ni izjemno veliko, njihovo življenje pa je bistveno bolj naporno. Po drugi strani bi ob taki spremembi bili vsaj formalno izenačeni z drugimi delavci, pri čemer ima tudi kdo od teh (odraslo) osebo, ki potrebuje posebno nego in varstvo, pa čeprav je polnoletna in ji ZDR-1 v sedanjem besedilu 159. člena ZDR-1 posebnega dopusta iz tega naslova ne podeljuje.

V povezavi z oskrbovalskim dopustom je potrebno omeniti tudi že sedaj urejeno nego (ožjega) družinskega člana v ZZVZZ. Glede na to, da je v zdravstveno zavarovanje vključen vsak delavec v delovnem razmerju, ima tudi vsak delavec načelno pravico do nege ožjih družinskih članov. Za nego je v ZZVZZ določena pravica do nadomestila v višini 80 odstotkov osnove od prvega dne zadržanosti,⁷² ki je (načeloma) časovno omejena, odvisno od starosti in tudi zdravstvenega stanja negovanega. Pomembno je, da je za nadomestilo za nego ožjega družinskega člana vselej predvideno obdobje, ki je lahko daljše od 5 dni (če to zdravstveno stanje narekuje).⁷³ Druga omejitev pa je, da je upravičena zadržanost od dela zaradi nege predvidena le za ožje družinske člane, kamor se po razlagi ZZVZZ umešča otroke,⁷⁴ zakonca in zunajzakonskega partnerja.⁷⁵

Še vedno s tem ni zajeta preostala skupina 'sorodnikov' po direktivi, tj. skupina staršev oziroma natančneje delavčeva mater in oče. Med drugim se države članice spodbuja, da to predvidijo tudi za stare starše in sorojence,⁷⁶ torej brate in sestre. Ena izmed možnosti pri prenosu oskrbovalskega dopusta z nadomesti-

otrok, otrok z odpovedjo funkcije vitalnih organov, gibalno oviran otrok, dolgotrajno hudo bolan otrok, ki zaradi svojega zdravstvenega stanja potrebuje skrbnejšo nego in varstvo, kar ugotavlja zdravniška komisija.

⁷¹ Glej 16. člen nove direktive.

⁷² Glej 29., 30. in 31. člen ZZVZZ.

⁷³ Podrobneje glej 30. člen ZZVZZ. Pravila obveznega zdravstvenega zavarovanja v 40. členu med drugim določajo tudi pravico enega od staršev do bivanja ob hospitaliziranem otroku do njegove starosti vključno pet let, poleg tega pa v nekaterih drugih primerih tudi pravico do bivanja v bolnišnici.

⁷⁴ Zavarovančevi otroci in otroci, ki so z odločbo pristojnega organa nameščeni v družino z namenom posvojitve. Glej prvi odstavek 20. člena ZZVZZ.

⁷⁵ Glej 20. in 21. člen ZZVZZ v zvezi.

⁷⁶ Glej recital št. 27 k Direktivi (EU) št. 2019/1158.

lom je tudi razširitev pravice do nege družinskega člana na širši krog družinskih članov.⁷⁷ Če se bi tak plačan dopust uredil v ZDR-1, bo njegovo finančno breme prevzel delodajalec, če pa bi se uredilo to v obliki širjenja nege družinskega člana, kot pravice iz socialnega zavarovanja v ZZZZZ, pa bi to finančno breme nosil Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS). Odločitev je lahko pomembna tudi z vidika, ali se bo zahtevalo predhodno zdravniško potrdilo o resnosti zdravstvenih razlogov ali ne, kar direktiva dovoljuje.⁷⁸

Če oskrbovalski dopust po drugi strani ne bo plačan, je vprašanje kakšen pomen bo ta dopust v praksi imel. To še toliko bolj velja, ker je nova direktiva obdržala splošno pravico do odsotnosti z dela v primeru 'višje sile iz nujnih družinskih razlogov v primeru bolezni ali nesreče, ko je takojšnja prisotnost delavca nepogrešljiva'.⁷⁹ Kakorkoli, jasno je, da se na ta način lahko rešuje le primere kratkotrajnih potreb po oskrbi oziroma pomoči, ne pa tudi tistih, ki bi trajale dlje časa.⁸⁰ Za te primere bi bila verjetno pravica do odsotnosti za toliko časa, kolikor bo z vidika oskrbe potrebno, za delodajalca nesprejemljiva, saj bi moral, morda tudi za več let, če je to možno, ohraniti delovno mesto.⁸¹ Za številne primere dalj časa trajajočih potreb po oskrbi je potrebno najti drugačno rešitev, kjer je ključ lahko v prožni ureditvi dela. Pravico zahtevati slednjo uvaja direktiva, to pa

⁷⁷ ZDR-1 v 167. členu že ureja odsotnost z dela zaradi zdravstvenih razlogov (v skladu z ZZZZZ).

⁷⁸ Pravice do nege družinskega člana kot pravice iz socialnega zavarovanja si brez tega pogoja ni mogoče zamisliti.

⁷⁹ V 7. členu direktive je določeno, da države članice za zagotovitev te pravice vsakemu delavcu sprejmejo potrebne ukrepe. Pri tem lahko države članice to pravico omejijo na določeno časovno obdobje vsako leto ali na posamezni primer ali oboje. Glej tudi recital št. 28 nove direktive. Zanimivo je, da v Sloveniji take določbe v ZDR-1 ni (čeprav naj bi bila v Sloveniji Direktiva (EU) št. 2010/18 že implementirana). Še najbližje je temu konceptu plačana odsotnost zaradi osebnih okoliščin v 165. členu ZDR-1, ki pa se nanaša na smrt družinskih članov ali hujšo nesrečo, ki zadane delavca. S tem pa niso urejeni primeri bolezni ali nesreč (brez smrtnega izida) družinskega člana (ko je takojšnja prisotnost delavca nepogrešljiva). ZDR-1 v zvezi z višjo silo določa zgolj nadomestilo plače (137. člen ZDR-1) in izjemoma odreditev dela ponoči mladoletnemu delavcu (193. člen).

⁸⁰ Kljub temu so nekatere države članice EU sprejele možnost odsotnosti za dalj časa (več mesecev) v primeru umirajočega družinskega člana (tudi za več družinskih članov umirajočega v več kolenih). Glej npr. avstrijski Familienhospizkarenz. Podrobneje v Hiessl, 2020, str. 126. Vprašanje je tudi, kako opredeliti primerno obdobje za oskrbo. Predolgo obdobje bi poslabšalo položaj na trgu dela teh oseb, prekratko obdobje pa ne bi zadoščalo in bi morda privedlo do odpovedi s strani zaposlenega delavca. Glej nav. delo, str. 134.

⁸¹ Hiessl, 2020, str. 127-128.

je mogoče na ravni EU za osebe, ki nudijo oskrbo drugim, tudi najpomembnejša novost.⁸²

6. PROŽNA UREDITEV DELA

Prožna ureditev dela in pravica zahtevati jo, je novost v direktivi, ni pa tudi novost za slovensko delovno pravo. ZDR-1 v tretjem odstavku 148. člena⁸³ to pravico že določa, slednja pa pravzaprav že izpolnjuje zahteve direktive. Kljub temu je nekaj pozornosti v prispevku namenjeno ureditvi te vsebine v direktivi, saj je pomen slednje nemerljiv za usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja, zlasti z vidika oskrbe odrasle osebe. Oskrba odrasle osebe predstavlja najpomembnejši razlog, zakaj ženske, starejše od 50 let, odhajajo iz trga dela. Že nekaj ur oskrbe na teden naj bi imelo pomemben vpliv na udeležbo na trgu dela.⁸⁴ Glede na to, da zaradi demografskih razlogov narašča potreba po neformalni oskrbi, bo mogoče večji delež zaposlenosti, tudi s strani žensk, doseči (le) s prožno ureditvijo dela.⁸⁵ Tem delavcem bi bilo treba omogočiti, da urnik dela prilagodijo svojim osebnim potrebam in željam. Zato ob bok več vrstam dopusta, direktiva predvideva tudi prožno ureditev dela, katero naj bi lahko zahtevali delavci⁸⁶ z otroki do starosti vsaj osmih let in oskrbovalci.⁸⁷ To naj bi jim omogočilo, da prilagodijo razporeditev delovnega časa svojim razmeram, po potrebi tudi z ureditvijo gle-

⁸² Prav tam, str. 129.

⁸³ 'Če delavec v času trajanja delovnega razmerja zaradi potreb usklajevanja družinskega in poklicnega življenja predlaga drugačno razporeditev delovnega časa, mu mora delodajalec, upoštevaje potrebe delovnega procesa, pisno utemeljiti svojo odločitev. Pisna utemeljitev se lahko pošlje tudi po elektronski pošti na elektronski naslov delavca, ki ga zagotavlja in uporabo nalaga delodajalec.'

⁸⁴ Hiessl, 2020, str. 110.

⁸⁵ O zgodovini prožnega dela glej Bird, Brown, 2018, str. 57-65. Razvilo se je z namenom spodbujanja žensk na trg dela, zlasti z gibljivim časom prihoda in odhoda na delo. Slednje bi omogočilo izognitev gneči pri prevozu, upoštevalo preference posameznika, odpravilo izgubljen čas, izboljšalo moralo, itd.

⁸⁶ Vprašanje je, ali in kaj naj bo vsebinski element take zahteve. Zanimiv je primer Združenega kraljestva, kjer mora delavec razmisliti in v zahtevi navesti, kakšen vpliv bi prožna ureditev dela imela na delodajalca in kako naj se posledice tega ter s tem povezane zaplete uspešno razreši. To pomeni, da se mora delavec zživeti v vlogo delodajalca (zaradi česar morda lažje razume njegov odgovor). Taka zahteva se lahko poda zgolj enkrat letno (v Nemčiji enkrat na dve leti), kar je pogoj, ki delavce odvrča od neresnih predlogov. Bird, Brown, str. 68, 72, 99.

⁸⁷ Glej prvi odstavek 9. člena direktive.

de dela na daljavo, gibljivim delovnim časom ali skrajšanjem delovnega časa za namene zagotavljanja oskrbe.⁸⁸

Države članice naj bi za to sprejele potrebne ukrepe, državam članicam pa se pušča možnost razumnega omejevanja časovnega trajanja takih ureditev dela.⁸⁹ Ravno tako se lahko za tako zahtevo postavi pogoj obdobja dela ali dolžine delovne dobe, ki ne presega šest mesecev.⁹⁰ Delodajalci naj bi zahtevo po prožni ureditvi dela preučili⁹¹ ter se nanjo odzvali v razumnem času, pri čemer upoštevajo lastne potrebe (in svoje vire ter operativne zmogljivosti),⁹² prav tako pa tudi potrebe delavca. Vsaka zavrnitev ali odlog take ureditve morata biti s strani delodajalcev obrazložena.⁹³ Dodana (pravna) vrednost je v tem, da je na podlagi direktive postopek predvsem postopkovno formalno določen. Pri tem pa ostaja odprto vprašanje, kaj je (vsebinsko) lahko podlaga za zavrnitev ali odlog take ureditve.⁹⁴

Prožno delo naj bi delavcem dalo nekaj nadzora nad njihovim delovnim časom, krajem ali pogoji dela,⁹⁵ s tem pa bi se lahko znatno izboljšalo usklajevanje po-

⁸⁸ Glej recital št. 34 direktive in točko (f) prvega odstavka 3. člena direktive. O pozitivnih in negativnih vidikih dela s krajšim delovnim časom kot enim izmed ukrepov za lažje usklajevanje poklicnih in družinskih obveznosti glej Kresal, str. 64, v: Strban, Kresal, 2014.

⁸⁹ Kadar je časovno trajanje omejeno, ima delavec ob koncu dogovorjenega obdobja pravico do vrnitve k prvotni razporeditvi delovnega časa, poleg tega pa ima to možnost tudi pred koncem dogovorjenega obdobja, kadar je to utemeljeno zaradi spremembe okoliščin. Delodajalec preuči zahtevo za zgodnjo vrnitev k prvotni razporeditvi delovnega časa ter se nanjo odzove, ob upoštevanju potreb obeh. Glej tretji odstavek 9. člena direktive.

⁹⁰ Glej prvi in četrti odstavek 9. člena direktive. Tak pogoj sta že poznali Nemčija in Združeno kraljestvo.

⁹¹ Pravica zahtevati (angl. right to request) prožno ureditev dela je prevzeta po modelu iz Združenega kraljestva, kjer je bila izredno pozitivna sprejeta, ne le s strani delavcev in njihovih organizacij, temveč tudi delodajalcev. Podobno pravico pozna tudi nekaj drugih evropskih držav. Glej Bird, Brown, 2018, str. 65-76, 91-92.

⁹² Glej recital št. 36 direktive.

⁹³ Glej drugi odstavek 9. člena direktive.

⁹⁴ Pri zahtevi za starševski dopust recimo delodajalec to lahko stori za razumno obdobje iz razloga, ker bi izraba starševskega dopusta ob zahtevanem času resno negativno vplivala na dobro delovanje delodajalca. Takega močnega izrazoslovja ni mogoče opaziti pri zavrnitvi zahteve za prožno ureditev dela, kar nakazuje, da je razlog lahko milejši. Glej Hiessl, 2020, str. 130. Iz sodne prakse Sodišča EU v zadevi C-366/18, Ortiz Mesonero, sodba z dne 18. septembra 2019, ECLI:EU:C:2019:757, točka 48, izhaja, da določb o prožni ureditvi dela ni mogoče razlagati kot pravico do delovnega časa v zgolj eni izmeni, kadar je običajen vzorec dela (več)izmensko delo.

⁹⁵ O težavah pri usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja ter pritiskom, katerim so delavci izpostavljeni v kontekstu delovnega časa pri opravljanju dela v razmerah današnje družbe glej

klicnega in zasebnega življenja. Pravica zahtevati prožno ureditev dela lahko delodajalcu omogoča tudi prejem informacij ter točko dostopa v zasebnost posameznika, v katero načeloma, če ni to povezano z delom, ne sme posegati.⁹⁶ Poleg tega imajo delodajalci včasih težave z razumevanjem točnih želja njihovih zaposlenih, kar se lahko kaže tudi v razmerju do prožne ureditve dela in s tem povezanih (ne)sporazumov. Več tovrstnih zahtev s strani več zaposlenih lahko delodajalcu koristi z vidika razumevanja in odstranjevanja neželenih posledic, ki so v končni fazi lahko razvidne tudi preko odhoda delavca zaradi zavrnitve njegove zahteve in stroškov, ki jih ima delodajalec z uvajanjem novega delavca. Prožna ureditev dela lahko prispeva še k spodbudnejšemu oziroma privlačnejšemu delovnemu okolju, izboljšanju delavčeve zvestobe, zadovoljstva in produktivnosti, zmanjšanega absentizma, s tem pa je podlaga za t. i. *win-win* rešitve.⁹⁷ Sčasoma se lahko dogovor tudi spremeni v luči potreb obeh strank, vsekakor pa pravica zahtevati prožno ureditev dela pomeni, da do dialoga precej verjetneje sploh pride.⁹⁸ Ob odsotnosti take izrecne pravice bi se namreč lahko zgodilo, da v delovnem razmerju kot razmerju, v katerem je delavec šibkejša stranka, do dialoga sploh ne bi prišlo zaradi delavčevega strahu pred morebitnimi škodljivimi ukrepi.⁹⁹

Razlikovanje med (ne)plačanim kratkim oskrbovalskim dopustom in pravico zahtevati prožno ureditev dela na eni strani, ter dokaj natančnim urejanjem dopusta ter plačanega nadomestila za starše ob rojstvu otroka na drugi strani, lepo prikazuje težave, ki jih ima pravni red pri naslavljanju potreb po oskrbi starejših oseb. Če je intenzivnost in trajanje otrokovih potreb dokaj podobno in sledi tipičnim vzorcem (katerim se lahko upravičenja staršev prilagajajo), je obseg in razvoj potreb po oskrbi odraslih (s kroničnimi zdravstvenimi tegobami) precej bolj individualiziran in manj predvidljiv. Poleg tega je pri otroku upravičenec jasen, torej načeloma starš, ki je odgovoren za zagotavljanje oskrbe osebno (ali z organizacijo varstva).

Bird, Brown, 2018, str. 53-54, 60-63. Ravno nadzor nad delovnim časom, kjer se lahko dela manj ur ali določa kdaj se delo opravlja in kje, naj bi bilo tisto, kar si delavci najbolj želijo.

⁹⁶ Glej npr. 28., 46. in 183. člen ZDR-1.

⁹⁷ Bird, Brown. 2018, str. 53, 55, 56, 95, 96, 102, 103. Glej tudi Kresal, str. 65, v: Strban, Kresal, 2014. Iz navedenih razlogov je usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja postalo tudi predmet številnih raziskav organizacijskih študij in ravnanja s človeškimi viri. Glej Chierigato, 2020, str. 63.

⁹⁸ Negativni vidik je v tem, da morebitna zahteva lahko prikaže delavca kot osebo s pomanjkanjem prilagodljivosti.

⁹⁹ Praksa Združenega kraljestva kaže, da se število takih zahtev delavcev po sprejemu zakonodaje poveča, ravno tako pa se poveča delež delodajalcev, ki taki zahtevi ugodijo. Glej Bird, Brown. 2018, str. 64-65, 69-70.

Za odrasle je na vprašanje, kdo (če sploh kdo) naj zagotavlja oskrbo, težje najti odgovor (in ga postaviti kot pravno pravilo).¹⁰⁰

V luči enakega obravnavanja obeh spolov in sprejemanja ukrepov je potrebno imeti v mislih podatek, da je neformalne oskrbe s strani družinskih članov še vedno (znatno) največ, navkljub različnim poskusom razvoja formalne oskrbe. Ob upoštevanju, da je neformalna oskrba tudi cenejša in so ji v večji meri izpostavljene ženske,¹⁰¹ je neformalna oskrba tudi eden od ključnih vidikov, ki jih je potrebno v razpravah o socialni politiki upoštevati. Možnost zagotavljanja te s strani delovno aktivne osebe pa je v prvi vrsti odvisna od delovnega prava (povezana pa je tudi s pravom socialne varnosti).¹⁰² V času demografskih sprememb je oziroma bo potrebno več pozornosti nameniti oskrbi za starejše in invalide ter ne več le za otroke.¹⁰³

7. VARSTVENE DOLOČBE

Poleg očetovskega, starševskega in oskrbovalskega dopusta ter prožnih ureditev dela za delavce starše ali delavce oskrbovalce, direktiva vsebuje tudi nekaj varstvenih določb. Prva izmed njih je splošna in poznana že iz drugih delovno-pravnih direktiv, tj. pravilo o ravni zaščite. Direktiva namreč ne sme biti razlog za znižanje splošne ravni varstva pravic delavcev na področjih njenega urejanja,

¹⁰⁰ Hiessl, 2020, str. 111-112. Ravno tako je razumevanje starševstva pri otrocih zaposlenih bistveno lažje razumljivo in predvidljivo za njihove delodajalce.

¹⁰¹ Zanimivo je, da je po podatkih OECD pri moških, ki delajo s krajšim delovnim časom, večji delež (21 odstotkov) tistih, ki skrbijo za otroka kot pa za odraslo osebo (zgolj 9 odstotkov). Prav tam, str. 108, 111.

¹⁰² Prav tam, str. 117, 134-135. Avtorica navaja, da je vedno večje število držav, ki pozna načrt oskrbe kot podlago za zagotavljanje oskrbe slabotni osebi oziroma invalidu. Tak načrt oskrbe praviloma določa dogovor med socialnim delavcem, oskrbovano osebo in njenim družinskim članom glede tega, ali, kdo in v kolikšnem delu bo zagotavljal storitve oskrbe. Delovnopravna upravičenja so tudi odvisna od prava socialne varnosti v smislu, kako dostopna je formalna oskrba, bodisi z vidika kapacitet kot tudi finančne perspektive.

¹⁰³ Nenavadno je, kako skopa so določila v mednarodnih pravnih virih, ki bi se nanašala na oskrbo starejših oseb s strani delovno aktivnih oseb ter usklajevanja njihovega poklicnega in zasebnega življenja. Delovnopravna zaščita v primeru rojstva otrok velja že več desetletij, ravno tako pa je bilo rojstvo otroka in s tem povezano materinstvo (ter očetovstvo) opredeljeno kot socialno tveganje že v sredini 20. stoletja. Odvisnost od oskrbe oziroma potreba po njej pa se še vedno pravno uveljavlja, marsikje tudi na zelo postopen način – primer tega pa je med drugim tudi obravnavana direktiva. Glej tudi Hiessl, 2020, str. 110-111.

države članice pa lahko uvedejo ali ohranijo določbe, ki so za delavce ugodnejše od tistih, ki jih določa direktiva.¹⁰⁴

Druga varstvena določba je določba o ohranitvi delovnega razmerja za čas dopusta¹⁰⁵ in pridobljenih pravic iz delovnega razmerja za čas dopusta ter po njem. S tem povezana je pravica do vrnitve na svoje delovno mesto ali enakovredno delovno mesto po koncu dopusta pod pogoji, ki za delavce niso manj ugodni, delavci pa imajo pravico do vseh izboljšav delovnih pogojev, do katerih bi bili upravičeni, če dopusta ne bi izrabili.¹⁰⁶

Države članice morajo tudi sprejeti potrebne ukrepe, s katerimi prepovejo manj ugodno obravnavo delavcev, ker so zaprosili za ali izrabili dopust oziroma uveljavljali pravico zahtevati prožno ureditev dela (tj. prepoved diskriminacije).¹⁰⁷ To velja tudi za morebitne odpovedi pogodbe o zaposlitvi oziroma vse priprave na to. Če do odpovedi vseeno pride, in delavci menijo, da tu tiči odpovedni razlog, pa morajo delavci imeti možnost od delodajalca zahtevati podajo ustrezno utemeljenih razlogov za odpoved. Če v sodnem postopku delavci izkažejo dejstva, na podlagi katerih se lahko domneva, da so bili ti odpuščeni iz teh razlogov, morajo delodajalci dokazati, da so bili odpuščeni iz drugih razlogov.¹⁰⁸

¹⁰⁴ Glej 16. člen direktive in recitala št. 46 in 47. Prepoved znižanja ravni varstva pa ne posega v pravico držav članic in socialnih partnerjev, da glede na spremenjene okoliščine določijo drugačno ureditev (v primerjavi z obstoječo avgusta 2019), pod pogojem, da so minimalne zahteve še vedno izpolnjene.

¹⁰⁵ Malce nenavaden je tretji odstavek 10. člena direktive, ki predvideva, da države članice opredelijo status pogodbe o zaposlitvi ali delovnega razmerja za obdobje dopusta, pri čemer morajo zagotoviti, da se delovno razmerje v navedenem obdobju ohrani. Vprašanje je, kakšen domet ima to določilo. Zelo nenavadno bi bilo, ob odsotnosti drugih relevantnih pojasnil, zlasti v preambuli, ki konkretnije o tem nič ne pove, da bi npr. morala za čas dopusta ostati v veljavi pogodba o zaposlitvi za določen čas, če je predviden datum prenehanja v času koriščenja dopusta. Vsekakor pa je možno videti smisel odstavka v primerih, ko naj ne bi bil dopust podlaga za prenehanje pogodbe o zaposlitvi z odpovedjo, kot zgolj enim od več možnih načinov prenehanja pogodbe o zaposlitvi. Po drugi strani pa je temu konkretnije že namenjen drug, 12. člen Direktive (EU) št. 2019/1158.

¹⁰⁶ Glej 10. člen in recital št. 38 v novi direktivi. Pravica do vseh izboljšav delovnih pogojev, do katerih bi bili upravičeni, če dopusta ne bi izrabili, v nadomeščeni direktivi ni bila izrecno predvidena. ZDR-1 take določbe nima.

¹⁰⁷ Glej 11. člen in recital št. 40 direktive. Država članica mora po 14. členu z ukrepi zaščititi delavce, vključno s predstavniki delavcev, pred škodljivim ravnanjem delodajalca zaradi sproženih postopkov za zagotovitev skladnosti z zahtevami direktive. Varstvo predstavnikov delavcev pred povračilnim ukrepom odpovedi, če ravnajo v skladu z zakonom (ki direktivo implementira), je zagotovljeno v 112. členu ZDR-1. Glej tudi 207. člen ZDR-1 in 67. člen Zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU), Ur. l. RS, št. 42/07, 45/08 – ZArbit.

¹⁰⁸ Glej prve tri odstavke 12. člena in recitala št. 41 ter 42 nove direktive.

ZDR-1 dobršen del tega že zagotavlja. Tako denimo že vsebuje določbo o prepovedi diskriminacije glede na odprt krog (tj. tudi drugih) osebnih okoliščin, ravno tako pa je v teh sporih predvideno obrnjeno dokazno breme in prepoved povračilnih ukrepov.¹⁰⁹ V primeru odpovedi s strani delodajalca je tudi dokazno breme o utemeljenosti odpovednega razloga na njem, v odpovedi pa mora navesti tudi dejanski (in ne navidezni) razlog.¹¹⁰ Poleg tega je kot izrecno neutemeljen odpovedni razlog določen tudi primer, kadar je redna odpoved pogodbe o zaposlitvi podana zaradi začasne odsotnosti z dela zaradi izrabe starševskega dopusta (po ZSDP-1),¹¹¹ ravno tako pa je izrecno predvideno, da je manj ugodno obravnavanje delavcev, ki je povezano s starševskim dopustom, šteto kot diskriminacija.¹¹²

Če je to zadostovalo za skladnost z Direktivo (EU) št. 2010/18, ki se je nanašala pravzaprav zgolj na starševski dopust (ter s tem v zvezi terjala ukrepe), ne bi bilo odveč tega (izrecno) zapisati tudi za očetovski dopust, oskrbovalski dopust (z morebitnim sklicem na predpis, kjer bo urejen) in s tem povezano zahtevo za prožno ureditev dela. Med drugim tudi že sedaj prihaja do neenotne uporabe terminologije izrazov med starševskim dopustom po ZDR-1 ter vrstami dopusta po ZSDP-1, kar bi veljalo poenotiti (s spremembo v ZDR-1).¹¹³ Poleg tega tudi ni mogoče najti obstoječe zakonske določbe, pod katero bi se subsumirala obveznost pisnih navedb delodajalca zoper zahtevo delavca, če delavec meni, da je dobil odpoved zaradi uveljavljanja ene od pravic, ki jih direktiva ureja.¹¹⁴ Določbo s tako vsebino bo potrebno v zakon vnesti.

Dodatno se od držav članic še zahteva, da so za vprašanja v zvezi z diskriminacijo (na podlagi spola) na področju uporabe Direktive (EU) št. 2019/1158 pristojni tudi organi za enakost, ki zagotavljajo neodvisno pomoč žrtvam diskriminacije pri vlaganju pritožb, kar je v Sloveniji z Zakonom o varstvu pred diskriminacijo že doseženo.¹¹⁵

Pozornost bo morala biti namenjena tudi določbi direktive o kaznih. Države članice morajo namreč določiti pravila o kaznih, ki se uporabljajo za kršitve nacionalnih določb, sprejetih na podlagi direktive, ali že veljavnih ustreznih določb

¹⁰⁹ Glej prvi, šesti in sedmi odstavek 6. člena ZDR-1.

¹¹⁰ Glej prvi odstavek 84. in drugi odstavek 87. člena ZDR-1.

¹¹¹ Glej prvo alinejo 90. člena ZDR-1.

¹¹² Glej četrti odstavek 6. člena ZDR-1.

¹¹³ Rataj, Komentar k 115. členu ZDR-1, v: Končar, Tičar in drugi, 2017.

¹¹⁴ Glej drugi odstavek 12. člena nove direktive.

¹¹⁵ Glej 1., 2., 21., 33., 34. in 39. člen Zakona o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD), Ur. l. RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg. Glej tudi 15. člen direktive in recital št. 45.

v zvezi s pravicami, ki spadajo na področje uporabe te direktive, poleg tega pa morajo sprejeti ukrepe za zagotovitev, da se te kazni izvajajo, da so učinkovite, sorazmerne in odvračilne.¹¹⁶ Sklepno direktiva od držav članic zahteva še sprejem ukrepov za seznanitev delavcev in delodajalcev (kot npr. tudi mikro, malih in srednjih podjetij) z vsemi razpoložljivi sredstvi o ukrepih, s katerimi se direktiva prenaša.¹¹⁷

8. SKLEP

Direktiva (EU) št. 2019/1158 uvaja več novih pravic, pri čemer dobršnemu delu teh slovenska obstoječa pravna ureditev že zadostuje. Pomembne spremembe bodo potrebne pri neprenosljivosti starševskega dopusta in ureditvi oskrbovalskega dopusta, v manjši meri pa se mora prilagoditi tudi nadomestilo za očetovski dopust. Obstaja sicer več različic, na kakšen način zadostiti zahtevam direktive v tem oziru. Največ odprtih možnosti je pri oskrbovalskem dopustu, za katerega direktiva ne zahteva plačila oziroma nadomestila, vprašanje pa je, kdo in kdaj bo to pravico sploh dejansko koristil. To je tudi lep prikaz, kako je predvsem oskrba odraslih oseb ter z njo povezani ukrepi delovnega prava (in delno tudi prava socialne varnosti) še vedno v temeljih drugačna od oskrbe otrok in zadevnega dopusta ter nadomestila plače.

Kljub sicer optimističnemu predlogu Evropske komisije je sprejeto besedilo na koncu rezultat političnih kompromisov v zakonodajnem postopku. Zavedati se je treba, da v tej luči do izrazitih sprememb ne more priti naenkrat, temveč je to možno le postopoma. Velik vpliv na to ima družbena zavest, kjer bo poklicno in zasebno življenje mogoče uskladiti v večji meri tedaj, ko bo posameznikova obveznost oziroma izvajanje oskrbe dojeta kot enakovredna odplačnemu delu. To zna v prihodnosti še v večji meri vplivati na delovno pravo in pravo socialne varnosti.¹¹⁸ Poleg tega mora z vidika družbene zavesti še v večji meri postati običajno ali pričakovano, da sta vlogi obeh staršev enakovredni, sicer bodo odsotnost

¹¹⁶ Takšne kazni lahko vključujejo upravne in finančne kazni, kot so globe ali plačilo odškodnine, ter druge vrste kazni. Glej 13. člen direktive in recital št. 43. Za pretežni obseg pravic iz direktive je že sedaj določen prekršek. Glej prvo in 21. točko 217. člena ZDR-1, 111. člen ZSDP-1 in 12. točko 107. člena ZSDU.

¹¹⁷ Glej 17. člen Direktive (EU) št. 2019/1158.

¹¹⁸ Hiessl, 2020, str. 55, 57.

še naprej koristile (samo) ženske.¹¹⁹ Nova Direktiva (EU) št. 2019/1158 gledano v celoti ne predstavlja izrednega napredka v smeri enakopravne vloge obeh spolov pri nujenju pomoči oziroma oskrbe. Resnično pomembna sprememba v tej luči, tudi za slovensko pravno okolje, je (le) neprenosljivost starševskega dopusta obeh staršev v dolžini dveh mesecev.

Ravno tako direktiva podrobneje ne naslavlja vprašanj povezanih z usklajevanjem poklicnega in zasebnega (oziroma družinskega) življenja na dnevni ravni, zlasti glede na spremembe v luči problematike delovnega časa in napredka tehnologije. Zgolj formalni postopek zahtevati prožno ureditev dela, ki je v Sloveniji bil urejen že prej, bo v tem kontekstu lahko le relativno učinkovit. Direktiva je torej korak na poti k dosegu cilja uskladitve poklicnega in zasebnega življenja, v prihodnosti pa se je mogoče nadejati še nadaljnjih iniciativ v tej smeri.

LITERATURA

- BIRD Robert C., BROWN Liz. The United Kingdom right to request as a model for flexible work in the European Union, *American Business Law Journal*, 2018, letn. 55, št. 1, str. 53-115.
- BUSBY Nicole. The evolution of gender equality and related employment policies: The case of work-family reconciliation, *International Journal of Discrimination and the Law*, 2018, letn. 18, št. 2-3, str. 104-123.
- CHIEREGATO Elisa. A work-life balance for all? Assessing the inclusiveness of EU Directive 2019/1158, *International Journal of Comparative Labour Law*, 2020, letn. 36, št. 1, str. 59-80.
- CARACCILO DI TORELLA Eugenia. An emerging right to care in the EU: a "New start to support work-life balance for parents and carers", *ERA Forum*, 2017, letn. 18, str. 187-198.
- DE LA CORTE RODRIGUEZ Miguel. Maternity leave and discrimination against fathers: Current case law of the Court of Justice of the European Union and the way forward, *International Comparative Jurisprudence*, 2018, letn. 4, št. 1, str. 27-41.
- EUROFOUND. Promoting uptake of parental and paternity leave among fathers in the European Union, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2015.
- EVROPSKA KOMISIJA. Roadmap: New start to address the challenges of work-life balance faced by working families, 2015/JUST/012.
- EVROPSKA KOMISIJA. Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in odboru regij: Načrt za enakost med ženskami in moškimi 2006-2010, COM (2006) 92 konč., Bruselj, 1. 3. 2006.
- EVROPSKA KOMISIJA. Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Pobuda za podporo zaposlenim staršem in oskrbovalcem pri usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja, COM (2017) 252 konč., Bruselj, 26. 4. 2017.

¹¹⁹ Busby, 2018, str. 119.

- HIESSL Christina. Special section: Work-life balance introduction, *International Journal of Comparative Labour Law*, 2020, letn. 36, št. 1, str. 55-57.
- HIESSL Christina. Caring for balance? Legal approaches to those who struggle to juggle work and adult Care, *International Journal of Comparative Labour Law*, 2020, letn. 36, št. 1, str. 107-137.
- KONČAR Polonca, TIČAR Luka in drugi. Delovna razmerja z e-komentarjem ZDR-1, Ljubljana: Tax-Fin-Lex, 2017, <https://www.tax-fin-lex.si/Home/Vsebina/Epaket-ZDR-1>.
- MCCAFFREY Cara A., GRAFF Austin. European Union Directive on parental leave: Will the European Union face the same Problems as those faced by the United States under the 1993 Family and Medical Leave Act, *Hofstra Labor and Employment Law Journal*, 1999, letn. 17, št. 1, str. 229-268.
- RATAJ Primož. Pravni položaj delavcev migrantov na področju zagotavljanja storitev dolgotrajne oskrbe, str. 52-64, v: GLAŽAR Jasna (ur.), *Zbornik prispevkov s 1. kongresa dolgotrajne oskrbe*, Ljubljana: Inštitut za dolgotrajno oskrbo, 2015.
- RATAJ Primož, BAGARI Sara, STRBAN Grega. Vključitev nestandardnih oblik zaposlitve in samozaposlitve v socialna zavarovanja, str. 145-160, v: KRESAL ŠOLTES Katarina (ur.), STRBAN Grega (ur.), DOMADENIK Polona (ur.), *Prekarno delo: multidisciplinarna analiza*, Ljubljana: Pravna fakulteta, Ekonomska fakulteta, 2020.
- RUSSELL Roseanne, MASSELOT Annick. Why do we care? The shifting concept of care in New Zealand and in the United Kingdom, *International Journal of Comparative Labour Law*, 2020, letn. 36, št. 1, str. 81-106.
- SCHULZE Erika, GERGORIC Maja. Maternity, paternity and parental leave: Data related to duration and compensation rates in the European Union, *European Parliament*, 2015.
- STRBAN Grega, KRESAL Barbara. *Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-1): z uvodnimi pojasnili*, Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije, 2014.

The new Directive on Work-life Balance for Parents and Carers (EU) 2019/1158 and the Slovenian Legislation

Primož Rataj*

Summary

The new Directive (EU) 2019/1158 on work-life balance for parents and carers (Directive) establishes several new rights, referring to paternity and parental leave, carers leave and the right to request flexible working arrangements. Slovenian labour and social security law regulations already conform to the majority of directive's requirements. The main changes to be considered in the transposition process are related to non-transferability of parental leave for both sexes, to carers leave and a minor change is foreseen in the regulation of paternity income benefit. While there are several ways of coping with these issues, the largest number of open questions relates to carers leave, for which payment or income replacement obligation in the directive is non-existent. Carers leave statutory design will determine who and to what extent (if even) will make use of this new right. In making a comparison between carers leave to paternity and parental leave, it is clear that caring for adults is still fundamentally regulated differently in labour (and also social security) law than what applies to care for children, especially from the viewpoint of the personal scope of leave-entitled persons and pay/income replacement benefits. Despite the very optimistic proposal from the European Commission, the adopted text in the end still reflects the political compromises that are inherent to the legislative process. It needs to be remembered that significant changes cannot occur at once, rather they are built up and enacted gradually. This is crucially dependent on the society's awareness and perception of work-life balance, where this will be easier to achieve when (even informal) care services will be perceived as equally valuable as paid work. Moreover, in an effort to make sex representation numbers in the (parental) leave uptake more even (i.e. sexual equality), the role of both parents as equal participants in child's care has to become the cultural norm. Merely passive measures might not be sufficient to tackle this phenomenon adequately, so concrete measures are (to be) adopted – the newly adopted directive representing one of

* Primož Rataj, Master of Law, Teacher Assistant at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia
primoz.rataj@pf.uni-lj.si

them. Looking at the directive in its entirety, it does very little towards equality of males and females, apart from paternity leave and non-transferability of a large(r) chunk of parental leave, only the latter being relevant for Slovenia. Moreover, the directive does not address the questions connected to work-life balance on a daily basis, especially in the light of working time issues in recent years and technology advancements. A mere formal procedural right to request flexible working arrangements can be effective only in relative terms. Therefore, the directive is merely a step towards achieving the goal of work-life balance, whereas more initiatives in this respect can be expected in the (near) future.