

ZAKON O RODILJNIM I RODITELJSKIM POTPORAMA

analiza odredbi i praksi

Čatipović Iva, SOS Rijeka - centar za nenasilje i ljudska prava

Dobrotić Ivana, Katedra za socijalnu politiku pri Studijskom centru
socijalnog rada na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu

Kučer Lana, CESI – Centar za edukaciju, savjetovanje i istraživanje

Sadržaj

1. Uvod	2
1.1. Politike dopusta	2
1.2. Zakon o roditeljnim i roditeljskim potporama	3
2. Analiza Zakonskih odredbi i primjena u praksi	4
2.1. Opći pregled	4
2.2. Rodiljni i roditeljski dopust	4
2.2.1. Rodiljni dopust (čl.12.)	4
2.2.2. Roditeljski dopust (čl.13. i 14.)	6
2.3. Naknada za pojedine kategorije roditelja	8
2.4. Stanka za dojenje (čl.19.)	10
2.5. Prava trudne radnice ili radnice koja je rodila ili radnice koja doji dijete (čl.20.)	11
2.6. Mirovanje radnog odnosa do treće godine djetetova života (čl.22.)	11
2.7. Prava iz obveznog mirovinskog osiguranja (čl.30.)	11
2.8. Prava posvojitelja (čl.35. i 39.)	12
2.9. Prijenos prava na posvojiteljsku počtu od rada i posvojiteljsku brigu o djetetu (čl.39.)	12
2.10. Najava i ostvarenje prava zaposlenog roditelja (čl.47.)	12
3. Zaključak i preporuke	14
4. Literatura	16

Ova analiza nastala je u sklopu projekta Radnica – rodna jednakost u svijetu rada. Projekt provodi CESI u partnerstvu sa Pravobraniteljicom za ravnopravnost spolova RH, marketinškom agencijom Señor iz Zagreba i najstarijom islandskom organizacijom za ženska prava IWRA – Icelandic Women's Rights Association s ciljem poboljšavanja nejednakog i diskriminatornog položaja žena u svijetu rada.

Projekt se provodi od 1.1.2021. – 28.02.2023. te je financijski podržan od strane Fonda za aktivno građanstvo u Hrvatskoj u iznosu od 130.761,15 Eura. Izrada ove analize omogućena je financijskom podrškom Islanda, Lihtenštajna i Norveške u okviru EGP i Norveških grantova. Sadržaj ove analize isključiva je odgovornost autorica i ne odražava nužno stavove država donatorica i Upravitelja Fonda.

1. Uvod

1.1. Politike dopusta¹

Dopusti usmjereni roditeljima najčešće se dijele na: 1) roditeljski, 2) očev (ili partnerski dopust) i 3) roditeljski dopust (OECD 2011; Koslowski i sur. 2020). Roditeljski dopust u pravilu je isključivo pravo majke, koje se koristi neposredno prije i nakon poroda, a primarna mu je svrha očuvanje zdravlja majke i djeteta. Slično tome, otac/partner/partnerica neposredno nakon rođenja djeteta može ostvariti pravo na očev/partnerski dopust. Roditeljski dopust pravo je oba roditelja koje u pravilu slijedi odmah po završetku roditeljskog dopusta. Može se koristiti u cijelosti ili u dijelovima do zakonom propisane dobi djeteta. Roditeljski dopust može biti definiran kao obiteljsko pravo koje roditelji koriste sukladno dogovoru ili kao individualno pravo svakog roditelja – prenosivo ili (djelomice) neprenosivo s jednog roditelja na drugog. Neprenosivi mjeseci roditeljskog dopusta nazivaju se kvotama i ukoliko ih roditelj kojem su namijenjeni ne iskoristi, propadaju. Postojanje dopusta i kvota usmjerenih očevima je iznimno bitno promatra li se rodna dimenzija dopusta. Naime, istraživanja jasno pokazuju kako je upravo individualno, neprenosivo pravo očeva na dobro plaćen dopust ključni element dizajna politike roditeljskih dopusta koji može doprinijeti većem korištenju dopusta od strane očeva, a time i rodno ravnopravnoj raspodjeli obaveza skrbi u privatnoj sferi (vidi O'Brien i Wall 2017; Dobrotić i Varga 2018).

Uz samu strukturu dopusta te njihovu rodnu dimenziju, sheme se dopusta razlikuju u pogledu trajanja dopusta, visine naknada za vrijeme dopusta, fleksibilnih mogućnosti korištenja dopusta te (kriterija) pristupa plaćenim dopustima (Koslowski i sur. 2020). Iako istraživanja ne daju jednoznačan odgovor glede optimalnog trajanja dopusta, smatra se kako plaćeni dopusti u trajanju od oko godinu dana vode pozitivnijim učincima vezanima uz sudjelovanje i položaj žena na tržištu rada te dobrobit djece (vidi Galtry i Callister 2005; Dobrotić 2015; Ferragina 2020). Promatra li se visina naknada, dobro se plaćenim dopustima najčešće smatraju dopusti koje prati zamjenska stopa dohotka od 80% ili više prethodne plaće (Gornick i Meyers 2009). Što se tiče fleksibilnih mogućnosti korištenja roditeljskih dopusta (npr. dopusti se mogu koristiti kao pravo na rad u nepunom radnom vremenu, kao jedan dan u tjednu ili u više dijelova, vidi Koslowski i sur. 2020), za sada još uvijek malobrojna istraživanja ukazuju kako takve prakse nužno ne doprinose boljem usklađivanju obiteljskih obaveza i plaćenog rada te da od njih koristi primarno ima radno okruženje (npr. roditelji rade više nego što su dogovorili). Također, situacije u kojima su očevi koristili roditeljski dopust kao rad u nepunom radnom vremenu ili kao jedan dan u tjednu nisu doprinijele većoj rodnoj ravnopravnosti u skrbi (vidi Brandth i Kvande 2019).

Konačno, novija istraživanja koja su se dotakla samih kriterija pristupa plaćenim dopustima ukazuju kako roditelji s nestabilnim i nesigurnim radnim karijerama često ostaju bez prava na (pune) roditeljske naknade jer ne mogu ispuniti kriterij prethodnog staža osiguranja (npr. 12 mjeseci neprekidno prije početka dopusta). Pri tome tek pojedine zemlje tim roditeljima omogućavaju korištenje naknada sličnog karaktera koje su temeljene na statusu rezidentnosti i namijenjene svim roditeljima, uključujući i onima koji nisu aktivni na tržištu rada (vidi Dobrotić i Blum 2019, 2020). Dakle, dopusti usmjereni roditeljima višedimenzionalnog su karaktera, pri čemu sama struktura te dizajn pojedine dimenzije politike roditeljskih dopusta može imati različite te često suprotstavljene učinke na rodne i društvene nejednakosti u skrbi i zaposlenosti i potrebno ih je promatrati zajedno.

¹ Ovaj dio teksta preuzet je iz „Rastuća (ne)vidljiva većina“? Nesigurna i netipična zaposlenost i roditeljstvo - politike roditeljskih dopusta, usluge ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja, društvene i rodne nejednakosti, Dobrotić I. 2021. Dostupno na: <https://www.incare-pyc.eu/wp-content/uploads/2021/02/InCARE-report-final-web.pdf>

1.2. Zakon o rodiljnim i roditeljskim potporama

*Zakon o rodiljnim i roditeljskim potporama*² (dalje u tekstu: Zakon) temeljni je propis kojim je uređen sustav rodiljnih i roditeljskih potpora u Republici Hrvatskoj (dalje: RH). Zakonom se propisuje pravo roditelja, i njemu izjednačene osobe koja se brine o djetetu, na vremenske i novčane potpore, uvjeti i način njihova ostvarivanja i financiranja te tijela nadležna za provedbu Zakona u svrhu zaštite materinstva, njege novorođenog djeteta i njegova podizanja te usklađivanja obiteljskog i poslovnog života. Zakonom se hrvatsko zakonodavstvo usklađuje s Direktivom Vijeća 92/85/EEZ o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja na radu trudnih radnica te radnica koje su nedavno rodile ili doje, Direktivom 2010/41/EU o primjeni načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama koji su samozaposleni te Direktivom 2010/18/EU o provedbi revidiranog Okvirnog sporazuma o roditeljskom dopustu koji su sklopili BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP i ETUC. Ova posljednja direktiva stavljena je izvan snage donošenjem nove *Direktive (EU) 2019/1158 Europskog parlamenta i Vijeća o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i pružatelja skrbi* (dalje: Direktiva) koja je stupila na snagu, a države članice moraju prenijeti odredbe u nacionalno zakonodavstvo do 2. kolovoza 2022³. Tako će predstojeće izmjene Zakona, prema najavama, biti usmjerene na usuglašavanje s odredbama potonje Direktive. Međutim, smatramo kako hrvatski sustav dopusta traži temeljitije izmjene, kao i da je Zakon potrebno poboljšati u više područja. Štoviše, potrebno je nanovo izraditi cijeli Zakon, a u cilju temeljite izmjene sustava rodiljnih i roditeljskih potpora, ali i njegova pojednostavljivanja za krajnjeg korisnika, ali i same provoditelje.

Slijedom toga, u nastavku ovog teksta iznosimo analizu postojećeg Zakona, uključivši konkretne prijedloge za njegovo unaprjeđenje van okvira koji od RH traži Direktiva. Na kraju analize sažele smo glavne preporuke za izmjenu Zakona.

² NN 85/08, 110/08, 34/11, 54/13, 152/14 i 59/17 i 37/20

³ U pogledu plaće ili naknade plaće za posljednja dva tjedna roditeljskog dopusta kako je predviđeno člankom 8. stavkom 3. Direktive, države članice moraju uskladiti nacionalno zakonodavstvo do 2. kolovoza 2024.

2. Analiza Zakonskih odredbi i primjena u praksi

2.1. Opći pregled

Analizirani Zakon sadrži preveliki broj odredaba kojima se stvara nepreglednost, neujednačenost i praznine u primjeni te je nužno revidirati i napisati novi zakonski tekst koji će biti jasniji i jednostavniji. Postojeću shemu dopusta trebalo bi izmijeniti, odnosno pojednostaviti, na način da se broj kategorija dopusta smanji te se uvedu prava za dvije vrste korisnika_ca - one koji ostvaruju primitak i one neaktivne. Osim toga, Zakon bi trebalo pisati inkluzivnim jezikom i pristupom, odnosno ravnopravno obuhvatiti sve vrste obitelji i partnerstava.

2.2. Rodiljni i roditeljski dopust⁴

2.2.1. Rodiljni dopust (čl.12.)

- *Uvođenje očevog/partnerskog dopusta⁵*

Pravo na *rodiljni dopust* uređeno je čl. 12. Zakona na način da ga (samo)zaposlena majka koristi 28 (ili 45) dana prije očekivanog poroda do navršenih 6 mjeseci djetetova života. Stavkom 5. navedenog članka propisano je da nakon proteka obveznog roditeljnog dopusta (koji traje do 70. dana nakon rođenja djeteta) (samo)zaposlena majka ima pravo na dodatni roditeljni dopust do navršenih 6 mjeseci života djeteta koji može svojom pisanom izjavom prenijeti na oca djeteta, uz njegovu prethodnu suglasnost, u cijelosti ili u vremenski ograničenom trajanju. Pravo na očev/partnerski dopust trenutno nije regulirano. Direktivom je propisano da države članice trebaju poduzeti potrebne mjere kako bi osigurale da zaposleni očevi imaju pravo na očev dopust u trajanju od 10 radnih dana, a koji se koristi povodom rođenja djeteta. Zemlje članice mogu odlučiti o tome može li se očev dopust djelomično iskoristiti i prije rođenja djeteta, ili pak samo nakon rođenja djeteta, kao i o tome može li se takav dopust koristiti u nekom od fleksibilnih oblika (npr. u nekoliko dijelova, kao rad u nepunom radnom vremenu). Samo pravo na očev dopust ne može se uvjetovati trajanjem radnog odnosa ili trajanjem radnog odnosa s istim poslodavcem.

Dok će i samo usklađivanje s temeljnom odredbom iz Direktive koja traži 10 radnih dana očeva dopusta biti pozitivna novina u hrvatskom kontekstu, mišljenja smo da bi se *očev/partnerski dopust trebao uvesti kao samostalno pravo očeva ili životnog partnera_ice u trajanju od 2 mjeseca*. Time bi se barem djelomice smanjio rodni jaz u dužini dopusta koji je na raspolaganju majkama i očevima (usp. Koslowski, 2021). Osim toga, istraživanja su pokazala da očevi dopusti duljeg trajanja imaju pozitivnije učinke u pogledu razine uključenosti očeva u odgoj, a koja pridonosi dobrobiti djece i ostvarenju rodne ravnopravnosti. Kao što ukazuju Dobrotić i Varga (2018, str. 226) „očevi koji su sami na dopustu proveli jedan ili više mjeseci bolje razumiju poslove koje je najčešće obavljala majka, bilo vezane za kućanstvo ili za brigu o djetetu. Vrijeme dopusta vide nužnim za povezivanje s djetetom te smatraju da je upravo transformacija rodni uloga do koje dolazi korištenjem dopusta omogućila da razviju uključeniji, brižniji i topliji odnos s vlastitom djecom. Međutim, dok se ti očevi aktivnije uključuju u obavljanje kućanskih poslova i nakon isteka dopusta, istraživanja pokazuju kako je riječ o aktivnostima u kojima su manje spremni sudjelovati u usporedbi s brigom za djecu. Veće sudjelovanje u kućanskim poslovima vidljivo tek kod očeva koji su bili na dopustima u trajanju od više od dva mjeseca, ali i onih koji su dopust proveli

⁴ Pregled prava na roditeljske dopuste i naknade u Hrvatskoj možete naći na poveznici:

https://www.incare-pyc.eu/wp-content/uploads/2021/02/InCARE_parents_info.pdf

⁵ Iako Direktiva govori o očevom dopustu, u ovoj analizi koristimo termin očev/partnerski dopust kako bi naglasile da je ovo pravo očeva, ali i osoba koje su u životnom partnerstvu.

sami.“⁶ Istraživanja pokazuju i kako će očevi koristiti dopuste samo ako njihovo isključivo pravo na dopust prate i adekvatne odnosno dovoljno visoke naknade. U tom pogledu istraživanja pokazuju kako „očevi slabo koriste neplaćene dopuste te dobro plaćene dopuste koje ne prati načelo neprenosivosti prava, odnosno svojevrsan element „prisile“ (Dobrotić, Varga, 2018).⁷ Stoga *naknada za vrijeme korištenja očevog/partnerskog dopusta treba iznositi 100% naknade plaće* (kao što je slučaj kod roditeljskih dopusta za majke).

S obzirom na to da je intencija da ovaj dopust bude komplementaran s majčinim pravom na roditeljski dopust, predložena 2 mjeseca dopusta (ili većinu tog dopusta) očevi bi trebali moći koristiti do navršениh 6 mjeseci djetetova života. Optimalno rješenje bilo bi i da se Zakonom propiše *obveza korištenja očevog dopusta u trajanju od mjesec dana od rođenja djeteta*. Propisivanjem obveznog dopusta smanjila bi se moguća diskriminacija očeva od strane poslodavaca kojoj mogu biti izloženi kada žele koristiti dopust (usp. Varga, 2021), kao i diskriminacija žena na tržištu rada. Osim toga, istraživanja su pokazala kako očevi slabo koriste dobro plaćene dopuste koje ne prati svojevrsan element „prisile“ (usp. O’Brien i Wall 2017; Dobrotić i Varga 2018). *Preostalih mjesec dana očevog dopusta ne bi bilo obavezno, a može se propisati i mogućnost da tih mjesec dana očevi/partneri koriste i u nekom od fleksibilnih oblika (npr. kao rad s polovicom punog radnog vremena, jedan dan u tjednu, u više blokova...)*. Dok bi se na taj način moglo doprinijeti većim stopama korištenja (dužih) dopusta od strane očeva, valja voditi računa i o činjenici kako još uvijek malobrojna istraživanja pokazuju da sam dopust ne postiže svoju punu primarnu svrhu kada se koristi u fleksibilnim oblicima jer se očevi, primjerice, zapravo ne odvoje od posla i posljedično ne sudjeluju jednako aktivno u skrbi, a što nepovoljno utječe na promjene u rodnoj raspodjeli skrbi o djeci i obavljanju kućanskih poslova (usp. npr. Brandth i Kvande 2019). Nadalje, Zakonom ne bi smjela biti propisana ograničenja koja bi onemogućila da se pravo na očev dopust koristi u isto vrijeme kada majka koristi pravo na roditeljski dopust.

Napominjemo da je čl. 86. st. 1. Zakona o radu⁸ propisano da tijekom kalendarske godine radnik_ica ima pravo na plaćeni dopust za važne osobne potrebe na teret poslodavca, a osobito u vezi sa, između ostalog, rođenjem djeteta. Trebalo bi razmotriti na koje načine bi se ovo pravo moglo kombinirati s pravom na roditeljski i očinski dopust. Mišljenja smo da bi ukupno trajanje od 7 radnih dana plaćenog dopusta trebalo povećati i omogućiti za korištenje i drugih svrha koja proizlaze iz usklađivanja privatnog i poslovnog života (npr. upis u vrtić, prvi dan škole) čime bi i poslodavci doprinijeli poboljšanju radnih uvjeta roditelja te osoba s obvezama skrbi. No, u odnosu na pravo na očev/partnerski dopust koje bi otac/partner_ica mogao koristiti od rođenja djeteta, *pravo na plaćen dopust iz Zakona o radu ove osobe bi trebale moći koristiti u danima prije samog poroda ili prije početka korištenja prava na očev dopust (npr. u svrhu prisustvovanja porodu, prenatalnim pregledima i sl.)*.

*Što se tiče korisnika_ica prava na roditeljsku poštedu od rada*⁹, naš je prijedlog da roditelji koji ostvaruju drugi dohodak i roditelji poljoprivrednici budu prebačeni u kategoriju roditelja koji ostvaruju prihode zajedno sa (samo)zaposlenim roditeljima te bi i za njih vrijedilo navedeno pravo na očev/partnerski dopust u predloženom obliku. Na taj način bi se i tim roditeljima moglo osigurati pravo na pravedniju roditeljsku naknadu. U slučaju da ova kategorija roditelja bude i dalje odvojena, i očevi/partneri_ice koji spadaju u kategoriju poljoprivrednika/roditelja koji ostvaruju drugi dohodak trebaju imati pravo na

⁶Dobrotić, I. i Varga, M. (2018). Zašto su važni očevi dopusti i kvote? Komparativni pregled shema dopusta za očeve u europskim zemljama te čimbenika i učinaka njihova korištenja. *Revija za sociologiju*, 48 (2), 209-237. <https://doi.org/10.5613/rzs.48.2.4>, str. 225-227

⁷ Ibid., str. 219-220.

⁸ Zakon o radu NN 93/14, 127/17, 98/19

⁹ Rodiljna pošteda (čl.28. Zakona) je pravo roditelja koji ostvaruje drugi dohodak, roditelja poljoprivrednika i nezaposlenog roditelja koje je komplementarno pravu na roditeljski dopust (samo)zaposlenih roditelja.

očev/partnerski dopust u trajanju od 2 mjeseca s naknadom koja iznosi 100% prethodno ostvarenih prihoda.

2.2.2. Roditeljski dopust (čl.13. i 14.)

Roditeljski dopust je pravo koje imaju (samo)zaposleni roditelji u skladu s čl. 13. i čl. 14. Zakona nakon navršenih 6 mjeseci djetetova života. Osobno je pravo oba (samo)zaposlena roditelja i koriste ga načelno u jednakom dijelu. Za prvo i drugo dijete traje 8 mjeseci na način da bi ga trebala koristiti oba roditelja, svaki u trajanju od 4 mjeseca (uz uvjet da oba roditelja rade). Dva mjeseca dopusta mogu prenijeti s jednog roditelja na drugog, dok su preostala dva mjeseca neprenosiva (tzv. obvezna dvomjesečna kvota drugog roditelja, najčešće oca). Slijedom toga, kada roditeljski dopust koristi samo jedan roditelj, ukupno trajanje dopusta iznosi 6 mjeseci (čl.14. st.4). Direktiva propisuje da države članice moraju osigurati da svaki zaposleni radnik_ca ima pojedinačno pravo na roditeljski dopust u trajanju od četiri mjeseca (od čega su 2 mjeseca neprenosiva) i to nevezano uz radnopravni status drugog roditelja. U potonjem je segmentu stoga potrebno uskladiti i hrvatsko zakonodavstvo.

Roditelji koji ostvaruju drugi dohodak i poljoprivrednici nemaju mogućnost da im zajedničko pravo na roditeljsku poštedu od rada¹⁰ traje ukupno 8 mjeseci, odnosno na dvomjesečnu kvotu drugog roditelja. Ukoliko se ovi roditelji ne objedine u kategoriju sa (samo)zaposlenim roditeljima kako predlažemo, smatramo da bi bilo dobro, a u skladu s duhom Direktive, i na ovu kategoriju roditelja primijeniti odredbe Direktive o dvomjesečnim neprenosivim kvotama. Štoviše, optimalno bi ih bilo primijeniti na sve vrste roditeljskih dopusta, neovisno o osnovi po kojoj se ostvaruju. Drugim riječima, svaki roditelj trebao bi imati pravo na 4 mjeseca dopusta sukladno svom radnopravnom statusu i nevezano uz radnopravni status drugog roditelja. Nadalje, 2 mjeseca dopusta bi svaki roditelj trebao moći prenijeti na drugog roditelja, sukladno radnopravnom statusu tog roditelja na kojeg se dio dopusta prenosi. Npr. nezaposlena majka ili majka koja radi na ugovoru o djelu imala bi 4 mjeseca roditeljske poštete, a otac koji je zaposlen bi imao pravo na 4 mjeseca roditeljskog dopusta. Navedene mjesece bi trebali moći među sobom prenositi kako žele bez ograničenja (4+4, 5+3 ili 6+2), ali na način da 2 mjeseca dopusta uvijek ostaju neprenosiva.

U slučaju kada oba roditelja imaju pravo na roditeljsku poštedu od rada trebalo bi se primijeniti isto pravilo te omogućiti i ovim roditeljima da mjesece prenose kako žele (uz 2 neprenosiva mjeseca), a ne samo kada jedan roditelj prekida korištenje prava na poštedu radi (samo)zaposlenja. Naime, sadašnji Zakon u čl.29. propisuje da roditelj ima pravo na roditeljsku poštedu od 6 mjeseci djetetova života do navršenih godinu dana te da može prekinuti korištenje tog prava u slučaju (samo)zaposlenja, a preostali dio vremena prenijeti na drugog roditelja sukladno njegovom radnopravnom statusu. Osim toga, ovo pravo ne može se koristiti u dijelovima do navršene 8. godine života kao roditeljski dopust. Time se roditelje koji rade na ugovor o djelu i autorske ugovore stavlja u puno nepovoljniji i nepravedan položaj u odnosu na (samo)zaposlene roditelje.

Nadalje, u primjeni postojećeg Zakona tj. načinu njegovog tumačenja, u praksi se događa da zaposleni otac ne može koristiti svoj roditeljski dopust u trajanju od 2 mjeseca ako je majka nezaposlena, dok se zaposlenoj majci omogućuje da koristi 6 mjeseci roditeljskog dopusta bez obzira na to je li otac zaposlen ili nije. U slučaju majki, odobrava se prijenos očeve kvote od 2 mjeseca (kao u slučaju kada su oba roditelja (samo)zaposlena), iako je otac nezaposlen. Ta praksa je svakako za njih povoljnija u odnosu na ono što je propisano Zakonom (gore navedeni čl.14. st.4.) te bi zakonske odredbe trebalo uskladiti s takvom praksom. S druge strane, očevima se ne omogućuje da koriste svoja 4 ili 2 mjeseca

¹⁰ Roditeljska pošteta (čl.29. Zakona) je pravo roditelja koji ostvaruje drugi dohodak, roditelja poljoprivrednika i nezaposlenog roditelja koje je komplementarno pravu na roditeljski dopust (samo)zaposlenih roditelja.

kada je majka nezaposlena. To u svakom slučaju nije u skladu s Direktivom koja propisuje pravo na roditeljski dopust od minimalno 4 mjeseca za svakog radnika_cu, neovisno o radnopravnom statusu drugog roditelja. Temeljem toga potreban je ispravak navedenih praksi kroz jasniju i prethodno predloženu zakonsku regulaciju.

Isto tako, u praksi se kao problem javlja i pitanje može li drugi roditelj (najčešće otac) koristiti 2 mjeseca neprenosivog roditeljskog dopusta ako nisu oba roditelja čitavo vrijeme od rođenja djeteta do iskorištavanja cijelog roditeljskog dopusta (što može biti do 8. godine djetetova života) bila (samo)zaposlena. Primjerice, majka je bila zaposlena kad je rodila i koristila roditeljski dopust, ali nije zaposlena kad dijete ima 5 godina i kada otac želi koristiti još 2 mjeseca; ili otac nije bio zaposlen u trenutku kad se pravo stječe (kad je dijete rođeno ili kad je majka počela koristiti roditeljski dopust), ali je u trenutku kada bi koristio ta 2 mjeseca zaposlen i ispunjava sve uvjete. Temeljem odredaba Direktive koja jasno definira da svaki zaposleni roditelj ima pravo na roditeljski dopust, ponavljamo da *Zakon ne smije uvjetovati ostvarenje prava roditelja radnopravnim statusom drugog roditelja*. Kako je navedeno, svaki roditelj treba imati pravo na roditeljski dopust sukladno svom radnopravnom statusu *u trenutku kada želi koristiti svoje pravo*.

- *Produženi roditeljski dopusti*

Zakon propisuje da u slučaju rođenja blizanaca, trećeg i svakog sljedećeg djeteta roditeljski dopust traje 30 mjeseci, a u pravilu ga koriste oba roditelja u trajanju od 15 mjeseci. Ako ga koristi samo jedan roditelj onda traje 30 mjeseci (čl.14. st.4.). Prema toj zakonskoj formulaciji ne postoji dio dopusta koji je neprenosiv, odnosno ne postoji obavezna kvota drugog roditelja (najčešće oca) niti u trajanju od 2 mjeseca, kao što je slučaj kod dopusta za prvo i drugo dijete i kao što traži Direktiva. *Ovo pitanje treba jasno zakonski definirati i obveznu kvotu drugog roditelja propisati i kod ovih dopusta*. Direktiva propisuje da države članice osiguravaju da 2 mjeseca roditeljskog dopusta nisu prenosiva. U pogledu produženih dopusta trebalo bi razmotriti koliko bi bilo optimalno trajanje neprenosive kvote, posebno s obzirom na nepovoljne utjecaje tzv. dugih dopusta na povratak i položaj žena na tržištu rada (usp. Dobrotić 2015, Ferragina 2020). Jedno od mogućih rješenja je propisati neprenosivi dio u iznosu od oko *20% ukupnog trajanja dopusta* (kao npr. u Francuskoj ili Austriji).

Naime, roditeljski dopusti u trajanju od 30 mjeseci (produženi dopusti) imaju negativan učinak na položaj žena na tržištu rada pa je upitno da li bi se uopće trebali koristiti u takvom obliku. Prije nekoliko godina u napisanom, ali nikad objavljenom, prijedlogu mjera za novu obiteljsku politiku od strane stručne radne skupine predloženo je da se shema dopusta revidira i u tom pogledu. Smatralo se da bi se, po uzoru na neke druge (bivše socijalističke) zemlje (ali i Austriju i Njemačku) koje su također imale duge dopuste, trebala uvesti fleksibilnija shema koja bi motivirala dio roditelja da koriste kraće dopuste uz veću naknadu. Jasno je da rođenje blizanaca ili trećeg djeteta stavlja dodatne zahtjeve pred roditelje, ali u pravilu je praksa da su to tek nešto duži dopusti (npr. u Sloveniji do tri mjeseca duži), a ne dvije godine duži kao što je propisano našim Zakonom. S obzirom na trenutno stanje mreže dječjih vrtića, produžene dopuste ne treba skroz ukinuti, ali svakako treba otvoriti prostor *da se oni skrate te ujedno i omogućiti roditeljima da njihovo korištenje prilagode svojim potrebama*. Jedno od rješenja može biti uvođenje mogućnosti da se *produženi dopust koristi u kraćem razdoblju uz veću naknadu*, čime bi se potaknuo i brži povratak roditelja, prvenstveno žena, na tržište rada. Konkretno, roditeljima bi se dao na raspolaganje jednaki sveukupni iznos naknade koji sada mogu iskoristiti kroz 30 mjeseci dopusta uz mogućnost da taj isti sveukupni iznos naknade iskoriste kroz, primjerice, 20 mjeseci, a čime

bi im se povećao iznos mjesečne roditeljske naknade.¹¹ Alternativno, u slučaju omogućavanja manje fleksibilnosti i mogućnosti izbora od strane roditelja, moguće je da se izričito propišu tek dva modaliteta korištenja produženih dopusta i to: *konkretan viši iznos naknade ukoliko se dopust koristiti 15 ili 18 mjeseci, dok i dalje ostaje u primjeni minimalna naknada ukoliko se dopust koristi u trajanju do 30 mjeseci. U svakom slučaju, obavezna neprenosiva kvota iznosila bi 20% sveukupnog trajanja dopusta. Ako ukupno trajanje dopusta ostane na trenutnih 30 mjeseci, neprenosivu kvotu treba propisati u trajanju od 6 mjeseci.*

Ista pravila treba propisati i kod roditelja koji ostvaruju drugi dohodak/poljoprivrednika koji mogu koristiti roditeljsku poštedu u trajanju do navršene 3. godine života djeteta za blizance, treće i svako sljedeće dijete, ako shema dopusta ostane nepromijenjena.

- *Prijenos dijela dopusta*

U određenim iznimnim i opravdanim slučajevima kod roditeljskih dopusta/poštede može se propisati i mogućnost prijenosa dijela dopusta na treću osobu (npr. bračni druga koji nije roditelj uz suglasnost drugog roditelja, šira obitelj, članovi kućanstva). Navedeno svakako treba propisati kod jednoroditeljskih obitelji koje su jednostavno u odsustvu partnera/ice u nepovoljnijem položaju i nemaju jednako pravo te imaju kraće trajanje dopusta. Na taj način bi se znatno poboljšao položaj i pomoglo ovim obiteljima. Tako npr. samohrani roditelj ima manje dopusta nego roditelj u braku, a s obzirom da sam_a skrbi o djetetu, za njega_nju bilo bi povoljnije da ima mogućnost dopusta u barem jednakom trajanju kao i osobe koje skrbe o djetetu s partnerom_icom. Dakle, Zakonom treba propisati mogućnost da *u slučaju jednoroditeljskih obitelji majka/otac imaju pravo koristiti roditeljski dopust u maksimalno propisanom trajanju od 8 mjeseci i proširiti krug osoba na koje se može prenijeti 2 mjeseca dopusta, a isto napraviti i u slučaju produženih dopusta.*

- *Suglasnosti*

Za korištenje ili prijenos nekih prava potrebna je suglasnost tj. supotpis drugog roditelja. Temeljem iskustva iz prakse, smatramo da je potrebno *regulirati situacije u kojima dogovor roditelja nije moguć* (npr. roditelj u zatvoru, roditelj žrtva nasilja, trajno poremećeni ili narušeni odnosi). S obzirom da ove situacije nisu posebno propisane Zakonom, ostaje pravna praznina koja se u praksi rješava na različite načine te bi Zakon trebao adresirati kako postupati u takvim slučajevima.

2.3. Naknada za pojedine kategorije roditelja

- *Zaposleni i samozaposleni roditelji (čl.24.)*

Visina naknade plaće (samo)zaposlenog roditelja za vrijeme korištenja prava na roditeljski dopust prema čl.24. st.2 iznosi 100% osnovice za naknadu plaće utvrđene propisima o obveznom zdravstvenom osiguranju, a koja ne može za puno radno vrijeme iznositi više od 170% proračunske osnovice mjesečno. Dok visina naknade za roditeljski dopust iznosi 100% prethodne zarade bez gornjeg limita pod uvjetom ispunjenja staža osiguranja, visina roditeljske naknade u tom slučaju ne može iznositi više od 5.654,20 kuna. *Gornju granicu te naknade trebalo bi ukinuti.* Ako do toga ne dođe, onda gornju granicu roditeljskih dopusta treba vezati uz prosječnu plaću u RH, a ne proračunsku osnovicu. Naime, proračunska osnovica se ne indeksira s troškovima života. Osim toga, u praksi se događa da očevi ne koriste pravo na roditeljski dopust i 2 mjeseca dopusta prenose na majke upravo iz financijskih razloga. Oni češće imaju veće plaće od svojih partnerica te bi razlika između plaće i maksimalnog iznosa

¹¹ Za različita rješenja u komparativnom pravu vidi Koslowski, A., Blum, S., Dobrotić, I., Kaufman, G. and Moss, P. (2021) 17th International Review of Leave Policies and Related Research 2021. DOI: [10.18445/20210817-144100-0](https://doi.org/10.18445/20210817-144100-0). Dostupno na: www.leavenetwork.org/annual-review-reports/review-2021/

naknade bila prevelik udar na kućni budžet. Stoga, ako u Zakonu ostane propisana *gornja granica visine naknade onda ju je potrebno vezati uz prosječnu plaću u RH te propisati da je maksimalni iznos naknade u visini od 2 ili čak 3 prosječne plaće u RH*. Kao što smo istaknule, proračunska osnovica po kojoj se sada računa naknada se ne indeksira s troškovima života te je preniska da bi se uzimala kao temelj za računanje visine naknade, dok je prosječna plaća realniji indikator stvarnog stanja. Osnovica na temelju koje će se računati naknada treba biti propisana samim Zakonom.

U ovoj kategoriji poseban se problem javlja kod izračuna *naknada za paušalne obrtnice_ke*. Ovim osobama visina naknade određuje se prema osnovici za plaćanje doprinosa te iznosi 2.937,92 kn mjesečno tijekom cijelog roditeljskog dopusta (ako dopust koriste u punom radnom vremenu) ili 2.328,20 kn mjesečno (ako dopust koriste kao pravo na rad s polovicom radnog vremena u kojem slučaju obrt ne mora u mirovanje). Iako ove osobe imaju puno veće prihode, njihove naknade su minimalne te u praksi onemogućuju roditelje da koriste dopuste u punom smislu. Zakonsko rješenje trebalo bi ići u *smjeru približavanja ili izjednačavanja visine naknade s prosječnom zaradom obrtnice_ka*.

Više naknade potrebno je propisati za vrijeme korištenja *prava na roditeljski dopust u polovici punog radnog vremena* iz čl. 15. st. 4. Zakona i *prava na rad s polovicom punog radnog vremena radi pojačane njege djeteta* iz čl. 16. Zakona. Zakonom je sada propisano (čl. 24. st. 3. i 4.) da u tim slučajevima naknada iznosi 70% proračunske osnovice. *Ona bi trebala iznositi 50% prethodno ostvarene plaće/prihoda i biti dostupna svim kategorijama roditelja*.

- *Stož osiguranja (čl.24. st.7.)*

Hrvatska je postepeno uvodila strože kriterije pristupa (punim) roditeljskim naknadama, a koje se ostvaruju temeljem statusa zaposlenosti. Primjerice, dok je početkom 1990-ih za punu roditeljsku naknadu bio dovoljan status zaposlenosti, danas je za istu potrebno minimalno 9 mjeseci kontinuiranog staža osiguranja neposredno prije početka dopusta ili 12 mjeseci s prekidima unutar 24 mjeseca, a što najviše pogađa roditelje s isprekidanim radnim karijerama. Takve izmjene posebno treba gledati u kontekstu promjena na tržištu rada i porasta prekarnih oblika zaposlenosti, posebice kod mladih koji se sve teže uključuju na formalno tržište rada i pronalaze stabilnije zaposlenje. U sklopu postojeće Zakonske odredbe pravednije je bilo propisati samo 9 mjeseci bez obzira na prekide jer se propisivanjem duljeg uvjeta staža od 12 mjeseci u slučaju prekida penalizira osobe koje su ostale bez posla ili su radile u prekarnim uvjetima. Osim toga, mišljenja smo da je potrebno izraditi detaljnu analizu trenutnih korisnika *ca prava*, kako bi se utvrdilo da li bi uvjet staža, ako ostane propisan, trebao biti i manji te iznositi, primjerice, 6 mjeseci, koliko iznosi i razdoblje koje se uzima u obzir prilikom izračuna visine naknade. Naime, u tom je pogledu teško dati jasnu preporuku budući da nam nisu dostupni podaci iz kojih je vidljivo koliko zaposlenih roditelja zapravo ne zadovoljava uvjet staža osiguranja i zbog toga ostvaruje pravo na minimalnu naknadu. Rješenje koje bi svakako bilo najpovoljnije za roditelje, i za koje se zalažemo, *jest ukidanje uvjeta staža osiguranja za ostvarivanje prava s osnova zaposlenosti* (kao npr. u Sloveniji ili Njemačkoj). U tom slučaju svaki roditelj imao bi *pravo na naknadu prosječne plaće koju je ostvario u zadnjih 6 mjeseci prije korištenja prava na dopust*. Na taj način bi se uvjet staža „podveo“ pod uvjet ostvarenih prosječnih plaća, jer se podrazumijeva da je osoba zaposlena ako joj je isplaćeno 6 plaća. U slučaju da roditelj ne bi imao 6 isplaćenih plaća, za izračun naknade trebale bi biti dovoljne *minimalno 2 isplaćene plaće i u tom slučaju iznimno bi mogao ostati propisan uvjet staža osiguranja od 6 mjeseci u zadnjih 18 ili 24 mjeseca (bez obzira na prekide)*. Tako je uostalom određeno i sada pri izračunu naknade plaće za vrijeme dopusta u skladu sa Zakonom o obveznom zdravstvenom osiguranju¹² i Pravilnikom o uvjetima i načinu ostvarivanja prava iz

¹² NN 80/13, 137/13, 98/19

obveznog zdravstvenog osiguranja¹³ u slučaju kada roditelj zadovoljava staž osiguranja, a nema 6 isplaćenih plaća. To znači npr. da je za ostvarivanje prava na punu rodiljnu naknadu u iznosu od 100% prethodne plaće za zaposlene majke koje ispunjavaju uvjet staža osiguranja dovoljno da imaju 2 platne liste, pa bi ovu praksu Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje (dalje: HZZO) trebalo propisati i Zakonom. Intencija propisivanja uvjeta staža osiguranja bila je da se izbjegnu tzv. fiktivna zapošljavanja u svrhu ostvarivanja prava na dopust. Međutim, takav stav gdje se roditelji, prvenstveno majke, percipiraju kao netko tko će htjeti prevariti državu je pogrešan, a HZZO ima na raspolaganju druge mehanizme kojima može provjeriti i sankcionirati slučajeve fiktivnih zapošljavanja.

- *Prekid radnog odnosa prije trudnoće*

Slovenski model trebalo bi primijeniti i u slučajevima kada roditelji ostanu bez posla neposredno prije trudnoće. U našem sustavu oni se stavljaju u kategoriju nezaposlenih roditelja i imaju minimalne naknade, a prije toga su radili i ispunjavaju staž osiguranja. Primjenom modela kakav ima Slovenija tim bi se roditeljima (uz ispunjavanje određenih uvjeta npr. staža osiguranja) *priznavalo pravo na naknadu temeljem statusa zaposlene osobe*. Npr. u Sloveniji, žene koje nisu osigurane u vrijeme početka korištenja rodiljnog dopusta, ali jesu najmanje 12 mjeseci u posljednje tri godine prije početka, primaju iznos osnovnog minimalnog dohotka (543,29 €) uvećan za 20€ po svakom mjesecu osiguranja, ali ne više od 340 €. ¹⁴

- *Roditelji koji ostvaruju drugi dohodak, roditelji poljoprivrednici i nezaposleni roditelji (čl.30.)*

Problem niskih naknada javlja se i kod osoba osiguranih na temelju drugog dohotka (ugovora o djelu ili autorskog ugovora). Zakonodavac ih je svrstao u istu skupinu kao nezaposlene roditelje te u čl.30. st.1. propisuje da za vrijeme korištenja prava na rodiljnu i roditeljsku poštedu od rada imaju pravo na novčanu naknadu u iznosu 70% proračunske osnovice mjesečno (2.328,20 kuna). To znači da osobe koje rade na temelju spomenutih ugovora imaju iste naknade kao nezaposlene osobe, a sami uredno plaćaju doprinose i imaju veće prihode. Takva odredba se ne čini smislenom i pravednom te bi ta skupina roditelja trebala imati isti tretman kao i zaposleni roditelji. Kao što je prethodno navedeno, Zakon bi trebao normirati dvije kategorije roditelje - jednu bi činili zaposlene i samozaposlene osobe, uključujući i one koje rade u različitim „netipičnim“ oblicima rada, a drugu sve ostale odnosno neaktivne osobe. Alternativno, Zakonsko rješenje trebalo bi ići u smjeru *približavanja ili izjednačavanja visine naknade s prosječnom zaradom navedenih osoba*.

2.4. Stanka za dojenje (čl.19.)

Radnica koja doji dijete tijekom rada u punom radnom vremenu, ima pravo na stanku za dojenje djeteta (čl.19.) u trajanju od dva sata dnevno koja se ubraja se u radno vrijeme. Može se koristiti jednokratno ili dva puta u tijeku dana u trajanju od po sat vremena. Radnica koja doji dijete može ovo pravo koristiti do navršene 1. godine života djeteta, a izmjenama Zakona bi se trebalo omogućiti da *traje sve dok majka doji*. Čl.6. Zakona navodi da je radnica koja doji zaposlena radnica majka djeteta u dobi do navršene prve godine života djeteta koje doji, koja o tom svom stanju pisanim putem obavijesti svoga poslodavca najkasnije 30 dana prije povratka na rad. Ta bi se definicija također trebala promijeniti u navedenom smislu. Nadalje, radnica za vrijeme korištenja ovog prava ima pravo na naknadu plaće koja iznosi 100% proračunske osnovice, preračunate na satnu osnovicu za mjesec za koji se obračunava odnosna naknada. Naš prijedlog je da ima *100% plaće tj. da se osigura puni iznos*

¹³ NN 49/14, 51/14 - ispravak, 11/15, 17/15, 123/16 - ispravak, 129/17 i 9/21

¹⁴ Stropnik, N. (2021) 'Slovenia', u Koslowski, A., Blum, S., Dobrotić, I., Kaufman, G., and Moss, P. (eds.) International Review of Leave Policies and Research 2021. Dostupno na: <https://www.leavenetwork.org/annual-review-reports/review-2021/>

plaće za vrijeme korištenja prava na stanku za dojenje djeteta na teret HZZO-a, a poslodavac bi trebao osigurati uvjete za dojenje na radnom mjestu.

2.5. Prava trudne radnice ili radnice koja je rodila ili radnice koja doji dijete (čl.20.)

Zakon u čl.20. st.6. propisuje da trudna radnica ili radnica koja je rodila ili radnica koja doji dijete nije obvezna raditi noću tijekom trudnoće, u razdoblju do godine dana života djeteta odnosno u razdoblju dok doji dijete pod uvjetom da predoči potvrdu nadležnog liječnika specijalista ginekologa o svojoj trudnoći ili potvrdu liječnika specijalista pedijatra o dojenju djeteta ili potvrdu liječnika specijalista medicine rada, kojom se potvrđuje da je to neophodno za sigurnost i zdravlje trudne radnice ili radnice koja je rodila ili radnice koja doji dijete, odnosno za sigurnost i zdravlje djeteta. Ovakva zakonska formulacija ostavlja dvojbe da li predmetno pravo traje godinu ili duže od godinu dana dok majka doji. Intencija zakonodavca nije u potpunosti jasna s obzirom da se pravopisno zarez ne piše kad riječ „odnosno“ ima rastavnu ulogu tj. kad je istoznačna vezniku „ili“. Izmjene zakona trebale bi ići u smjeru trajanja ovog prava *dok god traje dojenje (što znači duže od godine dana djetetova života), dok bi radnice koje su rodile, a ne doje ovo pravo imale do godine dana života djeteta.*

2.6. Mirovanje radnog odnosa do treće godine djetetova života (čl.22.)

Zakon u čl.22. uređuje pravo na mirovanje radnog odnosa do treće godine djetetova života na način da nakon što je iskorišteno pravo na roditeljski dopust ili pravo na rad s polovicom punoga radnog vremena prema ovom Zakonu, jedan od zaposlenih roditelja ima pravo ne raditi do navršene 3. godine života djeteta (st.1.). Za vrijeme korištenja ovog prava st.2. članka propisuje da prava i obveze zaposlenog roditelja iz radnog odnosa miruju, a pravo na obvezno zdravstveno osiguranje te pravo na mirovinsko osiguranje ostvaruje se prema propisima kojima je uređeno to pravo. Poslodavac jedan primjerak odluke o mirovanju radnog odnosa zaposlenog roditelja do treće godine djetetova života obvezno dostavlja Zavodu radi evidencije. Temeljem te odredbe i u skladu sa Zakonom poslodavac u pravilu objavljuje roditelje s mirovinskog i zdravstvenog osiguranja. Međutim, ako majka u tom periodu ponovo zatrudni zbog toga što nema obvezno zdravstveno osiguranje po osnovi zaposlenja neće niti imati odgovarajuća prava kao radnica. Bez obzira što njen radni odnos i dalje traje (ali je u mirovanju), ona nema pravo na plaćeno bolovanje zbog čuvanja trudnoće, a pravo na roditeljski dopust i naknadu bi ostvarila kroz Zakonsku kategoriju roditelja izvan sustava rada. U ovom slučaju Zakon bi trebao *predviđati iznimku te bi se trebalo ići u korist majke i omogućiti joj da ostvaruje pravo na bolovanje te roditeljski dopust kao zaposlena osoba odnosno pod istim uvjetima pod kojim je ostvarivala prava za prethodno dijete.*

2.7. Prava iz obveznog mirovinskog osiguranja (čl.30.)

Prema čl. 25. Zakona (samo)zaposleni roditelji za vrijeme korištenja prava u predmetnom članku imaju prava iz obveznoga mirovinskog osiguranja i pravo na plaćene doprinose prema posebnim propisima. Ista prava, sukladno čl. 30. st. 3., pripadaju i korisnicima roditeljske i roditeljske poštete od rada (roditelji koji ostvaruju drugi dohodak, roditelji poljoprivrednici i nezaposleni roditelji) za vrijeme korištenja tih prava. U praksi nije dovoljno jasno kako korisnici roditeljske i roditeljske poštete od rada ostvaruju ta prava. Prema našem shvaćanju, za razliku od (samo)zaposlenih roditelja koji ih ostvaruju automatizmom, ovi korisnici ce bi trebali podnijeti osoban zahtjev Hrvatskom zavodu za mirovinsko osiguranje (dalje: HZMO). Naime, čl. 14. st.1. Zakona o mirovinskom osiguranju propisuje da je na osobni zahtjev obvezno osiguran roditelj koji obavlja roditeljsku dužnost u prvoj godini života djeteta, a nije osiguran po drugoj osnovi. Međutim, ako uspoređujemo taj članak s čl. 30. st. 3. Zakona ostaje nejasno radi li se o istom pravu te primjenjuje li se mehanizam osobnog zahtjeva i u slučaju čl. 30. st.3.

HZMO na upit udruge SOS Rijeka – Centar za nenasilje i ljudska prava navodi sljedeće:

„Člankom 30. stavkom 3. Zakona o roditeljima i roditeljskim potporama (Narodne novine, broj: 85/08, 110/08, 34/11, 54/13, 152/14, 59/17 i 37/20) – u daljnjem tekstu Zakon, propisano je da korisnik prava iz članka 27. stavka 1. Zakona (roditelj koji ostvaruje drugi dohodak, roditelj poljoprivrednik i nezaposleni roditelj) za vrijeme korištenja prava na roditeljnu i roditeljsku poštedu od rada, ima prava iz obveznog mirovinskog osiguranja i pravo na plaćanje doprinosa prema posebnim propisima. Spomenuti roditelj može se na osobni zahtjev osigurati na mirovinsko osiguranje na osnovu članka 14. stavka 1. Zakona o mirovinskom osiguranju (Narodne novine, broj: 157/13, 151/14, 33/15, 93/15, 120/16, 18/18 – Odluka USRH, 62/18, 115/18 i 102/19).“

Međutim, čl.31. Zakona nije propisano da roditelji izvan sustava rada, odnosno korisnici roditeljne i roditeljske brige o djetetu imaju prava iz obveznoga mirovinskog osiguranja i pravo na plaćene doprinose prema posebnim propisima, ali se i na njih primjenjuje navedeni čl.14. st.1 Zakona o mirovinskom osiguranju. Kako nije jasno radi li se o istim ili različitim pravima u slučajevima korisnika_ka roditeljne i roditeljske poštete od rada i zašto roditelji izvan sustava rada po čl.31. Zakona nemaju ova prava nužno je Zakonom *jasnije urediti tko su ovlaštenici kojih prava i način njihovog ostvarivanja*.

2.8. Prava posvojitelja (čl. 35. i 39.)

Čl. 35. st. 1. Zakona propisano je da (samo)zaposleni posvojitelj ima pravo na posvojiteljski dopust pod uvjetom da supružnik posvojitelja djeteta nije roditelj djeteta. Iz zakonske formulacije proizlazi da posvojitelj koji je bračni drug djetetovog roditelja nema pravo na posvojiteljski (ni bilo koji drugi) dopust. Takvu odredbu trebalo bi *izmijeniti te bi specifične okolnosti trebalo uvažiti neovisno da li je biološki roditelj iskoristio pravo na roditeljski dopust*. Isti uvjet propisan je i kod drugih posvojitelja (koji ostvaruje drugi dohodak ili je poljoprivrednik ili nezaposlena osoba ili osoba izvan sustava rada) u čl.39. st. 1 i st. 2.

2.9. Prijenos prava na posvojiteljsku poštedu od rada i posvojiteljsku brigu o djetetu (čl.39.)

Prema čl. 28. st. 3. i čl. 29. Zakona, roditelji izvan sustava rada prenose među sobom prava na način da majka koja koristi pravo na roditeljnu poštedu od rada može na oca prenijeti korištenje prava sukladno njegovom radnopravnom statusu i neovisno o radnopravnom statusu majke. Roditelj koji koristi pravo na roditeljsku poštedu od rada može prekinuti korištenje tog prava radi zaposlenja ili samozaposlenja te prenijeti preostali dio neiskorištenog prava drugom roditelju, sukladno njegovu radnopravnom statusu. S druge strane, odredba iz čl. 39. st. 5. koji regulira prijenos prava posvojitelja koji ostvaruje drugi dohodak ili poljoprivrednik ili je nezaposlen i posvojitelja izvan sustava rada navodi kako oni mogu prekinuti korištenje prava na posvojiteljsku poštedu od rada i posvojiteljsku brigu o djetetu ili to pravo prenijeti na bračnog druga koji je posvojenjem postao roditelj posvojenog djeteta pod uvjetom da imaju isti radnopravni status. Odnosno iz ove odredbe proizlazi da je kod ovih posvojitelja prijenos prava uvjetovan istim radnopravnim statusom. *Navedeno se, čini nam se, prilikom zadnje zakonske izmjene zaboravilo izmijeniti i to bi trebalo popraviti*.

2.10. Najava i ostvarenje prava zaposlenog roditelja (čl. 47.)

Zaposleni roditelji koji tijekom korištenja nekog prava namjeravanju mijenjati način korištenja istog dužni su u skladu s čl.47. najmanje 30 dana prije nastanka te promjene ili prije ponovnog uspostavljanja neiskorištenoga pripadajućeg prava, pisano obavijestiti svog poslodavca o toj namjeri. Poslodavac je dužan izdati pisanu izjavu o zaprimljenoj obavijesti o namjeri, s mogućnošću neprihvatanja te namjere za razdoblje od najviše 30 dana pod uvjetima utvrđenim propisima o radu. Navedene obavijesti i izjave roditeljima u praksi stvaraju probleme jer često smatraju da ne mogu ostvariti promjenu prava bez pristanka poslodavca.

HZZO na upit udruge SOS Rijeka – Centar za nenasilje i ljudska prava navodi: „u okviru svog rada Povjerenstvo za praćenje provedbe ZRRP-a (članak 53. ZRRP-a), između ostalog, usuglasilo se oko pitanja u kojim sve situacijama zaposleni roditelj ima obvezu pisano obavijestiti poslodavca o svojoj namjeri korištenja prava te je doneseno mišljenje da je to, osim kod promjene u načinu korištenja te prije ponovnog uspostavljanja neiskorištenog pripadajućeg prava potrebno učiniti i u situaciji kada zaposleni roditelj prvi puta započinje korištenje prava, uz iznimku kada se pravo koristi nastavno na prethodno pravo (npr. zaposlena majka koristi roditeljski dopust nastavno na roditeljski dopust). Na pisanu obavijest, kako se i navodi u članku 47. stavku 2. ZRRP-a, poslodavac je dužan izdati pisanu izjavu o zaprimljenoj obavijesti o iskazanoj namjeri zaposlenog roditelja. Znači, poslodavac ne može uskratiti ili ograničiti pravo, već samo može odgoditi početak njegova korištenja za najviše 30 dana. U slučaju da poslodavac ne izda spomenutu izjavu, smatrat će se da ne prihvaća namjeru radnika o početku korištenja prava, no time radnik ne gubi mogućnost korištenja prava već se početak korištenja prava u tom slučaju prolongira za najviše 30 dana. Razlozi neprihvatanja iskazane namjere radnika od strane poslodavca nisu predmet ocjene HZZO-a te HZZO ne ulazi niti procjenjuje opravdanost istih. Radnik ovu pisanu obavijest poslodavcu može dostaviti preporučenom poštom, predajom dva primjerka izjave, kada se drugi primjerak ovjerava od strane poslodavca čime isti potvrđuje primitak, kao i na sve druge načine iz kojih će se moći nesporno zaključiti da je obavijestio poslodavca o svojoj namjeri.“

Prema našem shvaćanju Zakon kaže da je poslodavčeva izjava o zaprimljenoj obavijesti potrebna u slučaju mijenjanja načina korištenja nekog prava ili prije ponovne uspostave neiskorištenoga pripadajućeg prava - iz čega bi se moglo zaključiti da ona (zakonski) ne bi bila potrebna za sam početak korištenja nekog prava. Temeljem navedenog proizlazi da je Povjerenstvo na ovaj način („dodajući“ slučajeve u kojima je potrebno obavijestiti poslodavca) ušlo u ulogu zakonodavca i prekoračilo svoje ovlasti. Nadalje, implementacijski problemi također nastaju jer Zakon upućuje na uvjete za odgađanje usvajanja zahtjeva do 30 dana koji su utvrđeni propisima o radu, dok samim Zakonom o radu nije ništa propisano. Stoga nastaje pravna praznina koja omogućuje poslodavcima proizvoljna postupanja. Potrebno je u Zakonu *jasno propisati pod kojim uvjetima poslodavac može odgoditi neprihvatanje namjere kako bi se smanjila diskrecijska ovlast poslodavaca i pojačala pravna sigurnost korisnika_ka prava.*

3. Zaključak i preporuke

Analizirane odredbe Zakona ukazale su na brojne probleme, nejasnoće i praznine koje u praksi dovode do toga da se same korisnice_ci prava, ali i institucije ne snalaze uvijek u njihovim primjenama. Zakon je potrebno revidirati, a prvenstveno napraviti novu shemu dopusta koja će se temeljiti na sustavno promišljenim i znanstveno utemeljenim politikama. U tom dizajnu treba koristiti rodno osjetljiv pristup kako bi optimalnim rješenjima pridonijeli ostvarenju načela rodne ravnopravnosti.

Temeljem svega navedenog, izradile smo sljedeće preporuke:

1. Napisati **novi Zakon** koji je će biti jasniji i jednostavniji;
2. Zakon pisati **inkluzivnim jezikom i pristupom** odnosno obuhvatiti sve vrste obitelji, partnerstva i korisnika_ca;
3. Postojeću shemu dopusta izmijeniti na način da se broj kategorija dopusta smanji te se uvedu prava za dvije vrste korisnika_ca - one koji ostvaruju primitak i one neaktivne;
4. **Uvesti očev/partnerski dopust kao samostalno pravo očeva ili drugog partnera_ice u trajanju od 2 mjeseca.** Propisati obvezu korištenja očevog dopusta u trajanju od mjesec dana. Drugih mjesec dana dopusta mogu se koristiti i u nekom od fleksibilnih oblika (npr. jedan dan u tjednu, rad u nepunom radnom vremenu, u dijelovima). U slučaju da shema dopusta ostane ista (ne uvaži se točka 3), očevima koji spadaju u kategoriju poljoprivrednika/roditelja koji ostvaruju drugi dohodak treba također uvesti pravo na očev/partnerski dopust na opisan način;
5. Propisati naknadu za vrijeme korištenja očevog/partnerskog dopusta u iznosu **100% plaće/prethodno ostvarenih prihoda**;
6. Omogućiti da svaki roditelj – neovisno o svom radnopravnom statusu ili radnopravnom statusu svog partnera_ice – ima **4 mjeseca plaćenog roditeljskog dopusta, pri čemu samo 2 mjeseca** može prenijeti na drugog roditelja (sukladno radnopravnom statusu tog roditelja na kojeg se dio dopusta prenosi). Visina se roditeljske naknade određuje sukladno **radnopravnom statusu korisnika dopusta u trenutku kada želi koristiti svoje pravo i nevezano uz radnopravni status drugog roditelja.** Ako shema dopusta ostane ista (ne uvaži se točka 3), isto pravo treba na odgovarajući način primijeniti i **omogućiti roditeljima koji ostvaruju drugi dohodak i poljoprivrednicima**;
7. Ukinuti gornju granicu (**delimitirati**) naknade za roditeljski dopust. U slučaju da ostane gornja granica, vezati je uz **2 ili 3 prosječne plaće u RH**, a ne uz proračunsku osnovicu;
8. **Povećati naknade za vrijeme korištenja roditeljskog dopusta u polovici punog radnog vremena** te ih vezati uz iznos plaće, a ne proračunsku osnovicu. Isto napraviti i kod korištenja **prava na rad u polovici punog radnog vremena radi pojačane njege djeteta**;
9. **Povećati naknade paušalnim obrtnicama_ima** odnosno približiti ili izjednačiti naknade s prosječnom zaradom paušalne obrtnice_ka;
10. Ako se ne izmjeni shema dopusta (ne uvaži se točka 3), **povećati naknade roditeljima koji ostvaruju drugi dohodak i roditeljima poljoprivrednicima** odnosno približiti ili izjednačiti naknade s njihovom prosječnom zaradom;
11. **Omogućiti prijenos kvote na treću osobu** (npr. bračni drug koji nije roditelj uz suglasnost drugog roditelja, šira obitelj) **u iznimno opravdanim slučajevima**;

12. Kod **jednoroditeljskih obitelji** propisati pravo majke/oca na korištenje roditeljskog dopusta u maksimalno propisanom trajanju **od 8 mjeseci i omogućiti prijenos kvote na treće osobe (bračni drug koji nije roditelj, šira obitelj, članovi kućanstva)**;
13. **Ukinuti uvjet staža osiguranja** pri ostvarivanju prava na roditeljne i roditeljske dopuste iz statusa (samo)zaposlene osobe te visinu naknada računati prema prosjeku zadnjih 6 isplaćenih plaća. U slučaju da roditelj nema 6 isplaćenih plaća, za izračun naknade dovoljne su 2 platne liste te u tom slučaju iznimno može ostati propisan uvjet staža osiguranja od 6 mjeseci, bez obzira na prekide, u zadnjih 18 ili 24 mjeseca. (Ako uvjet staža ne bude ukinut u skladu s preporukom, **sniziti ga na 6 mjeseci, bez obzira na prekide, u zadnjih 18 ili 24 mjeseca**);
14. Uvjet staža osiguranja propisati u slučaju kada **majka ostane bez posla neposredno prije trudnoće i priznati pravo na naknadu kao zaposlenim osobama** pod određenim uvjetima;
15. Omogućiti fleksibilnije korištenje **tzv. produženih dopusta** u slučaju rođenja blizanaca, trećeg i svakog sljedećeg djeteta (npr. omogućiti veću naknadu ukoliko je roditelj manji broj mjeseci na dopustu) te **propisati obveznu neprenosivu kvotu** od minimalno 2 mjeseca, optimalno 20% sveukupnog trajanja dopusta (ako dopust traje 30 mjeseci, 6 mjeseci treba biti neprenosivo);
16. U slučajevima kada je za korištenje ili prijenos prava potrebna je suglasnost drugog roditelja, a ne može se dobiti (npr. roditelj u zatvoru, roditelj žrtva nasilja, trajno poremećeni ili narušeni odnosi) **propisati iznimku ili nadomjestak za suglasnost**;
17. Propisati da stanka za dojenje traje **sve dok majka doji** i osigurati **puni iznos plaće** za vrijeme korištenja prava na teret HZZO-a;
18. Propisati da radnica koja doji dijete nije obvezna raditi noću **dok god traje dojenje** (što znači duže od godine dana djetetova života), dok radnica koja je rodile, a ne doji, nije obavezna raditi noću do godine dana života djeteta (u tom smislu izmijeniti i Zakonske definicije);
19. Kod korištenja prava na mirovanje radnog odnosa do 3. godine života djeteta propisati iznimku te **omogućiti korištenje prava na privremenu nesposobnost za rad te roditeljni/roditeljski dopust kao zaposlenim osobama** odnosno pod istim uvjetima pod kojim je ostvareno prava za prethodno dijete;
20. Propisati **pravo bračnog druga djetetovog roditelja** na posvojiteljski ili sličan dopust/poštedu/brigu za sve kategorije korisnika_ca prava;
21. **Ukinuti uvjet istog radnopravnog statusa** u slučaju prijenosa prava na posvojiteljsku poštedu od rada i posvojiteljsku brigu o djetetu na bračnog druga koji je posvojenjem postao roditelj posvojenog djeteta;
22. Jasno urediti tko su ovlaštenici kojih **prava iz obveznog mirovinskog osiguranja** i način njihovog ostvarivanja;
23. Jasno propisati pod kojim uvjetima poslodavac može **odgoditi neprihvatanje namjere o mijenjanju načina korištenja prava**.

4. Literatura:

Dobrotić I. (2021) „Rastuća (ne)vidljiva većina“? Nesigurna i netipična zaposlenost i roditeljstvo - politike roditeljskih dopusta, usluge ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja, društvene i rodne nejednakosti – istraživačko izvješće InCare projekt, <https://www.incare-pyc.eu/wp-content/uploads/2021/02/InCARE-report-final-web.pdf>

Dobrotić I. (2021) Rodiljni i roditeljski dopusti u Hrvatskoj: na koji ih način možete koristiti? – infografika InCare project, https://www.incare-pyc.eu/wp-content/uploads/2021/02/InCARE_parents_info.pdf

Dobrotić, I. i Varga, M. (2018) Zašto su važni očevi dopusti i kvote? Komparativni pregled shema dopusta za očeve u europskim zemljama te čimbenika i učinaka njihova korištenja, *Revija za sociologiju*, 48 (2), 209-237., <https://doi.org/10.5613/rzs.48.2.4>

Koslowski, A. (2021) Capturing the Gender Gap in the Scope of Parenting Related Leave Policies Across Nations, Vol 9, No 2 (2021): The Inclusiveness of Social Rights: The Case of Parental Leave Policies, <https://doi.org/10.17645/si.v9i2.3852>

Koslowski, A., Blum, S., Dobrotić, I., Kaufman, G. and Moss, P. (2021) 17th International Review of Leave Policies and Related Research 2021, www.leavenetwork.org/annual-review-reports/review-2021/

Varga M. (2021), Očevi na dopustu: iskustva očeva srednjeg društvenog sloja na roditeljskom dopustu u Gradu Zagrebu, *Revija za socijalnu politiku*, 28 (3), 413-413, <https://doi.org/10.17645/si.v9i2.3852>

Stropnik, N. (2021) „Slovenia“ u Koslowski, A., Blum, S., Dobrotić, I., Kaufman, G., and Moss, P. (eds.) *International Review of Leave Policies and Research 2021.*, <https://www.leavenetwork.org/annual-review-reports/review-2021/>

Propisi:

Direktiva (EU) 2019/1158 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i pružatelja skrbi i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU

Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanja prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja, NN 49/14, 51/14 - ispravak, 11/15, 17/15, 123/16 - ispravak, 129/17 i 9/21

Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju, NN 80/13, 137/13, 98/19

Zakon o radu NN 93/14, 127/17, 98/19

Zakon o roditeljskim i roditeljskim potporama NN 85/08, 110/08, 34/11, 54/13, 152/14 i 59/17 i 37/20