

Univerza v Ljubljani
Fakulteta *za socialno delo*



Majda Hrženjak

SOCIALNO VARSTVO STARŠEVSTVA (1945-2023)

Ljubljana, avgust 2023

Univerza v Ljubljani
Fakulteta *za družbene vede*



 **Mirovni inštitut**
Inštitut za sodobne družbene in politične študije
The Peace Institute
Institute for Contemporary Social and Political Studies


**INŠTITUT
ZA NOVEJŠO ZGODOVINO**

Projekt *Vsakdanje življenje in življenjski potek starejših ljudi, ki živijo v revščini*, J5-4587 je sofinancirala Javna agencija za znanstvenoraziskovalno in inovacijsko dejavnost Republike Slovenije (ARIS), iz državnega proračuna

Raziskovalna skupina: Vesna Leskošek, Jana Mali, Ana Kralj, Nina Perger, Alenka Švab, Marjeta Mencin, Jana Mali, Andreja Vezovnik, Tanja Kamin, Andreja Živoder, Otto Gerdina, Žarko Lazarevič, Dunja Dobaja in Majda Hrženjak

VSEBINA

UVOD 3

RAZVOJ ZAKONODAJE O MATERINSKEM, STARŠEVSKEM IN OČETOVSKEM
DOPUSTU 4

STARŠEVSKO NADOMESTILO TER DRUGI DRUŽINSKI DENARNI PREJEMKI IN
SUBVENCije 8

STORITVE 20

KRONOLOŠKI PREGLED POMEMBNEJŠIH UKREPOV SOCIALNE VARNOSTI
STARŠEVSTVA 23

ZAKLJUČEK 28

LITERATURA IN VIRI 30

SOCIALNO VARSTVO STARŠEVSTVA (1945-2022)

1. UVOD

Družinske politike, ki vzpostavljajo okvirje, mehanizme in ukrepe družbene podpore starševstva se nahajajo na presečišču socialnih, zaposlitvenih in demografskih politik ter politik enakih možnosti spolov in pluralnosti družin. Skrb za otroka vpliva na ekonomski položaj staršev na veliko načinov. Starše obremeni z neplačanim skrbstvenim delom, kar ob neustreznih družinskih politikah lahko negativno vpliva na njihovo udeležbo na trgu dela. Preživljanje otrok prinaša stroške, ki dodatno obremenijo družinski proračun. Obseg stroškov in skrbstvenega dela sta odvisna od števila otrok, njihovega zdravstvenega stanja in oblike družine (npr. enostarševske družine). Družinske politike imajo posebej velik vpliv na položaj žensk, zlasti v njihovi funkciji mater, ki zgodovinsko in kulturno ter kljub uveljavljanju politik enakosti spolov tudi v sodobnosti opravijo večinski delež skrbi za otroke in neplačanega reproduktivnega dela. Računati morajo na višje življenjske stroške, večje skrbstvene obremenitve, omejen prosti čas, težave pri usklajevanju zaposlitve in skrbi za otroke, potencialne finančne negotovosti v primeru razveze ipd. Zato je pri raziskovanju življenjskih potekov starih ljudi, ki živijo v revščini, pomembno analizirati, kako je država s svojimi socialnimi politikami v različnih obdobjih naslavljala socialna in ekonomska tveganja starševstva npr. s prispevanjem k stroškom za preživljanje, z javnimi storitvami varstva otrok, z omogočanjem časa za skrb in ustreznih finančnih nadomestil ter posebnimi podporami za ranljive družine.

Pričujoč pregled zakonodaje in predpisov se osredotoča na podporne ukrepe in mehanizme ki jih vzpostavljajo politike socialnega varstva starševstva in na njihov razvoj od druge svetovne vojne dalje, torej sega v obdobja povojne socialistične Jugoslavije, tranzicije Slovenije v samostojno državo z novim, kapitalističnim družbenoekonomskim sistemom v 90-ih letih in v aktualen razvoj v novem tisočletju v okviru Evropske Unije. Namen analize ni izčrpen pregled zakonodaje in predpisov, pač pa kronološki oris razvoja temeljne regulacije, z namenom vpogleda v vpliv politik socialne varnosti starševstva na ekonomski položaj staršev ter na njihova potencialna tveganja revščine v starosti. Predstavitev analize je, poleg Uvoda in Zaključka, organizirana v tri osrednja poglavja, ker je analiza pokazala, da lahko mehanizme in ukrepe socialnega varstva starševstva kategoriziramo na tri skupine in sicer na ukrepe, ki

omogočajo čas za skrb za otroke, ukrepe, ki prinašajo finančne podpore, in ukrepe, ki vzpostavljajo storitve za razbremenjevanje skrbstvenega dela. V nadaljevanju tako najprej predstavimo razvoj politik starševskih dopustov, temu sledi analiza starševskih nadomestil in drugih denarnih prejemkov, v naslednjem poglavju pa pregled storitev otroškega varstva.

Metodološko analiza izhaja iz pregleda originalnih dokumentov kot so zakoni in drugi predpisi ter vladni dokumenti, ki urejajo socialno varstvo starševstva ter iz sekundarnih virov, kot so že objavljene nacionalne študije o razvoju politik, ki naslavljajo starševstvo.

2. RAZVOJ ZAKONODAJE O MATERINSKEM, STARŠEVSKEM IN OČETOVSKEM DOPUSTU

Pravice iz naslova starševskih dopustov pomembno prispevajo k enakosti staršev, zlasti mater, na trgu dela, saj omogočajo čas za skrb za otroka v najbolj zgodnjem obdobju, brez da bi zaradi tega morali zapustiti zaposlitev. Spodbujajo tudi bolj enakovredno delitve skrbi za otroke med ženskami in moškimi ter prispevajo k lažjemu usklajevanju poklicnega in družinskega življenja.

Kraljevina Srbov, Hrvatov in Slovencev je leta 1927 ratificirala Konvencijo Mednarodne organizacije dela o zaposlovanju žensk pred in po porodu iz leta 1919 in uvedla 12-tedenski plačan porodniški dopust (Korintus in Stropnik 2011). Kot navaja Leskošek (2015), je bil v Federativni ljudski republiki Jugoslaviji porodniški dopust na podoben način urejen **leta 1946 z Uredbo o dopustu žen pred porodom in po porodu**¹ in v drugih aktih, ki so urejali zaposlitvena razmerja. Ženske, zaposlene v podjetjih, uradih, ustanovah, organizacijah ali pri zasebnih delodajalcih, so bile upravičene do 6 tednov plačanega dopusta pred porodom in 6 tednov po porodu.

Leta 1949 se je z **Uredbo o varstvu nosečih žen in doječih mater v delovnem razmerju**² dopust podaljšal na 90 dni in je veljal tudi za ženske, zaposlene v kmetijskih zadrugah. Do skrajšanega delovnega časa so bile upravičene ženske, ki so dojile, in sicer do otrokovega 6. meseca starosti oziroma do 8 meseca otrokove starosti ob predhodnem zdravniškem zahtevku. V primerih, ko zaradi oddaljenosti od doma niso mogle koristiti te pravice, so bile upravičene do 4-urnega delovnika do otrokovega 6. oz. 8. meseca starosti. **Leta 1952** pa je bil z **Uredbo o spremembah in dopolnitvah uredbe o varstvu nosečih žen in doječih mater v delovnem**

¹ Uredbo o dopustu žen pred porodom in po porodu (Ur.l.FLRJ 56/46).

² Uredbo o varstvu nosečih žen in doječih mater v delovnem razmerju (Ur.l. FLRJ 31/49).

*(uslužbenskem) razmerju*³ 4-urni delovnik uveden za vse matere, ki dojijo, ne glede na oddaljenost bivališča, do dopolnjenega 6. oz. 8. meseca otrokove starosti. Če je mati bila edina negovalka otroka, torej v primeru enostarševskih družin, se je pravica podaljšala do 3. leta starosti otroka (Leskošek 2015).

*Zakon o delovnih razmerjih*⁴ iz leta 1957 je urejal tudi področje zavarovanja nosečih žensk in porodniški dopust, ki ga je podaljšal na 105 koledarskih dni. Leta 1966 je *Zakon o delovnih razmerjih*⁵ ponovno podaljšal porodniški dopust in sicer na 133 dni, z nastopom dopusta 28 dni pred predvidenim rokom poroda. Zakon ohranja pravico do krajšega delovnika zaradi dojenja in dopušča delovnim skupnostim, da porodniški dopust podaljšajo, vendar to plačajo iz lastnih sredstev (Leskošek 2015).

Leta 1974 je parlament Socialistične republike Slovenije soglasno sprejel podaljšanje dopusta na predlog Skupnosti otroškega varstva Slovenije. *Zakon o medsebojnih razmerjih delavcev v združenem delu in o delovnih razmerjih med delavci in zasebnimi delodajalci*⁶ je določal 105 dni porodniškega dopusta in 141 dni dopusta za nego in varstvo otroka ali 4-urni delovnik do otrokovega 1. leta starosti. Uvedena je bila tudi pravica do krajšega delovnega časa do 3. leta starosti otroka, če je glede na njegovo zdravstveno stanje potreboval več nege (Leskošek 2015). Pravico do koriščenja dopusta za nego in varstvo otroka so s tem zakonom prvič dobili tudi očetje. Upravičenost očeta je sledila švedski ureditvi, ki je leta 1974 kot prva na svetu uzakonila pravico očetov do koriščenja dopusta za nego in varstvo otroka. Po tem zgledu je Slovenija uvedla možnost prenosa dela dopusta na očeta na podlagi pisnega soglasja matere (Humer 2018, Korintus in Stropnik 2012).

Leta 1977 je noveliran *Zakon o delovnih razmerjih*⁷ omogočal daljši dopust v primeru, ko ženska rodi dvojčke ali več otrok ter težje telesno ali duševno prizadetega otroka. *Sklep o daljšem porodniškem dopustu za nego dvojčkov, več hkrati živorojenih otrok oz. prizadetega otroka*⁸ je določal, da se dopust podaljša do enega leta otrokove starosti oziroma lahko ženska dela 21 ur tedensko do otrokovega 17. meseca starosti (Leskošek 2015).

³ Uredbo o spremembah in dopolnitvah uredbe o varstvu nosečih žensk in doječih mater v delovnem (uslužbenskem) razmerju (Ur. l. FLRJ 35/52).

⁴ Zakon o delovnih razmerjih (Ur. l. FLRJ 53/57).

⁵ Zakon o delovnih razmerjih (Ur. l. SFRJ 43/66).

⁶ Zakon o medsebojnih razmerjih delavcev v združenem delu in o delovnih razmerjih med delavci in zasebnimi delodajalci (Ur. l. SRS 18/74).

⁷ Zakonom o delovnih razmerjih (Ur. l. SRS 24/77).

⁸ Sklep o daljšem porodniškem dopustu za nego dvojčkov, več hkrati živorojenih otrok oz. prizadetega otroka (Ur. l. SRS 12/78).

V obdobju od leta 1982 do 1986 so v Sloveniji potekale diskusije o uvedbi enoletnega dopusta ob rojstvu otroka z namenom dviga rodnosti. Vlada je bila temu naklonjena in leta 1986 se je s *Samoupravnim sporazumom o porodniškem dopustu*⁹ skupno trajanje starševskega dopusta podaljšalo na 365 dni (Leskošek 2015). Shema starševskega dopusta, kakršna je bila do nedavnega v veljavi tudi v samostojni Sloveniji, je bila torej uvedena leta 1986 in predvideva 365 dni dopusta, od tega 105 dni porodniškega dopusta in 260 dni dopusta za nego in varstvo otroka.

Če se je starševsko varstvo v Jugoslaviji po drugi svetovni vojni urejalo predvsem v okviru zaposlitvene in zdravstvene zakonodaje, pa se je v samostojni Sloveniji po letu 1990 začela razvijati družinska politika kot posebno področje socialnega varstva. *Resolucija o temeljih oblikovanja družinske politike v Republiki Sloveniji iz leta 1993*¹⁰ družinsko politiko opredeljuje kot celoto socialnih, ekonomskih, pravnih, pedagoških, zdravstvenih, fiskalnih in drugih ukrepov, ki jih določen politično-administrativni sistem izvaja, da bi posredno ali neposredno vplival na življenjske pogoje družin oziroma njenih članov, njihov nastanek in razvoj. Kot temeljni cilj družinske politike Resolucija navaja ustvarjanje pogojev za izboljšanje kakovosti življenja vseh družin in za enake možnosti osebnega razvoja vseh članov družine. Med številnimi posebnimi cilji pa navaja tudi pravno in dejansko izenačitev (v statusu in pravicah) vseh družinskih oblik ter razbremenitev družin stroškov za vzdrževanje otrok z razširitvijo mehanizmov za delno kompenzacijo teh stroškov s strani družbe.

Tako kot v večini tranzicijskih vzhodnoevropskih držav so se v zgodnjih 90-ih letih tudi v Sloveniji v kontekstu demografskih razprav pojavile pobude za podaljšanje starševskega dopusta na 2 oz. 3 leta po rojstvu otroka. Leta 1994 je poslanska skupina Slovenskih krščanskih demokratov vložila predlog za spremembo Zakona o delovnih razmerjih z namenom podaljšanja porodniškega dopusta in dopusta za nego in varstvo otroka iz 1 na 3 leta, pri čemer bi bilo za prvo leto 100 % nadomestilo, za 2. leto 70 % in za tretje leto 50 % nadomestilo. Eden ključnih argumentov v prid podaljšanju dopusta na 3 leta po rojstvu otroka je bilo zaustavitev zmanjševanja števila rojstev. Različni deležniki, med njimi Urad za žensko politiko, akademska skupnost in gospodarstvo, so bili do predloga kritični in leta 1995 je vlada predlog zavrnila (Humer 2018).

⁹ Samoupravni sporazum o porodniškem dopustu (Ur. l. SRS 7/86).

¹⁰ Resolucija o temeljih oblikovanja družinske politike v Republiki Sloveniji (Ur. l. RS, št. 40/93).

Leta 2001 je bil sprejet *Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih*¹¹, ki ureja zavarovanje za starševsko varstvo in iz tega izhajajoče pravice ter družinske prejemke. Zakon je določal je podaljšanje dopusta za nego in varstvo otrok za velike družine in možnost dela s skrajšanim delovnim časom do otrokovega dopolnjenega 3. leta starosti. Za starše, ki negujejo težje gibalno oviranega otroka ali zmerno ali težje duševno prizadetega otroka, je določal možnost dela za krajši delovni čas tudi po tretjem letu starosti otroka, vendar ne dlje kot do 18. leta starosti otroka. Delodajalec delavcu zagotavlja pravico do plače po dejanski delovni obveznosti, Republika Slovenija pa mu do polne delovne obveznosti zagotavlja plačilo prispevkov za socialno varnost od sorazmernega dela minimalne plače. Krajši delovni čas mora obsegati najmanj polovično tedensko delovno obveznost. Pomembna vsebinska novost *Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih* iz leta 2001 je uvedba neprenosljivega očetovskega dopusta, ki je začel veljati postopno. 15 plačanih dni je stopilo v veljavo leta 2003. Leta 2004 je bilo dodanih 30 dni neplačanega očetovskega dopusta (skupaj 45 dni). Leta 2005 je stopilo v veljavo 90 dni očetovskega dopusta, od katerih je 15 dni plačanih in jih oče lahko koristi do otrokovega 6. meseca starosti, preostalih 75 dni, ki je neplačanih, pa do otrokovega tretjega leta starosti.

Leta 2014 je bil sprejet nov *Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-1)*¹², ki je na novo opredelil oblike dopustov: materinski (prej porodniški), očetovski dopust in starševski dopust (prej dopust za nego in varstvo otrok). Po tem zakonu je 260 dni starševskega dopusta opredeljenih kot individualna pravica očeta v trajanju 130 dni in individualna pravica matere v trajanju 130 dni. Mati lahko na očeta prenese 100 dni, oče pa na mater 130 dni. Starševski dopust starša ne moreta vzeti istočasno, pri čemer zakon predvideva izjeme, kot so rojstvo dvojčkov ali več hkrati živorojenih otrok, v primerih, kadar otrok potrebuje posebno nego in varstvo in v primerih, če starša že skrbita za dva otroka v starosti do končanega prvega razreda osnovne šole najstarejšega otroka. V soglasju s staršema ima pravico do starševskega dopusta tudi eden od starih staršev, in sicer v primerih, ko rodi ženska, mlajša od 18 let.

V primerih rojstva več otrok, se starševski dopust podaljša: za dvojčke za dodatnih 90 dni, kar vključuje tudi posvojitev dvojčkov ali dveh različno starih otrok do treh let. V primerih rojstva več otrok se starševski dopust podaljša za vsakega nadaljnjega otroka za dodatnih 90

¹¹ Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (Ur. l. št. 97/01).

¹² Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (Uradni list RS, št. 26/14, 90/15, 75/17 – ZUPJS-G, 14/18, 81/19, 158/20, 92/21 in 153/22).

dni vključno z dopustom ob posvojitvi več otrok hkrati tudi če so različno stari (do končanega prvega razreda najstarejšega otroka). V primeru rojstva nedonošenčka se starševski dopust podaljša za toliko dni kot je bila nosečnost krajša od 260 dni. V primerih rojstva otroka, ki potrebuje posebno nego, se starševski dopust podaljša za dodatnih 90 dni na podlagi mnenja zdravniške komisije. Prav tako se starševski dopust podaljša v primerih, ko starša skrbita za najmanj dva otroka do končanega prvega razreda osnovne šole, in sicer za 30 dni, za 3 otroke v tej starosti za 60 dni in za 4 ali več otrok v tej starosti za 90 dni (Humer 2018).

Zakon je spremenil tudi ureditev očetovskega dopusta in sicer se je 15-dnevni očetovski dopust (za katerega so očetje upravičeni do očetovskega nadomestila) podaljšal na 30 dni, 75-dnevni dopust, za katerega očetje niso prejeli nadomestila, pa je bil ukinjen (Humer 2018). Čas skupnega prejemanja starševskega nadomestila se je torej z Zakonom o starševskem varstvu in družinskih prejemkih iz leta 2014 povečal s 380 dni v letu 2015 na 390 dni, v letu 2018 pa je dosegel 395 dni na račun ukinjanja neplačanega očetovskega dopusta in uvedbe dodatnih dni plačanega očetovskega dopusta.

3. STARŠEVSKO NADOMESTILO TER DRUGI DRUŽINSKI DENARNI PREJEMKI IN SUBVENCije

Z denarnimi dajatvami država delno prevzema in socializira stroške skrbi, vzdrževanja in vzgoje otrok, da ti niso v celoti podružnjeni in v breme staršev oz. razširjene družine. *Resolucija o družinski politiki 2018–2028* »Vsem družinam prijazna družba«¹³ deli družinske prejemke glede na trajanje pravice v dve večji skupini, in sicer na prejemke, ki so vezani na rojstvo in zgodnja leta otrokovega življenja ter na prejemke, ki so vezani na preživljanje, skrb in varstvo otrok v kasnejših življenjskih obdobjih. Denarni prejemki vezani na rojstvo otroka in zgodnja leta otrokovega življenja so starševsko nadomestilo, starševski dodatek, pravica do dela s skrajšanim delovnim časom in pomoč ob rojstvu otroka. Prejemki, vezani na preživljanje, skrb in varstvo otrok pa so otroški dodatek, dodatek za nego in skrb, nadomestilo za izgubljen dohodek, dodatek za veliko družino, plačilo prispevkov v primeru štirih ali več otrok, davčna olajšava za vzdrževane družinske člane, subvencije vrtca, malice in kosil, državne štipendije in preživninski sklad.

¹³ Resolucija o družinski politiki 2018–2028 »Vsem družinam prijazna družba« (Uradni list RS, št. 15/18).

Starševsko nadomestilo

Nadomestilo plače za obdobje starševskih dopustov je ena najpomembnejših postavk zaščite starševstva, še zlasti žensk kot mater, ki v večinskem deležu koristijo starševske dopuste, omogoča osebne dohodke v času odsotnosti iz plačanega dela zaradi skrbi za otroke.

Kot navaja Leskošek (2015), ko je v Jugoslaviji porodniški dopust trajal 12 tednov, je bilo nadomestilo odvisno od števila dni, ko je bila ženska zavarovana na delu v zadnjih petih letih pred uveljavljanjem pravice do nadomestila. Porodniška »hranarina« je znašala najmanj 75 % in največ 100 % osnove za denarne dajatve.

Leta 1949 je *Uredba o varstvu nosečih žen in doječih mater v delovnem razmerju*¹⁴ določala, da med dopustom zaradi nosečnosti in poroda zavarovanki pripada plača za redni delovni čas s stalnimi dodatki, pri čemer se kot plača za redni delovni čas šteje najvišja plača, ki jo je delavka prejemale v obdobju vsaj treh mesecev v zadnjih šestih mesecih pred nastopom dopusta. Če delavka ni izpolnjevala tega pogoja, ji je pripadala plača za redni delovni čas v zadnjem mesecu pred dopustom. Delavki, ki je bila zaradi nosečnosti razporejena na dela za nižje plačilo, je pripadal dohodek iz prejšnjega delovnega mesta, kar je veljalo tudi za porodniško nadomestilo. Materi, ki je delala skrajšan delovni čas zaradi dojenja, je pripadalo nadomestilo za dejansko opravljeno delo in delno povračilo za nedosežen del plače, ki je znašal polovico ustrezne plače. Če je delavka delala polovični delovni čas do 3. leta starosti otroka, ji je pripadala plača po dejansko opravljenem delu (Leskošek 2015).

Zakon o zdravstvenem zavarovanju delavcev in uslužbencev¹⁵ iz leta 1954 je določal, da so delavke, ki so bile zavarovane brez presledka najmanj 6 mesecev ali s presledki 12 mesecev v zadnjih dveh letih pred porodom, upravičene do 100 % osnove za nadomestilo. Za osnovo se je vzelo povprečje zadnjih 3 mesecev s stalnimi dodatki. Za krajšo dobo zavarovanja so delavke prejemale 80 % osnove za nadomestilo. Zavarovanka, ki je delala skrajšan delovni čas zaradi dojenja do šestega oz. osmega meseca starosti otroka, je za čas, ko ne dela, prejemale nadomestilo v višini 80 % odstotkov osnove za nadomestilo (Leskošek 2015).

Leta 1957 je *Zakon o delovnih razmerjih*¹⁶ določal možnost dela za skrajšan delovni čas za ženske, ki zaradi družinskih razlogov ne morejo delati polni delovni čas. Za skrajšan delovni čas je imela delavka pravico do osebnega dohodka oziroma plače po času, kolikor dejansko dela, to je po učinku (Leskošek 2015).

¹⁴ Uredba o varstvu nosečih žen in doječih mater v delovnem razmerju (Ur. l. FLRJ 31/49).

¹⁵ Zakon o zdravstvenem zavarovanju delavcev in uslužbencev (Ur. l. FLRJ 51/54).

¹⁶ Zakon o delovnih razmerjih (Ur. l. FLRJ 53/57).

Leta 1969 se s splošnim *Zakonom o zdravstvenem zavarovanju in o obveznih oblikah zdravstvenega varstva prebivalstva*¹⁷ kot osnova za nadomestilo osebnega dohodka v času porodniškega dopusta uvede tisti povprečni osebni dohodek, ki ga je zavarovanka dosegla v letu pred letom, v katerem je nastopila porodniški dopust. Nadomestilo znaša 100 % od osnove. Od leta 1976 dalje se s *Sklepom o višini nadomestila osebnega dohodka v času podaljšanega porodniškega dopusta*¹⁸ nadomestilo valorizira po preteku 6 mesecev od začetka koriščenja porodniškega dopusta, če so se povprečni osebni dohodki povišali za več kot 5 odstotkov (Leskošek 2015).

Leta 1986 Samoupravni sporazum o porodniškem dopustu¹⁹ prinaša pomembno novost in sicer razširitev pravice do starševskega nadomestila pred otrokovim rojstvom in po njem za iskalke zaposlitve, študentke in dijakinje. Pravica do starševskega nadomestila traja 84 dni, in sicer praviloma 28 dni pred predvidenim datumom poroda in 56 dni po otrokovem rojstvu, osnova zanj pa je 50 % povprečnega čistega osebnega dohodka vseh zaposlenih delavcev na območju SRS, ki se usklajuje enako, kot se usklajuje nadomestilo (Leskošek 2015).

V samostojni Sloveniji je *Zakon o družinskih prejemkih iz leta 1993*²⁰ kot temeljne družinske prejemke opredelil denarno nadomestilo za čas porodniškega dopusta, starševski dodatek, pomoč za opremo novorojenca in otroški dodatek. Zakon je vpeljal neposredna izplačila upravičencem, saj se sredstva za posamezne prejemke poslej zagotavljajo v državnem proračunu. S tem je zakon razbremenil podjetja in občine sistema refundacij že izplačanih družbenih pomoči ter skrajšal tok denarja do upravičencev. Zakon je razširil pravico do starševskega dodatka na vse matere, ki ne izpolnjuje pogojev za pravico do denarnega nadomestila za čas porodniškega dopusta, ali kakšnega drugega nadomestila plače, pod pogojem, da je državljanica Republike Slovenije in ima stalno prebivališče v Republiki Sloveniji, torej ne samo na iskalke zaposlitve in študentke / dijakinje, pač pa tudi na kmetice, gospodinje in nezaposlene osebe. Višino starševskega dodatka je določil na 52 % zajamčene plače.

Z Zakonom o starševskem varstvu in družinskih prejemkih iz leta 2001 je vlada Republike Slovenije urejala področje, ki je bilo do tedaj urejeno v dveh zakonih, in sicer v *Zakonu o delovnih razmerjih* in v *Zakonu o družinskih prejemkih* (Grželj 2007). Zakon določa, da je

¹⁷ Zakon o zdravstvenem zavarovanju in o obveznih oblikah zdravstvenega varstva prebivalstva (Ur. l. SFRJ 20/69).

¹⁸ Sklep o višini nadomestila osebnega dohodka v času podaljšanega porodniškega dopusta (Ur. l. SRS 20/76).

¹⁹ Samoupravni sporazum o porodniškem dopustu (Ur. l. SRS 7/86).

²⁰ Zakon o družinskih prejemkih (Uradni list RS, št. 65/93, 71/94, 73/95, 26/99 in 97/01 – ZSDP).

osnova za posamezno vrsto starševskega nadomestila povprečna osnova, od katere so bili obračunani prispevki za starševsko varstvo v zadnjih 12 mesecih pred vložitvijo prve vloge za starševski dopust. Zakon tudi določa manjše nadomestilo za krajšo zavarovalno dobo. Če so bili za zavarovanca obračunani prispevki za starševsko varstvo za krajše obdobje, se mu za manjkajoče mesece kot osnova upošteva 55% minimalne plače. Nadomestilo za očetovski dopust, ki ga zakon uvaja kot vsebinsko novost, vendar vstopi v veljavo šele leta 2003, je omejeno na 2,5 kratnik povprečne plače, medtem ko je preostalih 75 dni neplačanih, država krije stroške socialnih prispevkov od minimalne plače.

Po sprejemu kriznega *Zakona za uravnoteženje javnih financ (ZUJF)*²¹ leta 2012 je prišlo do začasnega znižanja starševskih nadomestil. Materinsko nadomestilo je še vedno znašalo 100 % osnove, vendar je bilo omejeno navzgor z dvakratnikom povprečne mesečne plače v Republiki Sloveniji. Starševsko in očetovsko nadomestilo pa sta s 100 % znižana na 90 % osnove oziroma ostajata v višini 100 %, če osnova ne presega minimalne plače. Enako kot materinsko nadomestilo sta tudi starševsko in očetovsko nadomestilo omejena navzgor.

Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-1) iz leta 2014 vrste starševskega nadomestila uskladi z vrstami dopustov in sicer materinsko nadomestilo, očetovsko nadomestilo in starševsko nadomestilo. Pravico do nadomestila imajo tiste osebe, ki imajo pravico do dopusta in so bile zavarovane pred nastopom posamezne vrste dopusta, ter osebe, ki so bile zavarovane najmanj 12 mesecev v zadnjih treh letih pred uveljavljanjem pravice do nadomestila. Zakon določa, da, z izjemo materinskega nadomestila, nadomestilo ne more biti višje od dvainpolkratnika vrednosti povprečne plače ter nižje od 55 % vrednosti minimalne plače. Ženska, zaposlena za polni delovni čas, je na podlagi potrdila specialista pediatra upravičena do odmora za dojenje do 18. meseca otrokove starosti in do plačila prispevkov za socialno varnost od minimalne plače.

²¹ Zakon za uravnoteženje javnih financ (Uradni list RS, št. [40/12](#), [96/12](#) – ZPIZ-2, [104/12](#) – ZIPRS1314, [105/12](#), [25/13](#) – odl. US, [46/13](#) – ZIPRS1314-A, [56/13](#) – ZŠtip-1, [63/13](#) – ZOsn-I, [63/13](#) – ZJAKRS-A, [99/13](#) – ZUPJS-C, [99/13](#) – ZSVarPre-C, [101/13](#) – ZIPRS1415, [101/13](#) – ZDavNepr, [107/13](#) – odl. US, [85/14](#), [95/14](#), [24/15](#) – odl. US, [90/15](#), [102/15](#), [63/16](#) – ZDoh-2R, [77/17](#) – ZMVN-1, [33/19](#) – ZMVN-1A, [72/19](#), [174/20](#) – ZIPRS2122 in [139/22](#) – ZSPJS-AA).

Starševski dodatek

*Pravilnik o postopkih za uveljavljanje pravic do družinskih prejemkov*²² iz leta 2014 na novo opredeli starševski dodatek, ki je namenjen materam ali – in to je novost - očetom po 77 dnevih od rojstva otroka, ki niso zavarovane za starševsko varstvo. Mati (oziroma oče, če koristi dodatek) in otrok morata imeti stalno ali začasno prebivališče v Republiki Sloveniji in dejansko prebivati v Republiki Sloveniji. Pravica traja 365 dni od rojstva otroka. V primeru rojstva dvojčkov ali več otrok, nedonošenčka ali otroka, ki potrebuje posebno nego in varstvo, se trajanje pravice podaljša. Upravičenka je za čas trajanja pravice vključena v pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Trenutni znesek starševskega dodatka je 465,34 evrov mesečno²³ in ne zadoščajo za preživetje, kar kaže, da starševska nadomestila v osnovi temeljijo na socialnem zavarovanju za starševsko varstvo iz dela, ne pa na samem dejstvu starševstva.

Pravica do dela s skrajšanim delovnim časom

Ta pravica je bila prisotna tudi v času Jugoslavije, najprej predvsem za doječe matere, kasneje pa za vse matere ob pogoju, da je delovna skupnost to omogočala. Koliko je bilo delo za skrajšan delovni čas zaradi starševstva v obdobju Jugoslavije dejansko možno, udejanjeno in razširjeno, ni znano. V samostojni Sloveniji je to pravico leta 2001 prinesel *Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih*. Zaradi starševstva se lahko ta pravica uveljavlja do 3. leta otrokove starosti in v primeru več otrok do končnega prvega razreda osnovne šole najmlajšega otroka, pri čemer je eno leto izrabe pravice do dela s krajšim delovnim časom od polnega neprenosljivo za vsakega od staršev. Pravico do dela s skrajšanim delovnim časom ima eden od staršev, ki neguje in varuje težje gibalno oviranega otroka ali zmerno ali težje prizadetega otroka tudi po 3. letu otrokove starosti do največ 18. leta otrokove starosti. Pravice do dela s skrajšanim delovnim časom ne more uveljavljati starš, če je otrok v rejništvu ali je zaradi zdravljenja, vzgoje, šolanja v zavodu, kjer ima celodnevno brezplačno oskrbo, razen v primeru, če je to obdobje krajše od 30 dni v letu. Krajši delovni čas obsega najmanj polovično tedensko delovno obveznost. Delodajalec zagotavlja pravico do plače po dejanski delovni obveznosti, medtem ko država zagotavlja do polne obveznosti plačilo prispevkov za socialno varnost od sorazmernega dela minimalne plače.

²² Pravilnik o postopkih za uveljavljanje pravic do družinskih prejemkov (Uradni list RS, št. 89/14).

²³ [Pravice ob rojstvu otroka | GOV.SI](#)

Pomoč ob rojstvu otroka

Kot navaja Humer (2018), je tudi pomoč ob rojstvu otroka del socialistične dediščine, ki je bila sprva pravica, do katere so bili upravičeni le zaposleni starši. Kasneje, ob koncu **70ih let**, se je z **Zakonom o denarni pomoči za opremo novorojenega otroka**²⁴ pravica razširila na vse starše, in postala vezana na stalno bivališče in ne zgolj na zaposlenost staršev. Do *Zakona o uravnoteženju javnih financ leta (ZUJF) 2012* je bila pomoč ob rojstvu otroka univerzalna, starši pa so lahko zbirali med opremo (različni paketi) ali denarjem. ZUJF je tudi to pravico omejil in sicer tako, da je bila pomoč ob rojstvu otroka vezana na cenzus 64 % povprečne plače na družinskega člana. V trenutni ureditvi je pomoč ob rojstvu otroka enkratni denarni prejemek, ki je namenjen nakupu opreme za otroka in znaša 404,96 evrov²⁵.

Otroški dodatek

Kot navaja Stropnik (1997), je bil otroški dodatek uveden že po koncu druge svetovne vojne, do njega pa so bili upravičeni samo otroci zaposlenih staršev in je predstavljal pomemben denarni dodatek k družinskemu proračunu²⁶. Leta 1950 je bila na podlagi zveznega zakona višina otroškega dodatka za vse, ki so bili do njega upravičeni, določena v enakem v enakem znesku. Leta 1952 je bil uveden dohodkovni cenzus, v sredini 60ih let 20. stoletja pa je otroški dodatek postal socialnovarstveni prejemek, torej so bile do njega upravičene ekonomsko najbolj revne družine. Kot pojasnjuje Stropnik (ibid.) je bila ta sprememba posledica tega, da je država v tem obdobju bolje organizirala sistem predšolskega varstva otrok in namenila več sredstev za njegovo sofinanciranje.

Nova opredelitev otroškega dodatka iz leta 1972 je naslavljala pluralnost družin in večje varstvo ranljivih družin s tem ko je pravico do otroškega dodatka razširila tudi na otroke iz kmečkih družin ter povečala višino dodatka za težje telesno ali duševno prizadete otroke za 50 % in za otroke iz enostarševskih družin za 30 %. V veljavo je stopil progresivni sistem, po katerem se je višina izplačanega otroškega dodatka zvišala za drugega in vsakega naslednjega otroka (Belopavlovič 1992).

Leta 1974 se je pravica do otroškega dodatka razširila na vse otroke z bivališčem v Sloveniji in otroke, katerih starši delajo v Sloveniji, živijo pa v kateri od republik Jugoslavije. Uveden je bil fiksni znesek otroškega dodatka za vse prejemnike. To je veljalo do leta 1984, ko je bila

²⁴ Zakon o denarni pomoči za opremo novorojenega otroka (Uradni list SRS, št. 46/70).

²⁵ [Pravice ob rojstvu otroka | GOV.SI](#)

²⁶ Zakon o socialnem zavarovanju delavcev, nameščencev in uslužbencev (Uradni list FLRJ, št. 65, let. II).

na novo določena višina otroškega dodatka kot razlika med dejanskim dohodkom na družinskega člana in 43 % povprečne plače, v primerih otrok iz kmečkih družin pa je veljala razlika do 25 % povprečne plače (Belopavlovič 1992).

*Zakon o družinskih prejemkih*²⁷ iz leta 1993 je na novo določil višino otroškega dodatka in sicer 13 % zjamčene plače za predšolskega otroka, 16 % zjamčene plače za šoloobveznega otroka in 17 % zjamčene plače za otroka, starega od 15 do 26 let. V primeru enostarševskih družin se je ohranilo zvišanje dodatka za 30 %, in za 20 %, če predšolski otrok ni bil vključen v predšolsko vzgojo.

Leta 2010 je bil sprejet nov *Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev*²⁸, ki na novo opredeljuje otroški dodatek. Po novem so do njega upravičeni otroci od rojstva do 18. leta starosti (prej do 26. leta) in sicer je bila določena ena višina za predšolske in šolske otroke, in druga višina za dijake. Pravice iz javnih sredstev za starejše od 18. leta pa so bile nadomeščene v sistemu državnih štipendij in z drugimi pravicami iz javnih sredstev.

V letu 2012 *Zakon za uravnoteženje javnih financ in reforma socialne zakonodaje* ponovno preoblikujeta pravico do otroškega dodatka tako, da njegova višina postane odvisna od materialnega stanja družine, za ugotavljanje le-tega pa se je začelo upoštevati poleg dohodkov tudi premoženje. Dremelj idr. (2013) izpostavijo, da je reforma socialne zakonodaje iz leta 2012, po kateri se, med drugim, otroški dodatek tudi všteva v lastni dohodek družine, izrazito prizadela enostarševske in velike družine. V trenutni ureditvi je višina otroškega dodatka določena glede na uvrstitev družine v dohodkovni razred, ki je določen v odstotku od povprečne mesečne plače vseh zaposlenih v Republiki Sloveniji za koledarsko leto pred vložitvijo zahteve. Cenzus za upravičenost do otroškega dodatka je 64 % neto povprečne plače v Republiki Sloveniji na osebo.²⁹

Dodatek za veliko družino

Leta 2001 je *Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih* opredelil letni prejemek družine, ki ima tri ali več otrok do starosti 18 let, po 18. letu pa, če so otroke starši dolžni

²⁷ Zakon o družinskih prejemkih (Uradni list RS, št. [65/93](#), [71/94](#), [73/95](#), [26/99](#) in [97/01](#) – ZSDP).

²⁸ Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (Uradni list RS, št. [62/10](#), [40/11](#), [40/12](#) – ZUJF, [57/12](#) – ZPCP-2D, [14/13](#), [56/13](#) – ZŠtip-1, [99/13](#), [14/15](#) – ZUUJFO, [57/15](#), [90/15](#), [38/16](#) – odl. US, [51/16](#) – odl. US, [88/16](#), [61/17](#) – ZUPŠ, [75/17](#), [77/18](#), [47/19](#), [189/20](#) – ZFRO, [54/22](#) – ZUPŠ-1 in [76/23](#) – ZŠolPre-1B).

²⁹ Resolucija o družinski politiki 2018–2028 »Vsem družinam prijazna družba« (Uradni list RS, št. [15/18](#)).

preživljati v skladu z *Zakonom o zakonski zvezi in družinskih razmerjih*³⁰. Pravico starši uveljavljajo na centru za socialno delo, izplača pa se v enkratnem znesku. Pravico do dodatka za veliko družino lahko uveljavlja eden od staršev ob pogoju, da ima stalno bivališče v Sloveniji, kjer tudi živi. Tudi pri dodatku za velike družine je ZUJF leta 2012 začasno uvedel premoženjski cenzus 64 % povprečnega mesečnega dohodka na družinskega člana. Po trenutni ureditvi dodatek za veliko družino s tremi otroki znaša 468,00 evrov, za družino s štirimi ali več otroki pa 568,71 evrov letno.³¹

Dodatek za nego otroka

Samostojna Slovenija dodatno skrb namenja družinam, ki skrbijo za otroka, ki potrebuje posebno nego in varstvo. V ta namen zakonodaja določa več pravic, s katerimi se tem družinam olajša skrb za otroka. Poleg več časa za skrb, kar je bilo prisotno tudi v obdobju Jugoslavije, država od *leta 2001 z Zakonom o starševskem varstvu in družinskih prejemkih* namenja tudi finančno podporo iz naslova družinske politike. Denarni dodatek za otroka, ki potrebuje posebno nego in varstvo je pravica, ki jo lahko uveljavlja eden od staršev ali druga oseba za otroka, ki potrebuje posebno nego in varstvo, če ima otrok stalno ali začasno prebivališče v Republiki Sloveniji in dejansko živi v Republiki Sloveniji. Do dodatka je otrok upravičen dokler trajajo razlogi oziroma do 18. leta starosti, po 18. letu pa, če ima status učenca, dijaka, vajenca ali študenta, vendar najdlje do 26. leta starosti.

Delno plačilo za izgubljeni dohodek

Delno plačilo za izgubljeni dohodek je osebni prejemek, ki ga prejme eden od staršev ali druga oseba, kadar zapusti trg dela ali začne delati krajši delovni čas zaradi nege in varstva otroka s težko motnjo v duševnem razvoju ali težko gibalno oviranega otroka ali otroka z določeno boleznijo iz seznama hudih bolezni. To pomeni, da eden od staršev bodisi zapusti dosedanjo službo, začne delati manj kot osem ur na dan, ali pa se odjavi iz evidence brezposelnih oseb na območni enoti Zavoda RS za zaposlovanje zato, da ostane doma, da skrbi za otroka. V tem primeru prejema nadomestilo plače v višini minimalne plače (trenutna ureditev 1,2 kratnika minimalne plače³²) mesečno, če dela s krajšim delovnim časom od polnega, mu pripada sorazmerni del delnega plačila za izgubljeni dohodek. Če eden od staršev

³⁰ Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (Uradni list RS, št. 69/04 – uradno prečiščeno besedilo, 101/07 – odl. US, 90/11 – odl. US, 84/12 – odl. US, 82/15 – odl. US, 15/17 – DZ in 30/18 – ZSVI).

³¹ [Pravice velikih družin | GOV.SI](http://PraviceVelikihDruzin.GOV.SI)

³² [eUprava - Delno plačilo za izgubljeni dohodek zaradi nege otroka \(gov.si\)](http://eUprava-DelnoPlaciloZaIzgubljeniDohodekZaradiNegeOtroka.gov.si)

ali druga oseba neguje in varuje dva ali več otrok iz prvega odstavka tega člena, se višina delnega plačila za izgubljeni dohodek poveča za 30 %.

Plačilo prispevkov v primeru štirih ali več otrok

Eden od staršev, ki zapusti trg dela zaradi nege in varstva štirih ali več otrok, s katerimi ima skupno stalno prebivališče v Republiki Sloveniji, in je bil zavarovan za starševsko varstvo vsaj 12 mesecev v zadnjih treh letih ali je bil aktivni iskalec zaposlitve v skladu z zakonom, ki ureja trg dela, vsaj 12 mesecev v zadnjih treh letih, ima pravico do plačila prispevkov za socialno varnost do končanega prvega razreda osnovne šole najmlajšega otroka v skladu s predpisi, ki urejajo osnovno šolo. Šteje se, da oseba neguje in varuje otroka, če ima roditeljsko pravico in otroka dejansko neguje in varuje.³³

Davčna olajšava za vzdrževanega družinskega člana

To pravico ureja Zakon o dohodnini (ZDoh-2)³⁴, ki je začel veljati leta 2007 in ima tudi učinek na varovanje velikih družin ter družin z otrokom, ki potrebuje posebno nego in varstvo. Za vzdrževanega otroka se prizna davčna olajšava v višini 2.066 evrov na leto, ki se progresivno povečuje za vsakega naslednjega vzdrževanega otroka. Za otroka, ki potrebuje posebno nego in varstvo je določena višja davčna olajšava, ki znaša 7.486 evrov na leto.

Subvencioniranje vrtcev

Subvencioniranje varstva predšolskih otrok je ključnega pomena za to, da se starši, zlasti ženske, lahko po izteku starševskih dopustov vključijo nazaj na trg dela. Številne študije (Burcar 2015) kažejo, da se v državah, kjer ni cenovno dostopnega varstva otrok, ženske v bistveno nižjem deležu vključujejo na trg dela po rojstvu otroka, za daljša obdobja in večkrat prekinejo zaposlitev oz. se v večjem deležu zaposlujejo za krajši delovni čas. Razlog za to je, da varstvo otrok predstavlja veliko breme za družinski proračun.

Kot navaja Radovan (2009), so bili v povojni Jugoslaviji do leta 1950 vrtci brezplačni oz. so bili prispevki staršev minimalni. V obdobju med leti 1950 in 1960 se je začel delež sofinanciranja staršev povečevati, kar je občutno vplivalo na zmanjševanje vključevanja otrok v vrtce. *Leta 1969 je Zakon o izobraževalnih skupnostih in temeljnih skupnostih otroškega*

³³ <https://www.gov.si teme/pravice-velikih-druzin/>

³⁴ Zakon o dohodnini (Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 9/12 – odl.

US, 24/12, 30/12, 40/12 – ZUJF, 75/12, 94/12, 52/13 – odl. US, 96/13, 29/14 – odl.

US, 50/14, 23/15, 55/15, 63/16, 69/17, 21/19, 28/19, 66/19, 39/22, 132/22 – odl. US in 158/22).

varstva nekoliko povečal državne subvencije, vendar je *Zakon o skupnostih otroškega varstva in o financiranju nekaterih oblik otroškega varstva v SR Sloveniji iz leta 1974*³⁵ spet poudaril finančno udeležbo staršev. Določal je, da se soudeležba pri stroških za storitve dnevnega varstva otrok lahko daje iz občinskih sredstev za dnevno varstvo samo izjemoma, če bi teh stroškov starši ne mogli sami plačevati. Analiza cen vrtca v razmerju s povprečno plačo, ki jo je naredila Stropnik (2001), kaže na zviševanje stroškov, ki bremenijo družinski proračun za plačilo vrtčevskega varstva ob osamosvojitvi Slovenije. Stropnik izpostavlja, da je v 80-ih letih strošek otroškega varstva predstavljal približno eno četrtno povprečne neto plače, leta 1990 pa že 31 %. Povečanje cen otroškega varstva utemeljuje z izenačevanjem plač v vrtcih s plačami v šolstvu in s posodobljeno regulacijo velikosti skupin, števila otrok na vzgojiteljico ter zahtevane izobrazbene ravni zaposlenih v vrtcih.

Kot navaja Humer (2018), se je sistem subvencioniranja vrtcev, ki je v Sloveniji v veljavi danes, uveljavil *leta 1996 z Zakonom o vrtcih*³⁶. Po *Zakonu o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev*³⁷ je višina stroškov, ki jih prispevajo starši, določena glede na dohodek na družinskega člana in premoženje. Lestvica razredov za plačilo vrtca oz. programov v vrtcih je določena glede na mesečni dohodek na družinskega člana v primerjavi s povprečno mesečno plačo v Sloveniji in upoštevajoč premoženje družine. Dohodkovni razredi pomenijo, kolikšen odstotek cene programa plačajo starši. Najnižji plačilni razred je 1. plačilni razred in predstavlja 0% cene programa, najvišje plačilo je v 9. plačilnem razredu, ki predstavlja 77% cene programa Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev. Kot določa noveliran *Zakon o vrtcih*³⁸ iz leta 2005, razliko med plačilom polne cene programa in zneskom, ki ga plačajo starši, krije občina iz javnih sredstev. Center za socialno delo lahko v izjemnih primerih, kjer bi plačilo programa vrtca ogrozilo socialno varnost oseb ali iz drugih pomembnih razlogov, določi nižje plačilo za vrtec. V primeru otrok v rejniških družinah so plačila vrtca v celoti oproščeni rejniki, ceno programa krije občina. Staršem, ki ne uveljavljajo znižanega plačila vrtca in so zavezanci za dohodnino v Republiki Sloveniji, vrtec izstavi račun v višini najvišjega dohodkovnega razreda po lestvici, to je 77 % polne cene. Starši, ki niso zavezanci

³⁵ Zakon o skupnostih otroškega varstva in o financiranju nekaterih oblik otroškega varstva v SR Sloveniji (Ur. l. SRS, št. 43/1967, 51/1971, 18/1974).

³⁶ Zakon o vrtcih (Uradni list RS št. 12/1996, 44/2000, 78/2003, 113/03-UPB1, 72/2005, 100/2005-UPB2, 25/2008, 98/2009-ZIUZGK, 36/2010, 62/2010-ZUPJS, 94/2010-ZIU, 40/2011-ZUPJS-A, 40/2012-ZUJF, 14/2015-ZUUJFO, 55/2017, 49/2020-ZIUZEOP, 175/2020-ZIUOPDVE, 18/2021).

³⁷ Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (Uradni list RS, št. [62/10](#), [40/11](#), [40/12](#) – ZUJF, [57/12](#) – ZPCP-2D, [14/13](#), [56/13](#) – ZŠtip-1, [99/13](#), [14/15](#) – ZUUJFO, [57/15](#), [90/15](#), [38/16](#) – odl. US, [51/16](#) – odl. US, [88/16](#), [61/17](#) – ZUPŠ, [75/17](#), [77/18](#), [47/19](#), [189/20](#) – ZFRO, [54/22](#) – ZUPŠ-1 in [76/23](#) – ZŠolPre-1B).

³⁸ Zakon o vrtcih (Uradni list RS, št. [100/05](#) – uradno prečiščeno besedilo, [25/08](#), [98/09](#) – ZIUZGK, [36/10](#), [62/10](#) – ZUPJS, [94/10](#) – ZIU, [40/12](#) – ZUJF, [14/15](#) – ZUUJFO, [55/17](#) in [18/21](#)).

za dohodnino v Republiki Sloveniji, plačujejo polno ceno programa, v katerega je vključen otrok. Z *Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o vrtcih*³⁹ iz leta 2008 je država zagotavljala sredstva za sofinanciranje plačila vrteca za starše, ki imajo v vrtec vključenih več otrok. To je pomenilo, da so starši plačali vrtec za najstarejšega otroka, za ostale otroke vključene v vrtec, pa je bil vrtec brezplačen. Z *Zakonom o uravnoteženju javnih financ* leta 2012 je bilo ponovno uvedeno plačilo za drugega otroka, in sicer v višini 30 % stroška, za vsakega naslednjega otroka pa je vrtec brezplačen.

Druge subvencije

*Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev*⁴⁰ iz leta 2010 določa še nekatere druge subvencije in denarne prejemke, ki predvsem družinam v slabšem ekonomskem položaju in družinam z otrokom, ki potrebuje posebno nego in varstvo, lajšajo stroške šolanja otrok. Centri za socialno delo na podlagi cenusov dohodka gospodinjstva odločajo po tem zakonu o pravici do subvenciji malice za učence in dijake ter subvenciji kosila za učence po zakonu, ki ureja šolsko prehrano; oprostitvi plačil socialnovarstvenih storitev in prispevku k plačilu oz. doplačilu pravice do družinskega pomočnika po zakonu, ki ureja socialno varstvo; državni štipendiji za dijake in študente. Velike družine so upravičene tudi do subvencije vinjet, plačila letne dajatve za uporabo vozil v cestnem prometu in povračila davka na motorna vozila.⁴¹

Sklad za preživnine

Resolucija o družinski politiki 2018–2028 »Vsem družinam prijazna družba« ugotavlja, da število enostarševskih družin v Sloveniji narašča in predstavlja že eno tretjino vseh družin. Po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije je bilo leta 1991 22,7 % enostarševskih družin, leta 2015 pa 33,3 %. Najpogosteje gre za materinske enostarševske družine (81,3 %), krepí se tudi delež očetov z otroki, ki jih le bilo leta 2015 6,3 %. Enostarševska gospodinjstva veljajo za eno izmed najbolj ranljivih skupin za tveganje revščine v Sloveniji, pri tem pa je mogoče opaziti tudi manko podatkov in raziskav o njihovem položaju. Ena redkih študij na to temo, ki jo je l. 2011 naredil IRSSV (Narat idr. 2011) je razkrila, da je v letu 2010 pod pragom tveganja revščine živelo 31,4 % enostarševskih gospodinjstev, kar je bilo 2,5 krat

³⁹ Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o vrtcih (Uradni list RS, št. 25/08).

⁴⁰ Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (Uradni list RS, št. 62/10, 40/11, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 14/13, 56/13 – ZŠtip-1, 99/13, 14/15 – ZUUJFO, 57/15, 90/15, 38/16 – odl. US, 51/16 – odl. US, 88/16, 61/17 – ZUPŠ, 75/17, 77/18, 47/19, 189/20 – ZFRO, 54/22 – ZUPŠ-1 in 76/23 – ZŠolPre-1B).

⁴¹ [Pravice velikih družin | GOV.SI](#)

višje od povprečnega tveganja revščine za vsa gospodinjstva v Sloveniji in trikrat višje od povprečnega tveganja revščine za vsa gospodinjstva z vzdrževanimi otroki.

Študija navaja nekatere ukrepe, ki so jih v Sloveniji deležne enostarševske družine na področju socialnega varstva, varstva družine in izobraževanja. *Zakon o socialnem varstvu* določa, da se višina minimalnega dohodka pri dodelitvi denarne socialne pomoči v primeru enostarševskih družin poviša za 30 % osnovnega zneska minimalnega dohodka. Denarna socialna pomoč se za vsakega otroka v enostarševski družini poveča za 83,76 eur, kadar je drugi od staršev umrl in otrok po njem ne dobiva prejemkov ali je drugi od staršev neznan ali kadar otrok po drugem od staršev prejemkov za preživljanje dejansko ne prejema.⁴² Vendar Dremelj idr. (2013) v evalvaciji socialne reforme iz leta 2012 tudi opozarjajo na poslabšanje položaja enostarševskih družin zaradi vštevanja preživitve in otroškega dodatka pri uveljavljanju pravice do socialne pomoči. *Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih* predvideva povečanje otroškega dodatka za 10 %, če otrok živi v enostarševski družini. Po trenutni ureditvi se otroški dodatek poveča za 30 % za vsakega otroka v skladu z uvrstitvijo družine v dohodkovni razred.⁴³ *Zakon o štipendiranju* določa, da enostarševske družine izpolnjujejo pogoje za pridobitev republiške štipendije, če povprečni mesečni dohodek na družinskega člana ne presega 70 % minimalne plače na družinskega člana, medtem ko je za otroke, ki ne živijo v enostarševskih družinah, cenzus za pridobitev republiške štipendije postavljen nekoliko nižje, na 65 %. za tiste kandidate, ki se šolajo ali študirajo v kraju svojega stalnega bivališča, in od 66 % do 68 % minimalne plače na družinskega člana za tiste kandidate, ki se šolajo ali študirajo izven kraja svojega stalnega bivališča.

Eden izmed problemov, zaradi katerih so enostarševske družine pogosto v depriviligiranem položaju na področju materialnega stanja, je po ugotovitvah študije tudi (ne)plačevanje preživitve. Ustanovitev preživitvenega sklada je politika, ki naslavlja ta problem, pa čeprav pomanjkljivo. Če preživitveni zavezanci ne plačujejo redno svojih preživitvenih obveznosti, lahko upnik vloži pri sodišču predlog za izvršbo. Kadar izvršba ni mogoča, lahko vstopi država in preživitvenemu upravičencu (otroku) zagotovi izplačilo nadomestila preživitve, hkrati pa od preživitvenega zavezanca izterja preživitveni dolg, s katerim pokrije sredstva, ki so bila uporabljena za plačilo nadomestil preživitve. Pravica do izplačila nadomestila

⁴² [Denarna socialna pomoč | GOV.SI](#)

⁴³ [Otroški dodatek | GOV.SI](#)

prežavnine traja do dopolnjenega 15. leta starosti oziroma do 18. leta starosti otroka, če ni v delovnem razmerju. To področje ureja *Zakon o Javnem štipendijskem, razvojnem, invalidskem in preživninskem skladu Republike Slovenije*⁴⁴, za zagotavljanje uveljavljanja pravice do nadomestila prežavnine pa je zadolžen Javni štipendijski, razvojni, invalidski in preživninski sklad Republike Slovenije. *Leta 2022* je pričel veljati *Zakon o spremembah Zakona o Javnem štipendijskem, razvojnem, invalidskem in preživninskem skladu Republike Slovenije*, ki spreminja pogoje za uveljavljanje pravice do nadomestila prežavnine. Po novi ureditvi otroku v primeru neplačevanja prežavnine s strani preživninskega zavezanca pred vložitvijo zahteve za uveljavitev pravice do nadomestila prežavnine ni več potrebno sprožiti izvršilnega postopka pred pristojnim sodiščem.⁴⁵

4. STORITVE

V zahodnoevropskih državah je od 80-ih let dalje trend uveljavljanja denarnega prejemka (cash-for-care), s katerim države družinam subvencionirajo bodisi otroško varstvo bodisi oskrbo starih ljudi, medtem ko storitve ne zagotavljajo v javni mreži storitev, pač pa jih prepuščajo trgu. Številne študije izpostavljajo, da ni dovolj, da država zagotavlja samo subvencije otroškega varstva oz. skrbstvenih storitev, pač pa je pomembno, da poleg tega organizira tudi javno mrežo storitev (Ungerson in Yeandle 2007). Razlogov je več, tukaj velja izpostaviti, da denarni prejemi v družinah s slabim ekonomskim položajem vodijo v podružinjenje skrbi, ker so doplačila tržnega otroškega varstva previsoka, medtem ko si v premožnih družinah lahko privoščijo plačevanje nadstandardnih storitev. Tako se krepijo razredne neenakosti med otroki in med ženskami kot primarnimi oskrbovalkami. Zato je kot enega najbolj pomembnih vidikov socialnega varstva starševstva v povojni Jugoslaviji in tranzicijski Sloveniji potrebno izpostaviti izgradnjo in ohranitev javne mreže kvalitetnih vrtcev in podaljšanega bivanja v osnovnih šolah.

Vzgoja in varstvo predšolskih otrok

Tradicija institucionalnega otroškega varstva in javna mreža vrtcev sta socialistična dediščina, ki se je za razliko od številnih vzhodnoevropskih tranzicijskih družb v Sloveniji ohranila tudi

⁴⁴ Zakon o Javnem štipendijskem, razvojnem, invalidskem in preživninskem skladu Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 78/06 – uradno prečiščeno besedilo, 106/12, 39/16, 11/18 – ZIZ-L, 139/20 in 17/22).

⁴⁵ [Hitreje in enostavnejše do nadomestila prežavnine | GOV.SI](#)

v prehodu v kapitalizem, in je bistvenega pomena za vključevanje staršev, zlasti žensk, v plačano delo po izteku starševskih dopustov.

Kot navaja Humer (2018), je v prvih letih po drugi svetovni vojni država organizirala predvsem šolske kuhinje in zagotavljala letovanja otrok, največ pozornosti pa je bilo namenjene podpori vojnim sirotam. Pri vzpostavljanju sistema otroškega varstva je nekdanja Jugoslavija sprva sledila sovjetskemu modelu, za katerega je bila značilna gradnja otroških vrtcev v sklopu delovnih organizacij. Vrtce v delovnih organizacijah so odpirali v sredini 1970-ih let zlasti kot organizirane enote vrtcev v Kliničnem centru, v podjetju PTT Promet Ljubljana, v tovarni Lek (Stropnik 1997). Vendar pa je obstoječa politika prepoznala delovanje vrtcev v okviru delovnih organizacij kot pomanjkljivo in nezadostno, saj so vrtci vključevali zgolj otroke zaposlenih staršev, medtem ko so bile velike skupine otrok izključene, zlasti je to veljalo za otroke iz ruralnih predelov in otroke nezaposlenih mater. Poleg tega se je vezanost vrtca na kraj zaposlitve starša izkazala kot neustrezna zaradi prevelikih oddaljenosti med krajem bivanja in krajem zaposlenosti staršev ter stroškov delovnih organizacij z gradnjo in obratovanjem vrtcev. Zato je država uvedla sistem, v katerem je vrtec vezan na kraj bivanja otroka, kar je v veljavi še danes.

Razvoj javnega varstva predšolskih otrok je bil v Sloveniji intenziven med leti 1971 in 1985, saj se je v tem obdobju zgradilo 70 % obstoječih institucij otroškega varstva (Vojnovič 1996). Leta 1961 je bilo vključenih v javno varstvo le 7,7 % predšolskih otrok, leta 1971 15 %, leta 1981 41 % ter leta 2014 77 % (Stropnik in Šircelj 2008). Vrtci so bili v socializmu zgrajeni s samoprispevkom, kar je oblikovalo percepcijo varstva otrok kot skupnega dobrega. Poleg omogočanja zaposlovanja žensk za polni delovni čas, so bili vrtci pojmovani tudi v kontekstu zagotavljanja enakih možnosti otrok in zmanjševanja socialnih razlik.

Slovenija ima razvit enoten sistem predšolskega varstva in vzgoje, ki ga izvajajo vrtci. Predšolska vzgoja v vrtcih vključuje otroke dveh starostnih obdobji, od 1 do 3 let in od 3. leta do vstopa v šolo. Otroci so vključeni v vrtec, ki je na območju občine stalnega bivališča staršev. Če v občini stalnega bivališča staršev ni vrtca ali je ta zaseden, obstaja pa potreba po varstvu otrok, za katere bi se oblikoval nov oddelek, mora občina začeti v roku meseca dni s postopkom zagotovitve dodatnih mest v javnem vrtcu ali pa razpisati koncesijo.

Z Zakonom o vrtcih iz leta 1996 je država omogočila pridobitev koncesij za zasebne vrtce, kar pa ni vodilo v njihovo ekspanzijo. Z možnostjo pridobitve koncesije se zasebni vrtci umeščajo v javno mrežo vrtcev, kar pomeni, da veljajo zanje enaki pogoji kot za javne vrtce in so financirani enako kot javni vrtci. Vrtec lahko organizira varstvo tudi v vzgojno-varstveni

družini kadar ni dovolj mest v javnem vrtcu in starši izrazijo potrebo po tem. Ta oblika otroškega varstva se izvaja na domu vzgojiteljice ali pomočnice vzgojiteljice, ki je zaposlena v vrtcu ali na domu zasebne vzgojiteljice. Vrtci lahko organizirajo tudi občasno varstvo otrok na domu, ki je v celoti plačljivo, izvajajo pa ga vzgojiteljice in pomočnice vzgojiteljic, svetovalne delavke ali druge osebe, ki imajo srednjo izobrazbo ali 5 let delovnih izkušenj. Poleg vrtcev kot formalne oblike varstva otroka je država z namenom zaježitve sive ekonomije in neformalnega trga varstva otrok leta 2008 uzakonila institut varuha otrok na domu. Osebe, ki želijo opravljati delo varuha predšolskih otrok na domu, se morajo vpisati v register, ki ga vodi Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport. Zakon o vrtcih omejuje število otrok, ki jih sme varuhinja varovati na domu, na šest otrok, in ureja sofinanciranje. Občine zagotavljajo sredstva za sofinanciranje plačila za varstvo otroka, ki ni bil sprejet v javni vrtec in je na čakalnem seznamu.

Podaljšano bivanje – oblika varstva otrok v osnovni šoli

Po Zakonu o osnovni šoli⁴⁶ iz leta 1996 in Zakonu o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja⁴⁷ je osnovna šola odgovorna za organizacijo in izvedbo podaljšanega bivanja in jutranjega varstva otrok. Podaljšano bivanje je namenjeno otrokom od 1. do 6. razreda, medtem ko je jutranje varstvo otrok namenjeno otrokom 1. razredov. Podaljšano bivanje in jutranje varstvo se financirata iz državnega proračuna, pri čemer je jutranje varstvo 100 % pokrito, prav tako podaljšano bivanje za otroke od 1. do 4. razreda, medtem ko je za otroke 5. in 6. razredov pokrito v višini 50 % zneska.

⁴⁶ Zakon o osnovni šoli (Uradni list RS, št. 81/06 – uradno prečiščeno besedilo, 102/07, 107/10, 87/11, 40/12 – ZUJF, 63/13, 46/16 – ZOFVI-K in 76/23).

⁴⁷ Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08, 58/09, 64/09 – popr., 65/09 – popr., 20/11, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 47/15, 46/16, 49/16 – popr., 25/17 – ZVaj, 123/21, 172/21, 207/21, 105/22 – ZZNŠPP, 141/22, 158/22 – ZDoh-2AA in 71/23).

5. KRONOLOŠKI PREGLED POMEMBNEJŠIH UKREPOV SOCIALNE VARNOSTI STARŠEVSTVA

Tabela 1: *Kronološki pregled pomembnejših ukrepov socialne varnosti starševstva*

Leto	Ukrep	Predpis
1946	12 tednov plačanega porodniškega dopusta. Finančno nadomestilo znaša najmanj 75 % in največ 100 % osnove za denarne dajatve.	Uredba o dopustu žen pred porodom in po porodu
1946	Otroški dodatek je bil uveden za otroke zaposlenih staršev.	Zakon o socialnem zavarovanju delavcev, nameščencev in uslužbencev
1949	90 dni plačanega porodniškega dopusta, tudi za ženske, zaposlene v kmetijskih zadrugah. Zavarovanki pripada plača za redni delovni čas s stalnimi dodatki, pri čemer se kot plača za redni delovni čas šteje najvišja plača, ki jo je delavka prejela v obdobju vsaj treh mesecev v zadnjih šestih mesecih pred nastopom dopusta.	Uredbo o varstvu nosečih žen in doječih mater v delovnem razmerju
1952	4-urni delovnik za doječe matere do dopolnjenega 6. oz. 8. meseca otrokove starosti; v enostarševskih družinah se pravica podaljša do 3. leta starosti otroka. Uveden je dohodkovni cenzus za otroški dodatek.	Uredba o spremembah in dopolnitvah uredbe o varstvu nosečih žen in doječih mater v delovnem (uslužbenskem) razmerju
1957	Porodniški dopust se podaljša na 105 koledarskih dni. Možnost dela za skrajšan delovni čas za ženske, ki zaradi družinskih razlogov ne morejo delati polni delovni čas. Delavka ima pravico do osebnega dohodka po času, kolikor dejansko dela.	Zakon o delovnih razmerjih
1966	Porodniški dopust se podaljša na 133 dni, z nastopom dopusta 28 dni pred predvidenim rokom poroda. Otroški dodatek postane socialnovarstveni prejemek, torej so do njega upravičene samo revne družine.	Zakon o delovnih razmerjih
1969	Kot osnova za nadomestilo osebnega dohodka v času porodniškega dopusta se uvede povprečni osebni dohodek v letu pred nastopom porodniškega	Zakon o zdravstvenem zavarovanju in o obveznih oblikah zdravstvenega

	dopusta. Nadomestilo znaša 100 % od osnove.	varstva prebivalstva
1970	Pravica do pomoči ob rojstvu otroka, ki je bila doslej vezana na zaposlenost staršev, se razširi na vse starše in postane vezana na stalno bivališče.	Zakon o denarni pomoči za opremo novorojenega otroka
1971 - 1985	Razvoj 70 % obstoječe javne mreže otroških vrtcev.	nav. po Vojnovič 1996
1972	Pravica do otroškega dodatka se razširi tudi na otroke iz kmečkih družin. Poveča se višina dodatka za težje telesno ali duševno prizadete otroke za 50 %. Poveča se višina dodatka za otroke iz enostarševskih družin za 30 %. Višina otroškega dodatka se zviša za drugega in vsakega naslednjega otroka	nav. po Belopavlovič 1992
1974	105 dni porodniškega dopusta in 141 dni dopusta za nego in varstvo otroka ali 4-urni delovnik do otrokovega 1. leta starosti. Pravica do krajšega delovnega časa do 3. leta starosti otroka, če glede na zdravstveno stanje potrebuje več nege. Pravica do koriščenja dopusta za nego in varstvo otroka prvič dobijo tudi očetje. Pravica do otroškega dodatka se razširi na vse otroke z bivališčem v Sloveniji in otroke, katerih starši delajo v Sloveniji, živijo pa v kateri od drugih republik Jugoslavije. Uveden je fiksni znesek otroškega dodatka za vse prejemnike (Belopavlovič 1992).	Zakon o medsebojnih razmerjih delavcev v združenem delu in o delovnih razmerjih med delavci in zasebnimi delodajalci
1976	Porodniško nadomestilo se valorizira po preteku 6 mesecev od začetka koriščenja porodniškega dopusta, če so se povprečni osebni dohodki povišali za več kot 5 odstotkov.	Sklep o višini nadomestila osebnega dohodka v času podaljšanega porodniškega dopusta
1977	Daljši dopust do enega leta otrokove starosti oziroma lahko ženska dela 21 ur tedensko do otrokovega 17. meseca starosti v primeru, ko rodi dvojčke ali več otrok ter težje telesno ali duševno prizadetega otroka.	Sklep o daljšem porodniškem dopustu za nego dvojčkov, več hkrati živorojenih otrok oz. prizadetega otroka
1984	Na novo določena višina otroškega dodatka kot razlika med dejanskim dohodkom na družinskega	Nav. po Belopavlovič 1992

	<p>člana in 43 % povprečne plače, v primerih otrok iz kmečkih družin pa je veljala razlika do 25 % povprečne plače.</p>	
1986	<p>365 dni dopusta, od tega 105 dni porodniškega dopusta in 260 dni dopusta za nego in varstvo otroka.</p> <p>Razširitev pravice do starševskega nadomestila za iskalke zaposlitve, študentke in dijakinje. Pravica traja 84 dni, osnova zanj je 50 % povprečnega čistega osebnega dohodka vseh zaposlenih v SRS.</p>	Samoupravni sporazum o porodniškem dopustu
1993	<p>Starševski dodatek - razširitev pravice na vse matere, ki ne izpolnjujejo pogojev za pravico do denarnega nadomestila za čas porodniškega dopusta, ali kakšnega drugega nadomestila plače, pod pogojem, da je državljanica Republike Slovenije in ima stalno prebivališče v Republiki Sloveniji. Višino starševskega dodatka je 52 % zajamčene plače.</p> <p>Na novo določena višina otroškega dodatka in sicer 13 % zajamčene plače za predšolskega otroka, 16 % za šoloobveznega otroka in 17 % za otroka, starega od 15 do 26 let. Za enostarševske družine se ohrani zvišanje dodatka za 30 %.</p>	Zakon o družinskih prejemkih
1996	<p>Uveden je sistem subvencioniranja vrtcev, ki je v Sloveniji v veljavi danes - višina prispevka staršev je določena glede na dohodek na družinskega člana in premoženje. Razliko med plačilom polne cene programa in zneskom, ki ga plačajo starši, krije občina iz javnih sredstev.</p>	Zakon o vrtcih
2001	<p>Možnost dela s skrajšanim delovnim časom do otrokovega dopolnjenega 3. leta starosti in v primeru več otrok do končanega prvega razreda osnovne šole najmlajšega otroka. Delodajalec zagotavlja pravico do plače po dejanski delovni obveznosti, medtem ko država zagotavlja do polne obveznosti plačilo prispevkov za socialno varnost od sorazmernega dela minimalne plače.</p> <p>Za starše, ki negujejo težje gibalno oviranega otroka ali zmerno ali težje duševno prizadetega otroka, možnost dela za krajši delovni čas do 18. leta starosti otroka.</p> <p>Uveden je dodatek za nego otroka, ki ga lahko uveljavlja eden od staršev ali druga oseba za otroka</p>	Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih

	<p>do 18. leta starosti (najdlje do 26 leta), ki potrebuje posebno nego in varstvo, če ima otrok stalno ali začasno prebivališče v Republiki Sloveniji in dejansko živi v Republiki Sloveniji.</p> <p>Uvedeno je delno plačilo za izgubljeni dohodek, ki je osebni prejemek, ki ga prejme eden od staršev kadar zapusti trg dela ali začne delati krajši delovni čas zaradi nege in varstva otroka s težko motnjo v duševnem razvoju ali težko gibalno oviranega otroka ali otroka z določeno boleznijo iz seznama hudih bolezni.</p> <p>Podaljšanje dopusta za nego in varstvo otrok za velike družine.</p> <p>Uveden je dodatek za veliko družino kot letni prejemek družine, ki ima tri ali več otrok do starosti 18 let.</p> <p>Uvedba neprenosljivega očetovskega dopusta (15 plačanih, 30 neplačanih dni, leta 2005 75 neplačanih dni).</p> <p>Uvedba nižjega nadomestila za krajšo zavarovalno dobo in sicer se za manjkajoče mesece kot osnova upošteva 55% minimalne plače.</p>	
2006	Država preživninskemu upravičencu (otroku) zagotovi izplačilo nadomestila preživnine, hkrati pa od preživninskega zavezanca izterja preživninski dolg.	Zakon o Javnem štipendijskem, razvojnem, invalidskem in preživninskem skladu RS
2007	Davčna olajšava za vzdrževanega družinskega člana, ki je višja za otroka, ki potrebuje posebno nego in varstvo.	Zakon o dohodnini
2008	Država prevzame stroške plačila vrtca za starše, ki imajo v vrtec vključenih več otrok. Starši plačajo vrtec za najstarejšega otroka, za ostale otroke je vrtec brezplačen.	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o vrtcih
2010	Po novem so do otroškega dodatka upravičeni otroci od rojstva do 18. leta starosti (prej do 26. leta) in sicer je določena ena višina za predšolske in šolske otroke, in druga višina za dijake.	Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev
2012	Začasno znižanje starševskih nadomestil. Ponovna uvedba plačila vrtca za drugega otroka v višini 30 % stroška.	Zakon za uravnoteženje javnih financ (ZUJF) in reforma socialne zakonodaje

	<p>Pomoč ob rojstvu otroka in dodatek za veliko družino postaneta selektivni pravici, vezani na cenzus 64 % povprečne neto plače na družinskega člana.</p> <p>Pri upravičenosti do otroških dodatkov se v dohodek družine prišteva tudi premično in nepremično premoženje.</p> <p>Otroški dodatek postane prvi prejemek v vrstnem redu uveljavljanja pravic iz socialnega varstva.</p>	
2014	<p>260 dni starševskega dopusta je opredeljenih kot individualna pravica očeta v trajanju 130 dni in individualna pravica matere v trajanju 130 dni. Mati lahko na očeta prenese 100 dni, oče pa na mater 130 dni.</p> <p>V primeru rojstva več otrok se starševski dopust podaljša za 90 dni za vsakega otroka.</p> <p>V primeru rojstva otroka, ki potrebuje posebno nego se starševski dopust podaljša za 90 dni.</p> <p>Če starša skrbita za najmanj dva otroka do končanega prvega razreda osnovne šole se dopust podaljša za 30 dni, za 3 otroke v tej starosti za 60 dni in za 4 ali več otrok v tej starosti za 90 dni.</p> <p>15-dnevni plačan očetovski dopust se podaljša na 30 dni, 75-dnevni neplačan očetovski dopust je ukinjen.</p> <p>Starševski dodatek, ki je namenjen materam ali očetom, ki niso zavarovane za starševsko varstvo. Pravica traja 365 dni od rojstva otroka.</p>	Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih

6. ZAKLJUČEK

Stroka ocenjuje družinsko politiko v Sloveniji kot dobro razvito in dokaj velikodušno. Uvršča jo v skupino nordijskih držav, za katere je značilno, da ukrepi družinske politike omogočajo dobro podporo pri usklajevanju plačanega dela in skrbi za otroke, finančno dostopne in kakovostne javne storitve, enakost možnosti ter spodbujajo zaposlenost žensk, s čimer sta omogočeni razbremenitev družine in večja avtonomnost njenih članov in članic (Stropnik in Šircelj 2008; Humer 2018). Slovenija ima že desetletja največji delež zaposlenosti žensk z majhnimi otroki, ki so zaposlene za polni delovni čas.⁴⁸

Vsi temeljni mehanizmi in ukrepi socialnega varstva starševstva v Sloveniji, kot so otroški dodatek, pomoč ob rojstvu otroka, shema plačanih starševskih dopustov, mreža javnih vrtcev, organizacija prehrane in podaljšanega bivanja v osnovnih šolah ipd., so se postopno začeli razvijati že po koncu druge svetovne vojne v okviru socialistične Jugoslavije. V obdobju med leti 1970 in 1980 je bilo zgrajenih večina javnih vrtcev, ki danes tvorijo javno, univerzalno dostopno in kvalitetno mrežo otroškega varstva. Jugoslavija je kot prva evropska država leta 1986 uvedla enoletni starševski dopust, hkrati pa je tudi kot edina država zagotavljala 100 % starševsko nadomestilo. V tranzicijskem obdobju v 1990ih letih je Slovenija v primerjavi s številnimi postsocialističnimi državami ohranila socialistični sistem socialnega varstva starševstva in ga postopno nadgrajevala z višanjem standardov kvalitete vrtcev in subvencij za vrtčevsko varstvo, uvedbo očetovskega dopusta, razširitvijo kroga upravičenk do starševskega dodatka, specifičnimi podpornimi ukrepi za velike družine in družine, ki skrbijo za otroke s posebnimi potrebami.

Analiza pa je pokazala tudi nekaj šibkih področij urejanja starševskega varstva v Sloveniji. Večina ukrepov, ki starše podpirajo pri času, delu in stroških za skrb za otroka, je vezanih na status predhodne zaposlenosti in zavarovanje za starševsko varstvo iz dela, ne pa na starševstvo kot tako. To se predvsem nanaša na starševske dopuste in starševska nadomestila, pri katerih so iz kroga upravičenk izvzete nezaposlene osebe, študentke in dijakinje, iskalke zaposlitve, kmetice, gospodinje, nestandardno zaposleni ipd., ki so pravic iz starševskega varstva deležni v bistveno manjšem obsegu kot standardno zaposleni.

Senzibilnost za raznolikost družin in posebno varstvo ranljivih družin postaneta pomembni načeli družinske politike v samostojni Sloveniji, čeprav so posamezni elementi zaščite prisotni tudi v obdobju Jugoslavije (npr. višji otroški dodatek za enostarševske in revne

⁴⁸ [Materinski dan \(stat.si\)](http://stat.si)

družine, podaljšani dopust za varstvo in nego otroka s posebnimi potrebami ipd.). Družinska politika v samostojni Sloveniji eksplicitno namenja pozornost in dodatno podporo velikim družinam in družinam z otrokom/otroki, ki potrebujejo posebno nego in varstvo, medtem ko so enostarševske družine v ozadju politik, kljub temu, da predstavljajo eno tretjino vseh družin, njihov delež pa narašča. Čeprav so enostarševska gospodinjstva ena izmed najbolj ranljivih skupin za tveganje revščine, Slovenija (in to je veljalo tudi za obdobje Jugoslavije) nima politike, ki bi bila neposredno usmerjena na enostarševske družine. Specifičnih potreb teh družin ne obravnava noben dokument. Enostarševske družine so prepuščene predvsem socialnim transferjem, ki so pogojevani, stigmatizirajoči in usmerjeni predvsem na otroka, medtem ko dodatna obremenitev z neplačanim skrbstvenim delom v enostarševskih gospodinjstvih ni pripoznana. V sodobnih družbah narašča tudi število istospolnih družin, ki so bile do nedavnega diskriminirane v družinskih politikah in niso posebej naslovljene v socialnem varstvu starševstva.

V samostojni Sloveniji so se začele v novem tisočletju uveljavljati tudi politike, ki jih lahko označimo kot neoliberalne in so posegle v socialno varnost starševstva tako, da so omejile dostop do pravic in jih hkrati zmanjšale. Z reformo socialne zakonodaje in Zakonom o uravnoteženju javnih finance je leta 2012 država ponovno uvedla plačilo vrtca za drugega otroka v višini 30 % stroška. Dve univerzalni pravici, to sta pomoč ob rojstvu otroka in dodatek za veliko družino, ki sta bili dostopni vsem družinam, sta postali selektivni pravici, vezani na cenzus 64 % povprečne neto plače na družinskega člana. Starševsko in očetovsko nadomestilo sta se znižala s 100 % na 90 %, nadomestilo pa ne sme biti višje od 2-kratnika povprečne plače. Največ sprememb je bilo na področju otroških dodatkov, kjer je nova zakonodaja uvedla, da se v dohodek družine prišteva tudi premično in nepremično premoženje. Otroški dodatek je postal prvi prejemek v vrstnem redu uveljavljanja pravic iz socialnega varstva, kar je zlasti negativno vplivalo na enostarševske družine in velike družine, ker se preživnina in otroški dodatek všteta v lastni dohodek družine pri uveljavljanju pravice do denarne socialne pomoči. Čeprav je država leta 2018 nekatere od teh ukrepov odpravila, so bili v veljavi dovolj dolgo, da se je pokazalo, kako velik učinek imajo politike starševskega varstva zlasti na položaj ranljivih družin.

7. LITERATURA:

Belopavlovič, N. (1992): *Pravni vidiki otrokovih pravic*. Ljubljana: Časopisni zavod Uradni list Republike Slovenije.

Burcar, L. (2015): *Restavracija kapitalizma: repatriarhalizacija družbe*. Ljubljana: Založba Sophia.

Dremelj, P., Smolej, S., Boškić, R., Narat, T., Rihter, L., Kovač, N., Kobal Tomc, B. (2013): *Ocena učinkov izvajanja nove socialne zakonodaje*. Končno poročilo. Ljubljana: IRSSV

Grželj, S. (2007): *Družinski prejemki v Sloveniji (1993 – 2006)*. Diplomsko delo. Univerza v Ljubljani – Ekonomska fakulteta.

Humer, Ž. (2018): Socialistična dediščina skrbstvenega režima za otroke : primer socializacije in defamilizacije skrbi. V Hrženjak, M. (ur.) *Razsežnosti skrbstvenega dela*, str. 143-179 Ljubljana: Sophia.

Korintus, M. in Stropnik, N. (2011): Hungary and Slovenia: Long Leave or Short? V Sheila B. Kamerman in Moss P. (ur.), *The Politics of Parental Leave Policies: Children, Parenting, Gender and the Labour Market*, str. 135–59. Bristol: The Policy Press.

Leskošek, V. (2015): Vpliv porodniškega dopusta na zaposlitev žensk v času socializma. V Šorn, M. (ur.), Vodopivec, N. (ur.), Lazarevič, Ž. (ur.): *Žensko delo: delo žensk v zgodovinski perspektivi*, str. 69-85. Ljubljana: Inštitut za novejšo zgodovino.

Narat, T., Stropnik, N., Nagode, M., Dremelj, P., Boškić, R., Kovač, N., Kobal Tomc, B. (2011): *Revščina in socialna izključenost enostarševskih družin*. Končno poročilo. Ljubljana: IRSSV

Radovan, B. (2009): *Vrtec danes za otroke prihodnosti*. Diplomsko delo. Maribor: Univerza v Mariboru – Pedagoška fakulteta.

Stropnik, N. (1997): *Ekonomski vidiki starševstva*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

Stropnik, N. (2001): Child Care in Slovenia: an Example of a Successful Transition. *Child: Care, Health and Development* 37 (3): 263–78.

Stropnik, N. in Šircelj, M. (2008): Slovenia: Generous Family Policy Without Evidence of Any Fertility Impact. *Demographic Research* 19: 1019–58.

Ungerson, C. in Yeandle, S. (ur.) (2007) *Cash for Care in Developed Welfare States*. Hampshire: Palgrave Macmillan

Vojnovič, M. (ur.) (1996): *Situacijska analiza o položaju otrok in družin v Sloveniji*. Ljubljana: Slovenski odbor za UNICEF.

VIRI:

Zakon o socialnem zavarovanju delavcev, nameščencev in uslužbencev (Uradni list FLRJ, št. 65, let. II).

Pravilnik o postopkih za uveljavljanje pravic do družinskih prejemkov (Uradni list RS, št. 89/14).

Resolucija o temeljnih oblikovanju družinske politike v Republiki Sloveniji (Ur. l. RS, št. 40/93).

Resolucija o družinski politiki 2018–2028 »Vsem družinam prijazna družba« (Uradni list RS, št. 15/18).

Samoupravni sporazum o porodniškem dopustu (Ur.l. SRS 7/86).

Sklep o daljšem porodniškem dopustu za nego dvojčkov, več hkrati živorojenih otrok oz. prizadetega otroka (Ur.l.SRS 12/78).

Sklep o višini nadomestila osebnega dohodka v času podaljšanega porodniškega dopusta (Ur. l. SRS 20/76).

Uredba o dopustu žen pred porodom in po porodu (Ur.l.FLRJ 56/46).

Uredba o varstvu nosečih žen in doječih mater v delovnem razmerju (Ur. l. FLRJ 31/49).

Uredba o spremembah in dopolnitvah uredbe o varstvu nosečih žen in doječih mater v delovnem (uslužbenskem) razmerju (Ur. l. FLRJ 35/52).

Zakon o zdravstvenem zavarovanju delavcev in uslužbencev (Ur. l. FLRJ 51/54).

Zakon o delovnih razmerjih (Ur.l. FLRJ 53/57).

Zakon o delovnih razmerjih (Ur.l. SFRJ 43/66).

Zakon o zdravstvenem zavarovanju in o obveznih oblikah zdravstvenega varstva prebivalstva (Ur. l. SFRJ 20/69).

Zakonom o denarni pomoči za opremo novorojenega otroka (Uradni list SRS, št. 46/70).

Zakon o medsebojnih razmerjih delavcev v združenem delu in o delovnih razmerjih med delavci in zasebnimi delodajalci (Ur.l. SRS 18/74).

Zakonom o delovnih razmerjih (Ur.l. SRS 24/77).

Zakon o skupnostih otroškega varstva in o financiranju nekaterih oblik otroškega varstva v SR Sloveniji (Ur. l. SRS, št. 43/1967, 51/1971, 18/1974).

Zakon o družinskih prejemkih (Uradni list RS, št. 65/93, 71/94, 73/95, 26/99 in 97/01 – ZSDP).

Zakon o vrtcih (Uradni list RS št. 12/1996, 44/2000, 78/2003, 113/03-UPB1, 72/2005, 100/2005-UPB2, 25/2008, 98/2009-ZIUZGK, 36/2010, 62/2010-ZUPJS, 94/2010-ZIU, 40/2011-ZUPJS-A, 40/2012-ZUJF, 14/2015-ZUUJFO, 55/2017, 49/2020-ZIUZEOP, 175/2020-ZIUOPDVE, 18/2021).

Zakon o vrtcih (Uradni list RS, št. 100/05 – uradno prečiščeno besedilo, 25/08, 98/09 – ZIUZGK, 36/10, 62/10 – ZUPJS, 94/10 – ZIU, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO, 55/17 in 18/21).

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o vrtcih (Uradni list RS, št. 25/08).

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08, 58/09, 64/09 – popr., 65/09 – popr., 20/11, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 47/15, 46/16, 49/16 – popr., 25/17 – ZVaj, 123/21, 172/21, 207/21, 105/22 – ZZNŠPP, 141/22, 158/22 – ZDoh-2AA in 71/23).

Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (Uradni list RS, št. 69/04 – uradno prečiščeno besedilo, 101/07 – odl. US, 90/11 – odl. US, 84/12 – odl. US, 82/15 – odl. US, 15/17 – DZ in 30/18 – ZSVI).

Zakon o Javnem štipendijskem, razvojnem, invalidskem in preživninskem skladu Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 78/06 – uradno prečiščeno besedilo, 106/12, 39/16, 11/18 – ZIZ-L, 139/20 in 17/22).

Zakon o osnovni šoli (Uradni list RS, št. 81/06 – uradno prečiščeno besedilo, 102/07, 107/10, 87/11, 40/12 – ZUJF, 63/13, 46/16 – ZOFVI-K in 76/23).

Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (Ur. l. št. 97/01).

Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (Uradni list RS, št. 26/14, 90/15, 75/17 – ZUPJS-G, 14/18, 81/19, 158/20, 92/21 in 153/22).

Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (Uradni list RS, št. 62/10, 40/11, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 14/13, 56/13 – ZŠtip-1, 99/13, 14/15 – ZUUJFO, 57/15, 90/15, 38/16 – odl. US, 51/16 – odl. US, 88/16, 61/17 – ZUPŠ, 75/17, 77/18, 47/19, 189/20 – ZFRO, 54/22 – ZUPŠ-1 in 76/23 – ZŠolPre-1B).

Zakon o dohodnini (Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 9/12 – odl. US, 24/12, 30/12, 40/12 – ZUJF, 75/12, 94/12, 52/13 – odl. US, 96/13, 29/14 – odl. US, 50/14, 23/15, 55/15, 63/16, 69/17, 21/19, 28/19, 66/19, 39/22, 132/22 – odl. US in 158/22).

Zakon za uravnoteženje javnih financ (Uradni list RS, št. 40/12, 96/12 – ZPIZ-2, 104/12 – ZIPRS1314, 105/12, 25/13 – odl. US, 46/13 – ZIPRS1314-A, 56/13 – ZŠtip-1, 63/13 – ZOsn-I, 63/13 – ZJAKRS-A, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 101/13 – ZIPRS1415, 101/13 – ZDavNepr, 107/13 – odl. US, 85/14, 95/14, 24/15 – odl. US, 90/15, 102/15, 63/16 – ZDoh-2R, 77/17 – ZMVN-1, 33/19 – ZMVN-1A, 72/19, 174/20 – ZIPRS2122 in 139/22 – ZSPJS-AA).