

ПОДИГНУВАЊЕ НА МИНИМАЛНИТЕ РАБОТНИЧКИ СТАНДАРДИ ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА: ТРАНСПАРЕНТНИ И ПРЕДВИДЛИВИ РАБОТНИ УСЛОВИ И РАМНОТЕЖА ПРИВАТЕН-РАБОТЕН ЖИВОТ

Авторка: д-р Билјана Котевска,
Институт за европска политика - Скопје
Скопје, декември, 2022

Во овој краток документ се дава преглед на правните инструменти на ЕУ за транспарентни и предвидливи работни услови и рамнотежа приватен-работен живот за кои рокот за транспонирање истече во август 2022 година.

На 20 јуни 2019 година Европскиот парламент и Советот донесоа две важни директиви за подигнување на минималните работнички стандарди во Европската унија – Директивата 2019/1152 за транспарентни и предвидливи работни услови во Европската унија¹ (ЕУ директива 2019/1152) и Директивата 2019/1158 за рамнотежа помеѓу приватен и работен живот за родител(к)и и негувател(к)и² (ЕУ директива 2019/1158). На први август 2022 година истече рокот за транспонирање на ЕУ директивата 2019/1152, а на втори август 2022 година и рокот за транспонирање на ЕУ директивата 2019/1158. Во овој краток документ се осврнуваме на главните новини и значењето на овие две директиви, како и на тоа што е важно за нашата земја во врска со нивното усогласување.

ТРАНСПАРЕНТНИ И ПРЕДВИДЛИВИ РАБОТНИ УСЛОВИ

Што предвидува ЕУ директивата 2019/1152?

ЕУ директивата 2019/1152 ги унапредува минималните стандарди на ЕУ за транспарентност и предвидливост во врска со работните услови. Таа ги опфаќа сите работници и работодавци кои имаат работен однос или договор за вработување дефиниран според законот, колективниот договор или практиката, со неколку исклучоци што не се од големо значење за Северна Македонија.³ Материјата што ја уредува директивата се состои од три главни столба – информации за работниот однос, минималните работни услови и хоризонталните одредби.

- 1 ЕУ директивата 2019/1152 на Европскиот парламент и на Советот од 20 јуни 2019 година за транспарентни и предвидливи работни услови во Европската унија [Directive (EU) 2019/1152 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on transparent and predictable working conditions in the European Union], <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32019L1152>.
- 2 ЕУ директивата 2019/1158 на Европскиот парламент и на Советот од 20 јуни 2019 година за рамнотежа помеѓу приватен и работен живот за родител(к)и и негувател(к)и и отповикување на директивата на Советот 2010/18/EU [Directive (EU) 2019/1158 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on work-life balance for parents and carers and repealing Council Directive 2010/18/EU], <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NIM/?uri=celex:32019L1158>.
- 3 Некои од одредбите не ги опфаќаат морнарите и рибарите.



Овој краток документ е подготвен во рамки на проектот „Градиме мостови за заедничка иднина: Владеењето на правото во насока на пристапувањето во ЕУ“, финансиран од Европската Унија. Содржината на овој краток документ е единствена одговорност на Институтот за европска политика (ЕПИ) – Скопје и на никој начин не може да се смета дека ги претставува ставовите и гледиштата на Европската Унија.



Директивата пропишува обврска на работодавците **да ги известат вработените за клучните аспекти на работниот однос**, и тоа во пишана форма или електронска форма, но под определени услови.⁴ Пропишано е кои информации треба да се дадат (како детална листа во член 4 став 2), кога треба да се дадат (дел за време на првиот но најдоцна на седмиот календарски ден од почнувањето на работниот однос, а дел во рок од еден месец) (член 5 став 1), во која форма (лесно разбирлива, целосна и транспарентна, со можност земјите-членки да посветат една вебстраница и да развијат урнеци за споделување на овие информации) (член 5 став 2 и 3), како и како продолжува да важи оваа обврска на работодавачот во случаи на измени во работниот однос (член 6), како и обврски во случај на работа во друга земја-членка или во трета земја (член 7).

Предвидени се неколку **минимални работни услови**. Предвидено е *максимално траење на пробен период* на работа од шест месеци и соодветно пропорционално траење за пократки договори, како и можност за подолго траење, но само во конкретни услови. Потоа, работодавачот не смее да му забранува на работникот или на работничката да имаат друго вработување надвор од работниот распоред ниту да го подложат работникот или работничката на лош третман поради тоа што имаат такво т.н. *паралелно вработување*. На земјите-членки е оставено да предвидат услови во кои што ќе се смета дека паралелното вработување би било некомпатибилно со постојното, и тоа ограничено само на објективни основи врзани за здравје и безбедност, заштита на деловна тајна, интегритет на јавната служба или избегнување конфликт на интереси. Мора да постои определено минимално ниво на предвидливост на работата утврдено преку т.н. *референтни часови и денови* и работникот или работничката биле известени од работодавачот дека ќе треба да работат во рок што може да се смета за разумно однапред даден рок во согласност со домашните закони, колективните договори или практиките. Предвидено е и дека земјата-членка мора да најде начин да обезбеди надоместок за работникот или работничката доколку работодавецот ја откаже најавената работа надвор од разумниот рок, а не им надомести за трудот. Значајни се и одредбите во директивата што се однесуваат на оние земји каде што е дозволено да се склучуваат *договори за најмување на работници и работнички за работи за кои нема постојана потреба*. Директивата предвидува дека сите земји-членки што дозволуваат склучување на вакви договори мораат да се преземат една или повеќе од следниве мерки со цел да се спречат злоупотреби: строго да се ограничи можноста за користење и траењето на таквите договори, да се воведат соборлива пресумпција за постоењето договор за работа со минимален број на работни часа врз основа на просекот на работни часови во текот на конкретно утврден период, односно да се смета дека постои договор за работа со такви работни часови, освен ако работодавачот не успее да го докаже спротивното или да се воведат друга еквивалентна мерка што ќе обезбеди ефективна заштита од злоупотреба. Предвидени се и обврски на работодавецот за разумно и за пишано објаснување во рок од еден месец за одбивањето на барањата на работник или работничка за попредвидливо или побезбедно работно место по истекот на пробниот период или, во секој случај, по шест месеци од почетокот на работниот однос. Секоја обука што работникот или работничката треба да ја завршат за да можат да ја извршуваат работата мора да им биде овозможено да биде бесплатна, да се брои како дел од работното време и, доколку е можно, да биде во текот на работното време. Секој склучен колективен договор ќе мора да ги почитува минималните работни услови предвидени со оваа директива, како што ќе бидат транспонирани во домашното право.

Директивата исто така предвидува и неколку **хоризонтални одредби**. Тие се право на правен лек во случај на прекршување на минималните права, заштита од полош третман и последици поради барање на почитувањето на одредбите што произлегуваат од оваа директива, заштита во случај на отпуштање поради користењето на правата што произлегуваат од оваа директива, вклучително и

⁴ Според член 3 од оваа директива, електронско споделување на овие информации ќе биде во согласност со оваа директива само ако информацијата му дадена на работникот или работничката на начин на кој ќе може да биде зачувана или отпечатена, но и дека работодавецот чува доказ за споделувањето на информацијата или слична белешка во електронска форма.

префрлање на товарот на докажување на работодавецот доколку работникот или работничката сторат веројатно дека отказот или еквивалентната мерка била донесена поради користењето на правата што произлегуваат од оваа директива. Исто така, неопходно е да воведат ефективни, пропорционални и одвраќачки казни за прекршувањата на правата што произлегуваат од оваа директива.

Како тече транспонирањето на ЕУ директивата 2019/1152 во земјите-членки?

Транспонирањето на оваа директива земјите-членки го направија на различни начини, но најчестиот е преку ревидирање на домашниот *lex generalis* за работа и работни односи. Поради непреземање мерки за транспонирање на оваа директива или неизвестување во врска со нив, Европската комисија на 20 септември 2022 година почна постапки за прекршување на правото (англ. *infringement proceedings*) против Австрија, Белгија,⁵ Грција, Данска, Ирска, Кипар, Луксембург, Малта,⁶ Полска, Португалија, Романија,⁷ Словачка,⁸ Словенија, Унгарија, Финска, Франција, Хрватска, Чешка и Шпанија. Според основачките договори, ЕК испрати формално известување за почнување постапка до овие земји врз основа на член 258 ТФЕУ – член 260(3) ТФЕУ.

Зошто е значајна ЕУ директивата 2019/1152?

Значењето на оваа директива е во тоа што го модернизира и го унапредува трудовото законодавство во ЕУ, вклучително и преку земање предвид на новите форми на работа и предвидувањето на нови права за работниците, односно обврски за работодавачите. Оваа директива е значителен чекор напред споредено со нејзината претходничка. Имено, ЕУ директивата 2019/1152 дојде како резултат на спроведената евалуација на Директивата на Советот 91/533/ЕЕС за обврските на работодавците за информирање на работниците и работничките за условите од договорот или работниот однос⁹ (Директивата на Советот 91/533/ЕЕС), која ЕУ директивата 2019/1152 ја стави надвор од сила заклучно со 31 јули 2022 година. Спроведената евалуација покажа дека, иако сè уште релевантна и високо ценета, Директивата на Советот 91/533/ЕЕС не ги опфаќа современите форми на работни односи, работни договори и, генерално, е потребен поголем потенцијал за нејзината ефикасност.¹⁰ Токму тука лежи и најголемиот потенцијал за придонес на оваа директива.

Што е важно за ЕУ директивата 2019/1152 и Северна Македонија?

Усогласувањето со оваа директива е значајно за Северна Македонија поради тековниот пристапен процес на ЕУ во кој ќе се следи усогласеноста со целото европско *acquis*. Дополнително, македонското трудово законодавство заостанува зад современите трудови законодавства во поглед на обезбедување на препознавање на различните видови на работен однос и современи работни места, но и признавање статус на работник или работничка на лица кои де факто се тоа. Оттука, измени на трудовото законодавство во оваа насока ни се потребни и без тековниот пристапен процес на ЕУ.

5 На 31 октомври 2022 година, Белгија донесе закон за делумно транспонирање на оваа директива.

6 На 21 октомври 2022 година, Малта донесе измени на Законот за работни и индустриски односи со цел транспонирање на оваа директива.

7 Романија донесе законски измени во два наврата на цел транспонирање на оваа директива, и тоа на 19 октомври 2022 година измени на кодексот за работни односи и на Владината уредба за вонредна состојба бр. 57/2019 во врска со Административниот кодекс, а потоа на 10 ноември 2022 година на кодексот за работни односи и на Законот за социјален дијалог.

8 На 29 октомври 2022 година, Словачка донесе закон за изменување на Законот за труд со цел транспонирање на оваа директива.

9 Директива на Советот 91/533/ЕЕС од 14 октомври 1991 година за обврските на работодавците за информирање на работниците и работничките за условите од договорот или работниот однос (Council Directive 91/533/EEC of 14 October 1991 on an employer's obligation to inform employees of the conditions applicable to the contract or employment relationship), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A31991L0533>.

10 Commission Staff Working Document, REFIT Evaluation of the 'Written Statement Directive' (Directive 91/533/EEC) {C(2017) 2611 final}, <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17658&langId=en>.

Но, најголемото значење на оваа директива за Северна Македонија лежи во нејзиниот потенцијал да помогне со некои од клучните предизвици за заштита на работниците и работничките и нивните права во земјава, и тоа злоупотребите со договорите на дело и нерамномерноста на оружјата пред судовите во случај на работнички спор. По однос на првите, значајни се мерките што директивата ги бара за спречување на злоупотребите во врска со договорите за најмување работници и работнички за работи за кои нема постојана потреба. Усогласувањето со оваа директива, особено воведувањето на т.н. соборлива пресумпција за постоењето договор за работа, ќе помогне многу за справувањето со оваа често користена форма на злоупотреба за ускратување на работничките права. Покрај ова, значајна е и одредбата што предвидува префрлање на товарот на докажување на работодавецот во случај на отказ или слична мерка доколку работникот или работничката го сторат веројатно дека отказот или сличната мерка била применета поради користењето на правата што произлегуваат од оваа директива. Ова значително ќе ја помогне положбата на работниците и работничките пред судовите, а може да се очекува да дејствува зајакнувачки и кон нивниот потенцијал и мотивираноста за практикување на сопствените права.

РАМНОТЕЖА ПОМЕЃУ ПРИВАТНИОТ И РАБОТНИОТ ЖИВОТ

Што предвидува ЕУ директивата 2019/1158?

Со ЕУ директивата 2019/1158, ЕУ проби терен за регулација и воведува нови права во рамките на областа што е клучна за родовата еднаквост како декларирана вредност на Унијата, што дише со времето во кое е донесена. Оваа директива уредува неколку главни материјални прашања, заштитни мерки и други прашања. Притоа, персоналниот опфат на директивата е на сите работници и работнички, односно и оние што имаат договор за вработување и оние што се во работен однос, вклучително и работниците на скратено работно време, на фиксни договори и оние што се ангажирани преку агенции за привремени вработувања.

Материјалните прашања што ги уредува ЕУ директивата 2019/1158 се татковско отсуство (член 4), родителско отсуство (член 5), негувателско отсуство (член 6), отсуство во врска со настани предизвикани од виша сила (член 7), надоместоци за овие отсуства (член 8), флексибилни работни аранжмани (член 9), право на враќање на исто или еквивалентно место и права како пред отсуството (член 10), заштита од дискриминација поради користење на правата што произлегуваат од оваа директива (член 11), забрана на отказ поради користење на правата што произлегуваат од оваа директива или побарана заштита на овие права (член 12 став 1 и 2). Овде ќе се задржиме само на татковско отсуство, родителско отсуство и негувателско отсуство, како апсолутни права што не зависат од одобрувањето на работодавачот и како клучни новини од оваа директива. Во врска со **татковско отсуство** предвидени се барем десет работни дена отсуство врзано со раѓањето на детето, при што оставено е на земјите-членки да решат дали ќе дадат можност на работникот да користи дел од отсуството пред раѓањето и/или на флексибилен начин. Правото на татковско отсуство му следува на работникот без разлика на брачниот или семејниот статус (на пример, вонбрачна или семејна заедница) и без разлика на тоа колку време претходно работел за тој работодавач, а за време на отсуството работникот мора да биде платен најмалку како според правилата за плаќање за време на боледување. **Родителското отсуство** (член 5) е дефинирано како индивидуално, непреносливо, право на четиримесечно отсуство, од кои два платени месеца, кои мораат да се искористат до возраст што ќе ја определи националниот законодавец, но не подоцна од осумгодишна возраст на детето. Националниот законодавец може да ги доуреди поблиску

начините за користење на ова отсуство, на пример, колку време треба родителот претходно да работи за тој работодавач (со тоа што не може минималниот праг да биде подолг од една година), колкав надоместок ќе се прима за ова отсуство (при што уредувањето мора да биде направено на начин на кој ќе се овозможи користење на ова отсуство од двајцата родители) или поради кои причини работодавецот може да побара одлагање на користењето на ова отсуство, при што тоа мораат да бидат услови врзани со сериозно нарушување на работењето на работодавецот. Домашниот законодавец има обврска да утврди правила за приспособување во случаи на користење на ова отсуство од страна на посвоители, родители со попреченост и родители на дете со попреченост или долготрајна болест. **Негувателското отсуство** е отсуство со цел давање на лична нега или поддршка на роднина или на лице со кое работникот или работничката живее во исто домаќинство и на кое му треба значителна помош или поддршка поради сериозна медицинска причина (дефинирана според домашното законодавство). Ова отсуство изнесува пет работни дена секоја година за секој работник или работничка, а за негово користење мора да постои соодветна поткрепеност за постоењето на потребата според домашното право и практиките. За ова отсуство директивата не предвидува експлицитно дека е платено.

Заштитни мерки предвидени со директивата се заштита од дискриминација поради користење на правата што произлегуваат од оваа директива (член 11), забрана на отказ поради користење на правата што произлегуваат од оваа директива или побарана заштита на овие права член 12 став 1 и 2), товар на докажување (член 12 став 3, како и став 4, 5 и 6 од истиот член), ефективни, пропорционални и одвраќачки казни (член 13), заштита од виктимизација (член 14), назначување на надлежно тело за еднаквост во врска со пол кое ќе може да ја спроведе заштитата од дискриминација како според оваа директива (член 15) и забрана за уназадување на постојните стандарди на национално ниво (член 16). Уредувањето на овие институти е главно во насока на претходно уредените стандарди со директивите за еднаквост и со тоа тие се веќе добро познати за сите домашни законодавства во земјите-членки.

Од други прашања, директивата предвидува обврска за земјите-членки да ги информираат работниците и работничките и нивните организации за правата што им произлегуваат врз основа на оваа директива (член 17), обврска за земјите-членки да ја известат Комисијата до втори август 2027 година, со вклучени родоворазделени статистички податоци, како оди имплементацијата на оваа директива (член 18) и укинување на Директивата за родителско отсуство 2010/18/EU (член 19).

Како тече транспонирањето на ЕУ директивата 2019/1158 во земјите-членки?

Исто како и со претходната директива, транспонирањето и на оваа директива е најчесто преку ревидирање на домашниот *lex generalis* за работа и работни односи. Поради преземање мерки за транспонирање на оваа директива или неизвестување во врска со нив, Европската комисија на 20 септември 2022 година почна постапки за прекршување на правото против Австрија, Белгија,¹¹ Германија, Грција, Данска, Ирска, Кипар, Летонија,¹² Луксембург, Полска, Португалија, Романија,¹³ Словачка,¹⁴ Словенија, Унгарија, Франција, Хрватска, Чешка и Шпанија. Според основачките договори, ЕК испрати формално известување за почнување постапка до овие земји врз основа на член 258 ТФЕУ – член 260(3) ТФЕУ.

11 На 31 октомври 2022 година, Белгија донесе кралски декрет за делумно транспонирање на оваа директива.

12 На 15 септември 2022 година, Летонија донесе закон за изменување на Законот за мајчинско и друго отсуство во насока на делумно транспонирање на оваа директива.

13 Романија донесе законски измени во два наврата со цел транспонирање на оваа директива, и тоа на 19 октомври 2022 година измени на кодексот за работни односи и на Владината уредба за вонредна состојба бр. 57/2019 во врска со Административниот кодекс, а потоа на 29 август 2019 година донесе и вонредна уредба за изменување на Законот за татковско отсуство.

14 На 29 октомври 2022 година, Словачка донесе закон за изменување на Законот за труд со цел транспонирање на оваа директива.

Зошто е значајна ЕУ директивата 2019/1158?

Значењето на оваа директива е во потенцијалот за менување на општествените односи, особено во смисла на разликување на патријархалните односи и сили на моќ во општеството. Ова најмногу се гледа во два дела – пристапот со фокус и стимулирање на татковците и препознавање на животниот циклус на потреба од неа.¹⁵ Стимулирањето на татковците се прави преку две клучни компоненти – воведување право за татковците на татковско отсуство и непреносливо и соодветно платено родителско отсуство како поттик за татковците за да го користат ова отсуство. Препознавање на животниот циклус на потреба од неа, пак, се прави преку воведување право на негувателско отсуство за негувателите и негувателките, како и право на флексибилни работни аранжмани, со што Унијата препознава дека негувателски обврски можат да настанат кога било во текот на работниот живот и дека тие обврски не се врзани само со деца туку и со потешко болни партнер(к) и или родители.¹⁶

Што е важно за ЕУ директивата 2019/1158 и Северна Македонија?

Усогласувањето со оваа директива е исклучително значајно за Северна Македонија токму поради ваквиот потенцијал за општествен напредок со пошироки импликации за еднаквоста на сите во општеството. Македонското трудово законодавство заостанува зад современите трудови законодавства во поглед на обезбедување услови за флексибилно и инклузивно третирање на проблематиката на отсуствата и сè уште опстојува неговото длабоко системско влијание врз доутврдување на постојните патријархални односи. Оттука, измени на трудовото законодавство во оваа насока ни се потребни и без пристапниот процес на ЕУ, кој е во тек.

Граѓанскиот сектор во Македонија веќе неколку години бара¹⁷ законски измени што ќе одат токму во оваа насока, односно напуштање на регулацијата на отсуството во врска со раѓање и родителство на начин што или предвидува или стимулира отсуство само на мајката. Во процесот за измени на Законот за работни односи, кој сега веќе прерасна во процес на донесување на нов закон за работни односи, предвидено е воведување на татковско и родителско отсуство. Во рамките на овој процес мораат да се запазат минималните стандарди предвидени со оваа директива. Ова значи дека мора да биде експлицитно наведено дека татковското отсуство е најмалку десет работни дена платено отсуство и да се дефинира плаќањето и кој има обврска да го врши плаќањето, кое, за да биде усогласено со оваа директива, мора да биде како минимум според правилата за плаќање за време на боледување. Мора да биде експлицитно наведено дека семејниот и брачниот статус не смеат да влијаат на користењето на ова право, односно дека тоа мора да важи и за татковци од вонбрачни заедници. Исто така, родителското отсуство мора да биде барем четири месеци од кои два се непреносливо и платено отсуство по родител. Приспособување на правилата за користење на ова отсуство треба да се предвидат за посвоители, родители со попреченост и родители на дете со попреченост или долготрајна болест. Дополнително, неопходно е да се предвиди и негувателско отсуство, како според погоренаведените минимални стандарди од ЕУ директивата 2019/1158.

¹⁵ Miguel De la Corte-Rodríguez, *The transposition of the Work-Life Balance Directive in EU Member States: A long way ahead* (2022), <https://www.equalitylaw.eu/downloads/5779-the-transposition-of-the-work-life-balance-directive-in-eu-member-states-a-long-way-ahead>.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Реактор – истражување во акција, „Родителско отсуство за сите“, Радио слободна Европа (15.07.2017). <https://reactor.org.mk/blogpost-all/родителско-отсуство-за-сите/>

