

# Spremembe in dopolnitve ZDR-1 zaradi uskladitve z novimi direktivami

*Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je sledeč spremembam evropske zakonodaje koncem leta 2022 pripravilo delovni osnutek sprememb in dopolnitev Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1). Osnovni razlog za napovedane spremembe ZDR-1 je zagotovo sprememba direktiv, ki so bile sprejete po uveljavitvi ZDR-1 leta 2013. Ob tem je vsekakor možno pričakovati spremembe ZDR-1 tudi v zvezi z drugimi instituti delovnega prava, vendar je sedaj še preuranjeno poročati ali celo analizirati morebitne tovrstne spremembe. Delovni osnutek predloga sprememb zakona je na mizah socialnih partnerjev, pogajanja oziroma usklajevanja so se šele začela, zato je potrebno s tem še počakati. Poglejmo si le potrebne spremembe zaradi usklajevanja z novimi direktivami.*

Kot izhaja iz prvega člena ZDR-1, je bila delovnoppravna materija v celoti usklajena s tedaj veljavno Direktivo Sveta 91/533/EGS o obveznostih delodajalca, da zaposlene delavce obvesti o pogojih, ki se nanašajo na pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje in Direktivo Sveta 2010/18/EU o izvajanju revidiranega okvirnega sporazuma o starševskem dopustu, sklenjenega med BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP in ETUC. Sprejem novih direktiv in posledično razveljavitev navedenih državam članicam nalaga **uskladitev notranjega pravnega reda z slednjimi**. V tem prispevku so izpostavljene le tiste spremembe v navedenih direktivah, **ki jih naš ZDR-1 še ne ureja**. Socialni partnerji in v nadaljevanju poslanci v državnem zboru RS bodo zagotovo sledili navedenima Direktivama in ZDR-1 z njimi uskladili v celoti.

## Direktiva o preglednih in predvidljivih delovnih pogojih v EU

Direktiva (EU) 2019/1152 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o preglednih in predvidljivih delovnih pogojih v Evropski uniji (v nadaljnjem besedilu: **Direktiva 2019/1152**) razveljavlja že omenjeno Direktivo Sveta 91/533/EGS o obveznostih delodajalca, da zaposlene delavce obvesti o pogojih, ki se nanašajo na pogodbo na zaposlitvi ali delovno razmerje.

Namen Direktive 2019/1152 je izboljšati pogoje dela, zagotavljati pred-

vidlivejše oblike zaposlitve in ureditev minimalnih pravic pri novo nastajajočih prožnih oblikah dela, vse pa ob ohranjanju potreb trga dela. Že sedaj veljavni ZDR-1, ki je bil v celoti usklajen z razveljavljeno Direktivo Sveta 91/533/EGS, izpolnjuje večino zahtev in standardov novo sprejete direktive. Za lažje razumevanje in implementacijo direktive je pomembno poznati njene cilje, kot izhajajo iz preambule. Zagotovo med pomembne cilje sodi **spodbujanje prehoda k oblikam zaposlitve za nedoločen čas, spodbujanje inovativnih oblik dela**, ki zagotavljajo kakovostne delovne pogoje, ter **podjetništvo in samozaposlovanje**. Ob tem pa je potrebno **preprečevati delovna razmerja**, ki vodijo do negotovih delovnih pogojev, vključno s prepovedjo zlorab netipičnih pogodb.

Od sprejema, sedaj razveljavljene, Direktive Sveta 91/533/EGS, se je trg dela bistveno spremenil, jasno pa se kažejo tudi posledice demografskega razvoja in digitalizacije. Tako nastajajo **nove oblike zaposlitve**, ki se glede predvidljivosti zelo razlikujejo od tradicionalnih delovnih razmerij. Slednje narekuje podrobnejše urejanje obveznega, pravočasnega in pisnega **obveščanja delavcev o bistvenih delovnih pogojih**, pri čemer mora biti obveščanje pravočasno in v pisni obliki, ki je delavcu lahko dostopno. Da bi se ustrezno zajel razvoj novih oblik zaposlitve, je potrebno delavcem zagotoviti vrsto **novih minimalnih pravic**, katerih namen je spodbujanje var-

nosti in predvidljivosti delovnih razmerij. Učinki direktive se nanašajo tudi na prekarne delavce, s katerimi se srečujemo tudi v naši vsakdanji praksi, zajemajo pa tudi oblike dela, ki se enkrat še niso pojavile v slovenskem prostoru, kot na primer: **delavci na zahtevo, delavci brez zagotovljene delovnega časa ali delavci s pogodbo brez dogovorjenega minimalnega obsega delovnih ur v tednu ali mesecu**. Takšne oblike dela v naši delovnoppravni zakonodaji niso predvidene in so zato nedopustne oziroma nezakonite. Navedene atipične oblike dela so v državah članicah že prisotne in posebej izpostavljene, zato se ta direktiva nanaša tudi na zagotavljanje minimuma pravic delavcev, ki delajo pod takšnimi pogoji.

Posebej pomembna navedba iz preambule je, da morajo biti informacije o delovnem času skladne z Direktivo 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta in morajo vključevati informacije o odmorih, dnevnem in tedenskem počitku ter trajanje plačanega dopusta, s čimer se zagotavlja varnost in zdravje delavcev. V skladu z načeli iz evropskega stebra socialnih pravic morajo imeti delavci **možnost zahtevati drugo, predvidlivejšo in varnejšo obliko zaposlitve**, kadar je ta na voljo, ter od delodajalca prejeti obrazložen pisni odgovor, ki upošteva potrebe delodajalca in delavca.

Določena vprašanja in zahteve iz Direktive 2019/1152 **naš ZDR-1 že**

**vsebuje**, zato zaradi spremembe le-te bistveno večjih sprememb ne bo.

Direktiva (EU 2019/1152) obširno obravnava **zagotavljanje informacij in učinkovito pravno varstvo**. Zahteva po zagotavljanju informacij izhaja iz 3. člena Direktive, ki morajo biti skladne s časom in načinom zagotavljanja, kot to določa 5. člen Direktive, posredovane tudi v primeru spremembe delovnega razmerja (6. člen Direktive) in pred napotitvijo delavca na delo v drugo državo članico ali tretjo državo (7. člen Direktive). Zanimiva je tudi pravna domneva in mehanizem za zgodnje reševanje sporov (15. člen Direktive), ki določa, da se v korist delavca določijo ugodne domneve, ki jih določi država članica, delodajalec pa jih lahko izpodbija. Druga možnost je, da ima delavec možnost vložiti pritožbo pri pristojnem organu in pravočasno in učinkovito prejeti primerno odškodnino.

Na kratko povzeta vsebina direktive se nanaša na **naslednje predvidene spremembe**:

**Pisnost pogodbe o zaposlitvi**, kot to do sedaj ureja 17. člen ZDR-1, ki bo verjetno dopolnjen v tretjem odstavku, z možnostjo, da delavec v primeru, da mu ob sklenitvi ni izročena pisna pogodba o zaposlitvi z vsemi potrebnimi sestavinami, zahteva njeno izročitev z vsemi potrebnimi sestavinami (31. člen ZDR-1) in informacijami. V primeru zavrnitve zahteve delavca se bo zagotavljalo tudi ustrezno sodno varstvo.

Nekoliko več dopolnitev bo deležen 31. člen ZDR-1, ki določa vsebino pogodbe o zaposlitvi. **Zagotavljanje informacij**, skladno z Direktivo 2019/1152, vsebuje tudi zahtevo, da se delavcu zagotovi ustrezne informacije o **pripadajočem plačilu**, ki morajo zajemati vse sestavine plačila (plačilu dodatkov vključno s plačilom za nadurno delo) ter informacijo o **morebitni pravici do usposabljanja**, ki ga zagotovi delodajalec. V zvezi s pravicami in obveznostmi, ki veljajo za delavca in upoštevajo dolžnost informiranja s strani delodajalca, se posebej določa obveznost delodajalca, da delavca **seznanj s pravicami in obveznost-**

**mi**, ki izhajajo iz veljavnih kolektivnih pogodb, ki zavezujejo delodajalca. Skladno z zahtevami iz direktive bo, kot sestavni del pogodbe o zaposlitvi, tudi informacija o usposabljanju, ki jo mora zagotoviti delodajalec.

Predvidoma se bo dopolnil 49. člen ZDR-1, ki obravnava **temeljna pravila ob spremembi ali sklenitvi nove pogodbe o zaposlitvi zaradi spremenjenih okoliščin**. Zahteva iz Direktive 2019/1152 se nanaša na pravico delavca, da od delodajalca zahteva drugo, predvidljivejšo in varnejšo obliko zaposlitve, kadar je ta na voljo. Delodajalec je na zahtevo dolžan pisno odgovoriti in obrazložiti, kadar do sklenitve spremenjene oziroma nove pogodbe o zaposlitvi ne pride. Takšno zahtevo lahko poda delavec po poteku šestih mesecev od sklenitve pogodbe o zaposlitvi oziroma po poteku poskusnega dela. Podaljšanje poskusnega dela lahko predlaga tudi delavec.

V primerih delavcev, ki so zaposleni pri delodajalcu, ki zagotavlja delo delavca, bo morala **napotitev na delo** obvezno vsebovati tudi podatke o uporabniku in ne zgolj o pravicah in odgovornostih. Ker se dopolnjuje obvezne vsebine pogodbe o zaposlitvi, bo potrebna tudi uskladitev z direktivo, ki državam članicam nalaga, da se čas, ko je delavec napoten na izobraževanje, izpopolnjevanje ali usposabljanje **všteva v delovni čas**.

## Direktiva o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev

Novosti bo prinesla tudi implementacija *Direktive (EU) 2019/1158 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019, o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev* (dalje Direktiva 2019/1158). Tudi ta Direktiva 2019/1158 je razveljavila v času sprejema ZDR-1 veljavno Direktivo Sveta 2010/18/EU o izvajanju revidiranega okvirnega sporazuma o starševskem dopustu, sklenjenega med BUSINESS EUROPE, UEAPME, CEEP in ETUC.

Kot rdeča nit se skozi določila Direktive 2019/1158 odraža ratificirana

**Konvencija Združenih narodov o otrokovih pravicah iz leta 1989**, ki izpostavlja, da imata oba starša skupno odgovornost za otrokovo vzgojo in razvoj ter da bi morale biti otrokove koristi njuna poglobljena skrb. Opozarja na demografske spremembe, zaradi katerih se bodo povečale potrebe po neformalni oskrbi oskrbovancev in določa pravico do oskrbovalnega dopusta. Določa minimalne zahteve, katerih namen je doseči enakost moških in žensk glede **prožnosti na trgu dela in usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja**, kot so zapisana v drugem in devetem evropskem stebru socialnih pravic. Izpostavlja izzive za starše in delavce z obveznostmi oskrbe, še prav posebej zaradi vse pogostejšega podaljšanega delovnega časa in sprememb delovnih urnikov, ki imajo negativen vpliv na zaposlenost žensk. Namen direktive je tudi spodbuditi delavce, ki so starši ali oskrbovalci, da ostanejo na trgu dela, s tem, da se jim omogoči prilagajanje urnika dela osebnim potrebam in željam. Za doseg tega cilja imajo **delavci pravico, da zahtevajo prožne ureditve dela**, kar bi jim omogočilo, da prilagodijo svoje razporeditve delovnega časa, po potrebi tudi z ureditvami glede dela na daljavo, gibljivim ali skrajšanim delovnim časom, vse z namenom prilagoditve glede na potrebe oskrbe. V Direktivi 2019/1158 ni prezrta možnost delodajalcev, da pri obravnavi zahtev za prožno ureditev dela med drugim upoštevajo trajanje zahtevane prožne ureditve dela, pa tudi svoje vire in operativne zmogljivosti, da nudijo takšno ureditev.

Implementacija Direktive 2019/1158 **zahteva širše usklajevanje**, in to z:

- Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (Uradni list RS, št. 26/14),
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih, EVA 2022-2611-0047,
- Zakon o delovnih razmerjih, ZDR-1 (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr.)
- Zakon o varstvu pred diskriminacijo (Uradni list RS, št. 33/16),

- Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju,
- Pravila obveznega zdravstvenega zavarovanja.

ZDR-1 ureja večino pravic iz področja direktive, **dopolnitev je potrebna zaradi ustreznega zagotavljanja prožnih oblik dela ter zagotavljanja odsotnosti z dela zaradi oskrbovalskega dopusta**. Za celovito implementacijo opredeljuje pojme posameznih pravic. Ker naša zakonodaja že ureja očetovski in starševski dopust, je primerno predstaviti pojme oskrbovalnega dopusta, oskrbovalca in sorodnika (3. člen Direktive):

- **»Oskrbovalni dopust«** pomeni 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.
- **»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«** pomeni delavčevega sina, hčer, mater, očeta, zakonca ali, kadar so taka partnerstva priznana z nacionalnim pravom, partnerja v partnerski skupnosti.

V zvezi z oskrbovalnim dopustom (6. člen Direktive) nalaga državam članicam, da sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi vsakemu delavcu zagotovijo **pravico do oskrbovalskega dopusta petih delovnih dni na leto**. Države članice lahko določijo dodatne podrobnosti glede obsega in pogojev oskrbovalskega dopusta v skladu z nacionalnim pravom ali prakso. Upošteva se nacionalno pravo ali prakso pa se lahko zahteva ustrezna utemeljitev za pridobitev pravice.

Direktiva v 9. členu ureja **prožne oblike dela**. V našem pravnem redu je lahko govora predvsem o pogodbi o zaposlitvi s krajšim delovnim časom ali pogodbo o delu od doma, ki ga lahko uveljavlja delavec, ki neguje otroka do

osmega leta starosti. V primeru zavrnitve predloga delavca mora delodajalec pojasniti svoje razloge. Med pogodbeno dogovorjenim časom trajanja pravice ali po izteku tega časa ima delavec pravico do vrnitve k prvotni razporeditvi delovnega časa.

V primeru sklenitve **pogodbe o zaposlitvi s krajšim delovnim časom** Direktiva v 10. členu zahteva, da države članice opredelijo status pogodbe o zaposlitvi ali delovnega razmerja za obdobje dopusta vključno s pravicami do socialne varnosti, tudi s pokojninskimi prispevki, in zagotovijo, da se delovno razmerje v navedenem obdobju ohrani. Po tej pogodbi o zaposlitvi za krajši delovni čas od polnega delavec uveljavlja vse pravice iz delovnega razmerja sorazmerno s pogodbeno dogovorjenim delovnim časom, če zakon ne določa drugače. Obseg pravic je torej ožji, kot to določa 67. člena ZDR-1. Za slednje velja, da imajo pravico do plačila za delo po dejanski delovni obveznosti ter druge pravice in obveznosti iz delovnega razmerja, kot delavec, ki dela polni delovni čas, če s tem zakonom ni drugače določeno.

ZDR v členu 68 ureja **pogodbo o zaposlitvi za opravljanje dela na domu**. To je ena od prožnih oblik dela (9. člen Direktive), o kateri se mora delodajalec na zahtevo delavca pisno odzvati in podati razloge za morebitno zavrnitev. Ob tem pa je mogoče pričakovati zakonsko rešitev, ki bo dopustila spremembo pogodbe o zaposlitvi za začasno spremembo kraja dela, najdlje za obdobje enega leta in ne bo več potrebno sklepati nove pogodbe o zaposlitvi, kot je veljalo do sedaj. V povezavi z delom na domu bo moral zakonodajalec urediti tudi vprašanje delovnega časa oziroma časa, ko je delavec na razpolago delodajalcu. To ni pomembno vprašanje zgolj v zvezi s pravico do dela na domu, temveč tudi za vse ostale vrste pogodb o zaposlitvi, ki jih določa ZDR-1. O tej pravici je že veliko povedanega in jo naslavljamo kot pravico do odklopa.

Direktiva v 12. členu od držav članic zahteva, da sprejmejo **potrebne ukrepe, s katerimi prepovejo od-**

**puščanje in vse priprave na morebitno odpustitev delavcev, ker so zaprosili za ali izrabili očetovski dopust, starševski dopust ali oskrbovalni dopust ali uveljavljajo pravico do prožne ureditve dela (dela na domu)**. ZDR-1 se bo v 90. členu moral uskladiti tudi v delu, kjer se zahteva prepoved vseh priprav na odpust. To se v praksi najpogosteje kaže z iskanjem novega delavca še preden je podana odpoved, kar pa direktiva izrecno prepoveduje.

Pri razporejanju delovnega časa ZDR-1 v 148. členu ureja **pravico delavca do usklajevanja družinskega in poklicnega življenja**. Takšna opredelitev pravice je glede na direktivo preozka, zato jo bo potrebno razširiti na zasebno življenje, ki vključuje tudi oskrbovalce, ki skrbijo za družinske člane in osebe, s katerimi delavec živi v skupnem gospodinjstvu in niso družinski člani oskrbovalca.

V poglavju o letnih dopustih bo potrebno v ZDR-1 **na novo urediti pravico do oskrbovalnega dopusta**. Direktiva nalaga državam članicam, da določijo čas trajanja oskrbovalnega dopusta v koledarskem letu in določijo oskrbovalce, katerim delavec zagotavlja nego.

Prav tako bo potrebno uskladiti 128. člen ZDR-1 v delu, ki ureja **posebno varstvo delavcev zaradi nosečnosti in starševstva**. Krog upravičencev do posebnega varstva bo potrebno razširiti še na oskrbovalce ter opredeliti osebe, ki se jim lahko zagotavlja nega.

## Zaključek

V naši vsakdanji praksi se soočamo z vrsto odstopanj od veljavnih zakonskih ureditev, kot to izhaja iz sodne prakse, opozoril Inšpektorata za delo in socialnih partnerjev. Pogosto botruje odstopanjem od zakonskih rešitev neznanje, zaznavamo pa tudi zavestne kršitve ali obide zakonskih določb. Ravno zaradi slednjih, ki mečejo slabo luč na delodajalce, gre pričakovati, da se bodo **socialni partnerji dogovorili tudi o drugih spremembah zakona**, o čemer pa je danes še nedopustno ugihati.

*Andreja Toš Zajšek*