

Direktiva o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja ter pravica do zahteve za prožne ureditve dela

Sara Bagari*

UDK: 349.2:331.3:316.4

Povzetek: Prožne ureditve dela so ene najpomembnejših ukrepov za lažje usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja, kar je prepoznano tudi na ravni EU. Prispevek obravnava pravico zahtevati prožne ureditve dela, kot je urejena v Direktivi (EU) 2019/1158 o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev ter oskrbovalcev. Opredeljena je pravica do zahteve za prožne ureditve dela, kot jo določa Direktiva, in njene omejitve, ki lahko pomembno vplivajo na (ne)uresničevanje te pravice v praksi. V nadaljevanju je podana analiza veljavne slovenske ureditve v luči zahtev, podanih v Direktivi. Pri tem odgovarjam na vprašanje, ali veljavna zakonodaja že izpolnjuje zahteve iz Direktive, kje so morebitne pomanjkljivosti in možnosti za izboljšavo. Omenjena je tudi ureditev v nekaterih drugih državah, ki lahko služijo kot primeri dobrih praks pri nadaljnjem urejanju instituta na nacionalni ravni, ter pozitivni in negativni vidiki prožnih ureditev dela kot instrumenta za lažje usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja.

Ključne besede: usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja, Direktiva WLB, prožne ureditve dela, delo na daljavo, gibljivi delovni čas, delo s krajšim delovnim časom

Directive on Work-life Balance and the Right to Request Flexible Working Arrangements

Abstract: Flexible working arrangements are one of the most important measures to facilitate work-life balance, which is also recognized at EU

* Sara Bagari, magistrica prava, asistentka na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani in raziskovalka na Inštitutu za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani
sara.bagari@pf.uni-lj.si

Sara Bagari, Master of Laws, Teaching and Research Assistant at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia, and Researcher at the Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia

level. The paper addresses the right to request flexible working arrangements, as regulated in Directive (EU) 2019/1158 on work-life balance for parents and carers. In this respect, the paper defines the right to request flexible working arrangements, as set out in the Directive, and its limitations, which may have a significant impact on the (non-)exercise of this right in practice, have been defined. In the following, an analysis of the current Slovenian regulation in the light of the requirements of the Directive is made. In doing so, the paper answers the question whether the current legislation already meets the requirements of the Directive, where there are possible shortcomings and opportunities for improvement. It also mentions the regulation of some other countries, which can serve as an example of good practice in the further regulation at the national level and points out the positive and the negative aspects of flexible working arrangements as an instrument to facilitate work-life balance.

Key words: *work-life balance, WLB directive, flexible working arrangements, teleworking flexible working schedules, part-time work*

1. UVOD

Prožne ureditve dela (angl. *flexible working arrangements*) so ene najpomembnejših ukrepov za lažje usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja staršev ter oskrbovalcev,¹ ustrezno oblikovanje in izraba teh ukrepov s strani obeh partnerjev pa igra ključno vlogo pri zmanjševanju neenakosti med spoloma na trgu dela.² Neobstoja ali otežen dostop do prožnih ureditev dela lahko namreč pomeni, da morajo delavci, praviloma so to ženske, zaradi skrbstvenih obveznosti (deloma ali v celoti) zapustiti trg dela ali sprejeti zaposlitev, ki je slabše plačana in/ali pod nivojem njihove izobrazbe.³

¹ Prav tako pomembne so druge pravice, kot so dopusti, povezani s starševstvom (materinski, očetovski in starševski dopust), razpoložljivost in cenovna dostopnost storitev varstva otrok in dolgotrajne oskrbe, davčne in socialne ugodnosti, ipd. O tem tudi B. Kresal in A. Zbyszewska (2017), 158.

² Podrobneje o pomenu različnih ukrepov za lažje usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja, glej npr. Evropska komisija (2017a), str. 53–54. B. Kresal in A. Zbyszewska (2017), 155–157.

³ Evropska komisija (2017a), str. 38.

Za naslovitev te problematike so bili v zadnjih letih na ravni EU sprejeti različni ukrepi, tako zakonodajni kot nezakonodajni.⁴

Deveto načelo Evropskega stebra socialnih pravic (angl. *European Pillar of Social Rights*) določa, da imajo »starši in osebe, ki morajo skrbeti za druge, pravico do ustreznega dopusta in prožnih ureditev dela ter dostopa do storitev oskrbe. Ženske in moški imajo enak dostop do posebne odsotnosti za opravljanje obveznosti oskrbe in spodbuja se jih, da ga uporabijo uravnoteženo.« Načelo je konkretizirano z Direktivo (EU) 2019/1158 o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev (t. i. work-life balance/WLB Directive; v nadaljevanju: Direktiva),⁵ ki z namenom posodobitve obstoječega pravnega okvirja EU ureja pravice do očetovskega, starševskega in oskrbovalskega dopusta ter prožnih ureditev dela.⁶

Od njenega sprejetja naprej je bila Direktiva osrednja tema mnogih razprav.⁷ Z vidika slovenske pravne ureditve Rataj v prispevku o umestitvi Direktive ugotavlja, da slovenska obstoječa pravna ureditev v dobršnem delu že zadostuje zahtevam iz Direktive, še vedno pa ostaja odprtih nekaj vprašanj.⁸ Kljub razmeroma dobremu pravnemu okviru na področju starševskega varstva, gre možnosti za izboljšavo iskati prav v omogočanju večje prožnosti, tako pri ureditvah dela kot pri izrabi starševskega dopusta,⁹ ob tem pa se je treba hkrati zavedati in naslavljaliti tveganja, ki jih prožne ureditve dela lahko prinašajo. Direktiva še naprej ostaja pomembna tema, saj se 2. avgusta izteka rok za njen prenos v nacionalno

⁴ Raziskave kažejo, da pravne spremembe v zvezi z materinskim in starševskim dopustom na nacionalni ravni praviloma spodbudi prav zakonodaja EU, kar kaže na njeno ključno vlogo pri ukrepih za lažje usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja. Kot izpostavlja Evropska komisija, se bodo »le z ukrepanjem na ravni EU odpravile razlike med veljavnimi nacionalnimi pravnimi določbami, zagotovilo napredovanje držav članic v isto smer in spodbujala enakost moških in žensk glede priložnosti na trgu dela« (Evropska komisija (2017b)).

⁵ Direktiva (EU) 2019/1158 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev ter razveljavitvi Direktive Sveta 2010/18/EU, ULL 188, 12. 7. 2019, str. 79–93. Direktiva je bila kot edini zavezujoči instrument prava EU predlagana ob predstavitvi Evropskega stebra socialnih pravic aprila 2017 (Á. Oliveira et al. (2020), str. 296).

⁶ Direktiva je del iniciative »New Start to Support Work-Life Balance for Parents and Carers«, Podrobneje o ozadju in postopku sprejema Direktive glej Á. Oliveira et al. (2020), str. 296–300, E. Chierigato (2019).

⁷ Glej npr., E. Chierigato (2019); Á. Oliveira et al. (2020); C. Hiesl (2020); L. Waddington in M. Bell (2021).

⁸ P. Rataj (2020).

⁹ S. Bagari (2020).

zakonodajo,¹⁰ spremembe nacionalnih zakonodaj pa odpirajo (nova) vprašanja o njihovi ustreznosti z zahtevami, ki so podane v Direktivi.¹¹

Prispevek se osredotoča na pravico do zahteve za prožne ureditve dela (angl. *flexible working arrangements*), ki je posebej relevantna v luči vse večjega pomena digitalizacije na trgu dela¹² in dela na domu, ki ga je še dodatno spodbudila epidemija covid-19.¹³ Pravica v pravu EU sicer ni povsem nova, v nekoliko bolj omejenem obsegu sta jo predvidevali že Direktiva Sveta 2010/18/EU z dne 8. marca 2010 o izvajanju revidiranega okvirnega sporazuma o starševskem dopustu (v nadaljevanju: Direktiva o starševskem dopustu)¹⁴ in Direktiva o delu s krajšim delovnim časom.¹⁵ Pomembno pravno podlago v zvezi z možnostjo staršev in oskrbovalcev, da zahtevajo prožne ureditve dela, predstavlja tudi zakonodaja EU o enakosti spolov (angl. *EU equality law*).¹⁶ Direktiva, še posebej ob porastu dela na domu oziroma daljavo, tako predstavlja pomemben momentum za osvetlitev pomena prožnih ureditev dela za lažje usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja staršev ter oskrbovalcev in doseganje enakosti moških ter žensk na trgu dela.

¹⁰ Izjema je določba glede plačila oziroma nadomestila za starševski dopust, ki jo je treba prenesti do avgusta 2024.

¹¹ V času pisanja prispevka sprememba zakonodaje glede zahtev, podanih v Direktivi, pri nas še ni bila sprejeta. V zakonodajni postopek je bil sicer vložen Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih, ki pa pravico do zahteve za prožne ureditve dela naslovi le deloma, in sicer na način, da pravico do krajšega delovnega časa in plačila prispevkov za socialno varnost daje enemu od staršev, ki neguje in varuje najmanj dva otroka do dopolnjenega osmega leta starosti najmlajšega otroka (prej do konca prvega razreda osnovne šole), ter omogoča sočasno koriščenje te pravice s strani obeh staršev, pri čemer skupna izraba pravice ne sme presegati 20 ur tedensko.

¹² Glej Eurofound (2020).

¹³ Obdobje covida nas je prisililo k bolj fleksibilnemu (prožnemu) delu, kar bo verjetno ostalo praksa tudi v prihodnje.

¹⁴ Direktiva Sveta 2010/18/EU z dne 8. marca 2010 o izvajanju revidiranega okvirnega sporazuma o starševskem dopustu, sklenjenega med BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP in ETUC, ter o razveljavitvi Direktive 96/34/ES, UL L 68, 18. 3. 2010, str. 13–20.

¹⁵ Direktiva Sveta 97/81/ES z dne 15. decembra 1997 o okvirnem sporazumu o delu s krajšim delovnim časom, sklenjenim med UNICE, CEEP in ETUC, UL L 14, 20. 1. 1998, str. 9–14. Ta v 3. točki določbe 5 določa, da morajo delodajalci kar najbolj upoštevati zahteve delavcev po premestitvi z dela s polnim delovnim časom na delo s krajšim delovnim časom in obratno, če taka možnost v podjetju je.

¹⁶ O relevantni pravni podlagi v pravu EU obširneje v L. Waddington in M. Bell (2021), str. 513–521; Á. Oliveira et al. (2020), str. 317–322.

Prispevek v drugem poglavju najprej opredeli pravico do zahteve za prožne ureditve dela, kot jo določa Direktiva, in omejitve, ki izhajajo iz te opredelitve, ter lahko pomembno vplivajo na (ne)uresničevanje pravice v praksi. Tretje poglavje je namenjeno analizi veljavne slovenske ureditve v luči zahtev glede prožnih ureditev dela, ki so opredeljene v Direktivi. Prispevek pri tem odgovarja na vprašanja, ali veljavna zakonodaja že izpolnjuje zahteve, podane v Direktivi, ter kje so morebitne pomanjkljivosti in možnosti za izboljšavo. Omenjena je tudi ureditev nekaterih drugih držav, ki lahko služijo kot primeri dobrih praks pri nadaljnjem urejanju instituta na nacionalni ravni. V četrtem poglavju so izpostavljeni pozitivni in negativni vidiki prožnih ureditev dela kot instrumenta za lažje usklajevanje poklicnega ter zasebnega življenja. V zadnjem delu prispevek ponudi sklepni razmislek o nadaljnjih ukrepih.

2. OPREDELITEV PRAVICE DO ZAHTEVE ZA PROŽNE UREDITVE DELA

2.1. Obseg pravice in obveznosti delodajalca

Določba glede prožnih ureditev dela v nasprotju z drugimi pravicami, ki jih ureja Direktiva,¹⁷ upravičencem ne daje absolutne pravice do prožne ureditve dela, temveč predvideva le možnost delavca, da takšno ureditev zahteva oziroma predlaga.¹⁸ Kot izhaja iz Ocene učinkov, je bila pravica do prožnih ureditev dela v absolutni obliki zavrnjena, *»ker bi za delodajalce pomenila resne omejitve pri organizaciji delovnega procesa.«* Sprejeta rešitev tako po eni strani stremi k ohranitvi ravnovesja med potrebami zaposlenih in delodajalcev,¹⁹ po drugi strani pa predstavlja omejitev uresničevanja namena, ki ga pravica zasleduje.

Pomemben del pravice predstavlja obveznost delodajalca, da na zahtevo delavca odgovori in svojo odločitev utemelji, saj lahko to predstavlja pomembno spodbudo zaposlenim, da prožne ureditve dela tudi dejansko zahtevajo. Delavec ima tudi brez izrecne omembe te pravice možnost predlagati drugačne ureditve dela. Ne glede na to, raziskave kažejo, da bodo delavci prožne ureditve dela verjetneje predlagali, pri čemer bodo delodajalci njihovim predlogom ugodili, če obstaja

¹⁷ O teh podrobneje P. Rataj (2020), S. Bagari (2020).

¹⁸ Lahko bi rekli, da gre za »mehkejšo« pravico (Coface (2019), str. 14).

¹⁹ Evropska komisija (2017a), str. 68.

na eni strani izrecna pravica delavcev do zahteve za prožne ureditve dela in na drugi strani izrecna obveznost delodajalca, da takšno zahtevo ustrezno obravnava ter se nanjo odzove.²⁰

V skladu z Direktivo je delodajalec dolžan zahtevo delavca za prožne ureditve dela preučiti in se nanjo odzvati v razumnem času. Ta v Direktivi ni natančno opredeljen, zato ostaja odprto vprašanje, kakšen rok še zadosti zahtevi po odgovoru v *razumnem času*. Če se delavčevemu predlogu ne ugodijo ali se začetek prožne ureditve dela odloži, mora delodajalec svojo odločitev obrazložiti. To velja tudi v primeru zavrnitve zahteve delavca za predčasno vrnitev k prvotni ureditvi dela.²¹ Pri odločitvi mora delodajalec upoštevati tako svoje potrebe kot potrebe delavca, iz česar izhaja, da lahko zahtevo delavca zavrne le v utemeljenih primerih. Vprašanje je, kako daleč lahko sega delodajalčeva obveznost prilagajanja delavcu, da bi bilo njegovo ravnanje še možno oceniti kot ustrezno in skladno z zahtevami, navedenimi v Direktivi,²² in drugo relevantno pravno podlago.²³ V zvezi s tem je relevantna vsebina uvodnih določb, iz katerih izhaja, da bi morali imeti delodajalci pri odločanju možnost, da upoštevajo trajanje zahtevane prožne ureditve dela, pa tudi svoje vire in operativne zmogljivosti.²⁴ Direktiva je bolj konkretna v določbah o starševskem dopustu, v katerih je odlog starševskega dopusta s strani delodajalca mogoč le za razumno obdobje in zato, *»ker bi izraba starševskega dopusta ob zahtevanem času resno negativno vplivala na dobro delovanje delodajalca.«*²⁵

Direktiva ne opredeljuje podrobneje postopka odločanja o zahtevku, niti ne določa, da mora delodajalec svojo odločitev utemeljiti v pisni obliki,²⁶ kljub temu pa nekateri avtorji smiselno izpostavljajo, da je le tako mogoče zagotoviti učinkovito uresničevanje te pravice.²⁷ Pomembno vlogo pri tem lahko igra tudi posvetovanje z delavcem.²⁸

²⁰ Evropska komisija (2017), str. 106. To potrjujejo tudi ugotovitve iz Velike Britanije (glej R. Horton (2017), str. 39). O tem tudi P. Rataj (2020), str. 223.

²¹ 9. člen Direktive.

²² O tem C. Hiessl (2020), str. 119.

²³ Obširno o drugih podlagah glej v L. Waddington in M. Bell (2021).

²⁴ Recital št. 36 Direktive.

²⁵ Glej peti odstavek 5. člena Direktive.

²⁶ Zanimivo je, da Direktiva pisno obliko določa v primeru zavrnitve delavčeve zahteve za izrabo starševskega dopusta v prožnih oblikah. Glej šesti odstavek 5. člena Direktive.

²⁷ Á. Oliveira et al., str 308.

²⁸ L. Waddington in M. Bell (2021), str. 512.

2.2. Upravičenci

Medtem ko Direktiva o starševskem dopustu pravico zahtevati spremembo delovnega časa in/ali vzorcev dela za določeno obdobje daje le delavcem, ki se vračajo s starševskega dopusta, so upravičenci pravice do zahteve za prožne ureditve dela v Direktivi o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja starši z otroki do starosti vsaj osem let²⁹ in oskrbovalci. Razširitev pravice do prožnih ureditev dela na oskrbovalce velja za premik v pravo smer in dokazuje razumevanje ter pripravljenost EU k celovitejšemu pristopu glede vprašanja usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja. Opozoriti velja, da so lahko potrebe staršev in oskrbovalcev različne. Medtem ko je obdobje skrbi za otroka bolj predvidljivo in je praviloma vezano na prva leta po rojstvu otroka, je to težje opredeliti pri odraslih osebah, ki potrebujejo oskrbo ali podporo drugega. Prav iz tega razloga nekateri avtorji poudarjajo, da so prožne ureditve dela lahko ključen instrument usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja oskrbovalcev.³⁰ Slednji so v Direktivi opredeljeni kot delavci, ki *»zagotavljajo osebno oskrbo ali podporo sorodniku ali osebi, živeči v istem gospodinjstvu kot delavec, ki potrebuje znatnejšo oskrbo ali podporo zaradi resnih zdravstvenih razlogov, kakor to opredeli vsaka država članica«*.³¹ Navedena definicija je bila deležna mnogih kritik, ker ne odraža realnosti raznolikosti oblik in sestav družin³² ter lahko povzroči izključitev številnih delavcev, ki skrbijo za družinske člane, ki niso njihovi biološki sorodniki, ne živijo z njimi v istem gospodinjstvu ali njihovo zdravstveno stanje ne zadosti kriteriju potrebe po znatnejši oskrbi.³³

Direktiva se uporablja le za delavce in delavke, ki imajo sklenjeno pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje, kakor je opredeljeno s pravom, kolektivnimi pogodbami ali prakso, ki velja v vsaki državi članici ob upoštevanju sodne prakse Sodišča.³⁴ Navedena opredelitev vključuje zaposlene s krajšim delovnim časom, zaposlene za določen čas in agencijske delavce³⁵ ter glede osebne veljavnosti sledi Direktivi (EU) št. 2019/1152 o preglednih in predvidljivih delovnih pogojih

²⁹ Prvotni predlog Direktive je to pravico predvidel za starše z otroki do starosti vsaj 12 let.

³⁰ C. Hiesl (2020), str. 128. Glej tudi P. Rataj (2020), str. 223–224.

³¹ Prvi odstavek 3. člena, (d) alineja.

³² Glej M. Weldon-Johns (2021).

³³ L. Waddington in M. Bell (2021), str. 511–512.

³⁴ Končna opredelitev osebne veljavnosti: Direktiva predstavlja kompromis med nacionalnimi opredelitvami delavca in opredelitvami, ki izhajajo iz sodne prakse Sodišča EU (Á. Oliveira et al. (2020), str. 302).

³⁵ Glej recital 17 Direktive.

v Evropski uniji.³⁶ Pri tem je pomemben sklic na sodno prakso Sodišča EU, ki lahko pomeni, da Direktiva velja širše in ne samo za delavce, kot so opredeljeni v nacionalni zakonodaji.³⁷

Poleg navedenega Direktiva pri prenosu zadevnih določb državam pušča možnost, da pravico do zahteve za prožne ureditve dela pogojujejo z obdobji dela ali dolžino delovne dobe, ki ne sme biti daljša od šestih mesecev.³⁸ Tega ne gre pozdraviti, saj lahko pomeni izključitev delavcev v nestandardnih oblikah zaposlitve in mladih, na začetku poklicne poti. Upoštevajoč spremembe v oblikah in sestavah družin ter porast nestandardnih oblik dela se tako pojavlja dvom, ali Direktiva ustrezno naslavlja raznolike potrebe vseh delavcev.³⁹

2.3. Oblike prožnih ureditev dela in omejitve

Prožne ureditve dela, kot jih opredeljuje Direktiva, pomenijo »*možnost za delavce, da prilagodijo svoje razporeditve delovnega časa, vključno z ureditvami glede dela na daljavo, gibljivim delovnim časom ali skrajšanjem delovnega časa.*«⁴⁰

Oblikovanje ureditve, ki zajema različne oblike prožnih ureditev dela (namesto le npr. dela na daljavo ali dela s krajšim delovnim časom), se je izkazala za najbolj učinkovito orodje za doseg ciljev Direktive.⁴¹ Na ta način je namreč *de facto* omogočen dostop do te pravice delavcem v različnih sektorjih, na različnih delovnih mestih in v različnih poklicih. Ob prenosu Direktive v nacionalno ureditev in nadaljnjem urejanju področja velja upoštevati, da nekatere prožne ureditve dela, kot npr. delo na daljavo in gibljivi delovni čas, niso vedno mogoče, zato je pomembno, da je delavcem dana možnost, da zahtevajo različne prožne ureditve dela. Kot izpostavlja E. Chieragato, lahko nekatere prožne ureditve dela predstavljajo odziv na izzive pri usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja, kot so predolgi delovniki, pravica do odklopa, s katerimi se praviloma

³⁶ Direktiva (EU) 2019/1152 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o preglednih in predvidljivih delovnih pogojih v Evropski uniji, UL L 186, 11.7.2019, str. 105–121.

³⁷ E. Chieragato (2019). O pomenu takšne opredelitve za slovensko ureditev glej P. Rataj (2020), str. 209–210.

³⁸ Četrty odstavek 9. člena Direktive. Za primerjavo, v primeru očetovskega in starševskega dopusta Direktiva dopušča pogoj 1 leta delovne dobe.

³⁹ O tem obširno E. Chieragato (2019). Glej tudi S. Bagari in M. Sagmeister (2022).

⁴⁰ Prvi odstavek 3. člena, (f) alineja.

⁴¹ Obširno o možnostih, ki so bile obravnavane, Evropska komisija (2017a), str. 106–114.

soočajo visokokvalificirani delavci, medtem ko ti ukrepi niso prilagojeni težavam, povezanimi z nepredvidljivimi urniki in nezmožnostjo nadzora nad delovnim časom, s katerimi se soočajo nižje kvalificirani delavci.⁴²

Poleg navedenega Direktiva določa, da je lahko trajanje prožnih ureditev dela razumno omejeno, kar pomeni, da ga lahko delavec in delodajalec dogovorita (tudi le) za določen čas oziroma obdobje.⁴³ Če je obdobje prožne ureditve dela omejeno, ima delavec po koncu dogovorjenega obdobja pravico do vrnitve k prvotni ureditvi. Delavec lahko zahteva vrnitev k prvotni ureditvi delovnega časa tudi pred koncem dogovorjenega obdobja, če je to utemeljeno zaradi spremembe okoliščin.⁴⁴

2.4. Varstvo delavcev, ki zahtevajo prožne ureditve dela

Z vidika uresničevanja pravice do zahteve za prožne ureditve dela je pomembno tudi varstvo delavca. Le če zaradi svojega predloga ne bo manj ugodno obravnavan oziroma izpostavljen neugodnim posledicam v delovnem razmerju, se bo delavec lahko svobodno odločil za podajo takšnega predloga delodajalcu. Direktiva zato državam določa obveznost, da sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi prepovejo manj ugodno obravnavo in odpoved delavcem, ker so zaprosili za ali izrabili očetovski, starševski ali oskrbovalski dopust (4.–6. člen Direktive), odsotnost z dela v primeru višje sile (7. člen Direktive) ali uveljavljali pravico do zahteve za prožne ureditve dela (9. člen Direktive). Gre za prepoved povračilnih ukrepov, ki jo naša zakonodaja (delno) že ureja.⁴⁵ Poleg navedenega lahko delavci, ki menijo, da so bili zaradi uveljavljanja pravic iz Direktive odpuščeni, od delodajalca zahtevajo, da v pisni obliki poda ustrezno utemeljene razloge za njihovo odpustitev. Če pride do sodnega spora, v katerem delavec izkaže dejstva, na podlagi katerih se lahko domneva, da je bila odpoved posledica uveljavljanja pravic iz Direktive, je dokazno breme na delodajalcu.⁴⁶ Pri tem je seveda ključnega pomena, da se to varstvo uresničuje tudi v praksi.

⁴² E. Chierigato (2019).

⁴³ Drugi stavek prvega odstavka 9. člena Direktive.

⁴⁴ Tretji odstavek 9. člena Direktive.

⁴⁵ Več o skladnosti slovenske zakonodaje z zahtevami, podanimi v Direktivi, v naslednjem poglavju.

⁴⁶ 11. in 12. člen Direktive.

3. PRAVICA DO ZAHTEVE ZA PROŽNE UREDITVE DELA V NACIONALNIH UREDITVAH

3.1. Slovenska ureditev

Četudi lahko slovensko zakonodajo glede starševskega varstva na splošno ocenimo kot radodarno v primerjavi z drugimi evropskimi državami,⁴⁷ se šele v zadnjem času vse več pozornosti posveča novim izzivom na področju usklajevanja zasebnega in poklicnega življenja, povezanim s staranjem prebivalstva ter vse večjimi skrbstvenimi obveznostmi delavcev, ki skrbijo za starejše družinske člane, potrebne dolgotrajne oskrbe.

Temeljno delovnopravno podlago v zvezi s tem predstavlja tretji odstavek 182. člena Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1),⁴⁸ ki določa, da mora delodajalec delavcem omogočiti lažje usklajevanje družinskih in poklicnih obveznosti. Z vidika pravice do prožnih ureditev dela je ta (splošna) določba konkretizirana predvsem v tretjem odstavku 148. člena ZDR-1 in določbah ZSDP-1 glede pravice do dela s krajšim delovnim časom zaradi starševstva.⁴⁹

V skladu s tretjim odstavkom 148. člena ZDR-1 lahko delavec zaradi potreb usklajevanja družinskega in poklicnega življenja predlaga drugačno razporeditev delovnega časa, delodajalec pa mora, upoštevajoč potrebe delovnega procesa, pisno utemeljiti svojo odločitev. Pisna utemeljitev se lahko pošlje tudi po elektronski poti na elektronski naslov delavca, katerega zagotavlja in njegovo uporabo nalaga delodajalec. Iz navedene določbe izhaja, da delodajalec delavčevega predloga ne more zavrniti le zato, ker bi to pomenilo drugačno organizacijo delovnega procesa, ampak mora v vsakem primeru posebej presoditi, ali bi predlagana sprememba razporeditve delavčevega delovnega časa pomenila nesorazmeren poseg v organizacijo delovnega procesa⁵⁰ in svojo odločitev vsebinsko utemeljiti. Pri tem mora tehtati pravice delavca iz naslova starševskega varstva do krajšega delovnega časa in do lažjega usklajevanja njegovih družinskih in poklicnih obveznosti na eni strani in pravice delodajalca

⁴⁷ O njenem razvoju glej v B. Kresal in A. Zbyszewska (2017), str. 160–161.

⁴⁸ Uradni list RS, št. 21/13 in nasl.

⁴⁹ 50. člen ZSDP-1.

⁵⁰ D. Senčur Peček (2019), komentar k 148. členu ZDR-1.

do čim bolj nemotenega organiziranja delovnega procesa na drugi strani ter dati prednost varovanju pravice delavca iz naslova starševstva.⁵¹

Opozoriti velja, da se 148. člen izrecno nanaša le na razporeditev delovnega časa, pri čemer ne omenja drugih prožnih ureditev dela, kot jih opredeljuje Direktiva, ki med te šteje tudi delo na daljavo. Čeprav ima delavec pravico predlagati delo na daljavo ne glede na razlog, se morata o tem delavec in delodajalec dogovoriti v pogodbi o zaposlitvi. Delodajalec tako v skladu z veljavno ureditvijo ni dolžan ugoditi zahtevi delavca za delo na daljavo, niti mu ni treba navesti razlogov za kakršnokoli zavrnitev take zahteve. V tem delu bo treba za popolno skladnost z Direktivo določiti obveznost delodajalca, da tudi zahteve delavca za delo na daljavo (podobno kot predloge za drugačno razporeditev delovnega časa v skladu s 148. členom ZDR-1) obravnava v razumnem roku in navede razloge za morebitno zavrnitev ali odložitev takšne zahteve.

Glede obveznosti delodajalca pri obravnavi delavčeve zahteve za prožne ureditve dela se lahko opremo na obstoječi 200. člen ZDR-1, ki določa način uveljavljanja pravic pri delodajalcu in sodno varstvo delavca. Iz navedene določbe tako že izhaja rok (osem delovnih dni), v katerem se mora delodajalec odzvati na zahtevo delavca.

Pravica do zahteve za prožne ureditve dela je nadaljnje konkretizirana z določbami Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-1),⁵² ki določajo pravico do krajšega delovnega časa in plačila prispevkov za socialno varnost zaradi starševstva enemu od staršev, ki neguje in varuje (i) enega otroka, in sicer do tretjega leta starosti tega otroka, (ii) najmanj dva otroka, in sicer do končanega prvega razreda osnovne šole najmlajšega otroka,⁵³ in (iii) zmerno ali težje gibalno oviranega otroka ali otroka z zmerno ali težjo motnjo v duševnem razvoju, in sicer do 18. leta starosti otroka.⁵⁴ Krajši delovni čas mora obsegati najmanj polovično

⁵¹ VSRS Sodba in sklep VIII Ips 86/2019, z dne 30. 6. 2020. Kot izpostavlja Vrhovno sodišče v navedeni odločitvi »182. člen ZDR-1 predvideva privilegirano obravnavo delavcev, če ti uveljavljajo pravice iz naslova starševstva. Zato se določbe tretjega odstavka 148. člena ZDR-1 ne sme razlagati prvenstveno v korist delodajalca na tak način, da ima ta praktično neomejeno avtonomijo pri odločitvi, kako bo razporedil delovni čas delavca, ko ta v zvezi s pravico do krajšega delovnega časa v skladu s prvim odstavkom 50. člena ZSDP-1 uveljavlja prerazporeditev delovnega časa.«

⁵² Uradni list RS, št. 26/14 in nasl.

⁵³ Pri tem je eno leto izrabe pravice do dela s krajšim delovnim časom od polnega neprenosljivo za vsakega od staršev (drugi odstavek 50. člena ZSDP-1).

⁵⁴ 50. člen ZSDP-1.

tedensko delovno obveznost, delavec pa obvesti delodajalca o začetku dela s krajšim delovnim časom od polnega zaradi starševstva 30 dni pred nastopom. V času koriščenja te pravice ima delavec pravico do plačila prispevkov za socialno varnost⁵⁵ od sorazmernega dela osnove, ki se uporablja za izračun nadomestila med materinskim, očetovskim oziroma starševskim dopustom, tj. praviloma povprečna osnova, od katere so bili obračunani prispevki za starševsko varstvo v strnjenih 12 mesecih⁵⁶ z omejitvami glede najvišjega in najnižjega izplačila nadomestila.⁵⁷ V tem delu velja kot pozitivno izpostaviti novelo ZSDP-1D,⁵⁸ ki je prinesla spremembo določitve osnove za plačilo prispevkov, saj so se ti pred spremembo odmerili od minimalne plače. Prejšnja ureditev je bila večkrat kritizirana kot neustrezna, saj je negativno vplivala na socialnopravni položaj staršev, praviloma žensk, ki so koristili pravico do dela s krajšim delovnim časom.⁵⁹

Poleg zgoraj opisanih pravic na zakonski ravni lahko nekatere ukrepe za lažje usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja pri nas najdemo tudi v kolektivnih pogodbah,⁶⁰ vendar pa se pri tem izpostavlja pomanjkanje sistematičnega, integralnega ter proaktivnega pristopa socialnih partnerjev.⁶¹ V tej luči gre pozdraviti prizadevanja socialnih partnerjev za urejanje dela na daljavo kot ene izmed prožnih ureditev dela, ki omogoča lažje usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja.⁶²

Kljub dejstvu, da je vključenost žensk na trg dela v Sloveniji relativno visoka,⁶³ podatki kažejo, da ženske pri nas še vedno prevzemajo večji del neplačanega

⁵⁵ Ker v času koriščenja pravice do krajšega delovnega časa posameznik ne prejema denarnega nadomestila, lahko to pravico sicer uveljavljajo le družine z zadostnim dohodkom.

⁵⁶ Glej 43. člen ZSDP-1.

⁵⁷ Določeno v prvem odstavku 46. člen ZSDP-1.

⁵⁸ Uradni list RS, št. 158/2020.

⁵⁹ Plačilo prispevkov od minimalne plače namreč pomeni nižja nadomestila iz socialnih zavarovanj, dolgoročno pa tudi nižjo pokojnino. O tem G. Strban (2007), str. 75; B. Kresal v G. Strban in B. Kresal (2014), str. 67–68; S. Bagari (2020).

⁶⁰ Glej npr. 41. člen Kolektivne pogodbe dejavnosti Trgovine Slovenije (Uradni list RS, št. 52/18), 22.c člen Kolektivne pogodbe za policiste (Uradni list RS, št. 41/12, 97/12, 41/14 in 22/16).

⁶¹ Več o ukrepih za usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja v kolektivnih pogodbah glej K. Kresal Šoltes in B. Kresal (2015), ETUC (2019).

⁶² Glej npr. Gospodarska zbornica Slovenije (2020), Delodajalska praksa, št. 1, letnik VI; dostopno na: <https://www.gzs.si/Portals/SN-Pravni-Portal/DELODAJALSKA%20PRAKSA%202020.pdf> (dostop 20. 3. 2022).

⁶³ Kar je posledica različnih dejavnikov, kot je denimo dostopnost storitev varstva otrok. Glej B. Kresal in A. Zbyszewska (2017), 158.

dela.⁶⁴ Prožne ureditve dela lahko pri tem predstavljajo pomemben ukrep za lažje usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja, vendar jih morajo hkrati spremljati drugi, tudi nezakonodajni ukrepi, da se spodbudi njihova enakomernejša izraba s strani različnih spolov, kar lahko posledično spodbudi tudi enakomernejšo razporeditev neplačanega dela.

Z vidika zahtev, podanih v Direktivi, je treba obstoječe pravice razširiti glede (i) kroga upravičencev, (ii) obsega pravic in obveznosti delodajalcev ter (iii) oblik prožnih ureditev dela, ki jih lahko zahteva delavec. Kot omenjeno, imajo v skladu z Direktivo pravico do zahteve za prožne ureditve dela poleg staršev otrok do najmanj (!) osmega leta starosti tudi oskrbovalci. V tem delu bi veljalo razširiti pravico do dela s krajšim delovnim časom in plačila prispevkov za socialno varnost staršem, ki negujejo in varujejo otroka do osmega leta starosti. V luči ciljev Direktive bi bila primerna večja prožnost tudi pri izrabi te pravice, na način, da lahko krajši delovni čas koristita oba starša hkrati. Smiselno bi bilo razmisliti tudi o določitvi primerljive pravice (vključno s plačilom prispevkov za socialno varnost) za oskrbovalce. Poleg navedenega velja razširiti obveznosti delodajalca, navedene v tretjem odstavku 148. člena ZDR-1 (pisna utemeljitev odločitve, upoštevajoč potrebe delovnega procesa), tudi na druge prožne ureditve dela, vključno z delom na daljavo, natančnejše urejanje instituta pa lahko predstavlja pomembno materijo kolektivnih pogodb. Poleg prožnih ureditev dela je za doseganje enakomernejše izrabe starševskega dopusta med staršema pomembna tudi prožnost pri izrabi starševskega dopusta.⁶⁵ V tem delu bi veljalo našo ureditev spremeniti v smeri, da bi ta omogočala podaljšanje starševskega dopusta v primeru izrabe v obliki delne odsotnosti, istočasno izrabo starševskega dopusta v primeru polne odsotnosti z dela in možnost prekinitve med koriščenjem starševskega dopusta.⁶⁶ Pri tem velja izpostaviti, da Direktiva določa (le) minimalne zahteve, države članice pa lahko uvedejo določbe, ki so za delavce ugodnejše.

⁶⁴ Ženske v Sloveniji v povprečju opravijo 286,2 minut neplačanega dela na dan, moški pa le 166,5 minut (OECD, *Time Spent in Unpaid, Paid and Total Work, by Sex*; dostopno na: <https://www.oecd.org/gender/data/time-spent-in-unpaid-paid-and-total-work-by-sex.htm> (dostop: 20. 3. 2022)). Te številke kažejo, da enakost spolov v poklicnem življenju v Sloveniji še ni prešla v enakost v domačem okolju, kjer ostaja neenakomerna porazdelitev odgovornosti (B. Kresal in A. Zbyszewska (2017), str. 159).

⁶⁵ Glej recital 23 in šesti odstavek 5. člena Direktive.

⁶⁶ Glej 34. in 35. člen ZSDP-1.

3.2. Primerjalnopravni vidik

Pravica do zahteve za prožne ureditve dela je že urejena v številnih državah, tako znotraj kot zunaj Evropske unije. Direktiva v zvezi s tem izrecno izpostavlja, da lahko države članice uvedejo ali ohranijo določbe, ki so za delavce ugodnejše od tistih, ki jih določa Direktiva. Poleg tega izvajanje Direktive ne sme biti razlog za kršenje že obstoječih pravic.⁶⁷

Tako denimo Zakon o fleksibilnem delu (*Wet flexibel werken*) na **Nizozemskem** določa precej daljnosežno pravico do zahteve za prožne ureditve dela, ki pa ni omejena le na zaposlene starše in oskrbovalce. Spremembo ureditve dela, ki lahko vključuje daljši delovni čas ali delo za določen čas, lahko zahtevajo vsi zaposleni, ki so vsaj 26 tednov zaposleni pri delodajalcu, ki ima 10 ali več zaposlenih. Za delodajalce veljajo nekatere postopkovne zahteve, vključno z obveznostjo posvetovanja o zahtevi z delavcem in pisno obrazložitvijo zavrnitve ter omejitve glede sprejemljivih razlogov za zavrnitev zahteve. Delodajalec mora delavca najkasneje en mesec pred predlaganim datumom spremembe ureditve obvestiti, ali se s predlogom strinja oziroma ali je delavčevemu predlogu ugodil. Če delodajalec na predlog delavca ne odgovori, se šteje, da se z njim strinja. Na splošno je torej pravica do zahteve za spremembe delovnih ureditev v skladu z nizozemsko zakonodajo širšega obsega in je predmet več postopkovnih zahtev, kot to velja v skladu z Direktivo o uravnoteženju poklicnega in zasebnega življenja.⁶⁸

Pravica do zahteve za prožne ureditve dela je bila v **Veliki Britaniji** prvotno omejena le na starše z otroki, mlajšimi od šest let (leta 2002), in nato postopoma razširjena na oskrbovalce (leta 2007), na starše otrok, mlajših od 17 let (leta 2009), in končno na vse zaposlene (leta 2014).⁶⁹ Delavci, ki so neprekinjeno zaposleni vsaj 26 tednov, imajo tako pravico zahtevati spremembo ureditve dela glede delovnega časa ali kraja, kjer se delo opravlja. Delavec lahko takšno zahtevo poda le enkrat v 12-mesečnem obdobju, in sicer v pisni obliki, v zahtevi pa mora poleg predlaganih sprememb ureditve dela pojasniti tudi, kakšen je pričakovani učinek zahtevane spremembe na delodajalca in organizacijo dela ter kako lahko delodajalec te posledice naslovi. Ureditve v tem delu seveda ne

⁶⁷ 16. člen Direktive.

⁶⁸ Povzeto po S. Bagari in K. Kresal Šoltes (2020), str. 477–478; L. Waddington in M. Bell (2021), str. 522–524.

⁶⁹ Pravica do zahteve za prožne ureditve dela (*flexible working*) je temeljno urejena v Zakonu o pravicah iz delovnega razmerja (*Employment Rights Act 1996*).

gre pozdraviti, saj delavcu nalaga prekomerno breme. Delodajalec je zahtevo delavca dolžan obravnavati v določenem roku⁷⁰ in jo lahko zavrne le iz izrecno določenih razlogov. Kot slednje zakon opredeljuje: dodatne stroške, negativen vpliv na sposobnost zadovoljevanja povpraševanja strank, kakovost ali uspešnost delodajalca, nezmožnost reorganizacije dela z obstoječim osebjem oziroma zaposlitve dodatnih delavcev, nezadosten obseg dela v obdobjih, ki jih delavec predlaga za delo, potreba po načrtovanih strukturnih spremembah in razloge, določene z drugimi predpisi.⁷¹ Četudi lahko kot pozitivno označimo ureditev, v skladu s katero pravica do zahteve za prožne ureditve dela pripada vsem delavcem, ne glede na razlog, je tako široka pravica lahko prednost le, če delodajalec takšni zahtevi dejansko ugodí.⁷²

Z namenom lažjega usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja so v **Belgiji** uvedli pravico do zahteve za štiridnevni delovni teden. Ta delavcem daje možnost, da zaprosijo za štiridnevni delovni teden za poskusno šestmesečno obdobje. Po tem obdobju se lahko odločijo, ali bodo pri tej ureditvi ostali ali pa se bodo vrnili k prejšnji, tj. petdnevni delovni teden. Skrajšan delovni teden je nekoliko drugačen od tistega, ki so ga sprejele druge države oziroma posamezni delodajalci. Belgijski model namreč predvideva, da delavci polni tedenski delovni čas (38 ur) opravijo v štirih dneh in na ta račun pridobijo dodaten prosti dan.⁷³

4. POZITIVNI IN NEGATIVNI VIDIKI PRAVICE DO ZAHTEVE ZA PROŽNE UREDITVE DELA

Prožne ureditve dela predstavljajo pomembno orodje staršev in oskrbovalcev za lažje usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja,⁷⁴ vendar lahko prinašajo

⁷⁰ Ta rok je bil podaljšan z 28 dni na 3 mesece (B. Kresal in A. Zbyszewska (2017), str. 171).

⁷¹ Povzeto po R. Horton (2017), str. 39, in 8.a poglavju Zakona o pravicah iz delovnega razmerja (dostopno na: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/18/part/8A#commentary-key-191a3d2027e86fa7813ba4ca71319497> (dostop 20. 3. 2022)).

⁷² B. Kresal in A. Zbyszewska (2017), str. 173.

⁷³ Glej <https://www.forbes.com/sites/jackkelly/2022/02/15/belgium-is-the-latest-country-to-join-the-four-day-workweek/?sh=6214cb7078f2> (dostop 20. 3. 2022).

⁷⁴ Kot glavno težavo pri usklajevanju dela s skrbjo za otroka ali odraslo osebo tako moški (12,5 %) kot ženske (9,9 %) vidijo nepredvidljiv ali zahteven urnik, dolg delovni čas (6,2 % moških in 4,9 % žensk) in zahtevno ali izčrpavajoče delo (4,8 % moških in 6,3 % žensk) (SURS, Glavna težava pri usklajevanju dela s skrbjo za otroka ali odraslega po spolu, 18 do 64 let, Slovenija, 2. četrtletje 2018).

tudi mnoga tveganja. To še posebej velja, če so pravna pravila glede pravice do zahteve za prožne ureditve dela neustrezno oblikovana. Uporaba in izbira različnih prožnih ureditev dela je odvisna od potreb delavcev in delodajalcev.

Četudi delo s krajšim delovnim časom lahko predstavlja pomembno razbremenitev staršev in oskrbovalcev, ugotovitve kažejo, da krajši delovni čas koristijo predvsem ženske,⁷⁵ ki imajo zaradi tega slabši delovno- in socialnopravni položaj. To se odraža npr. v omejenem dostopu do izobraževanja, manjših možnostih za karierno napredovanje, manjšem zaslužku (in posledično večji odvisnosti od partnerjev ali države), dolgoročno pa tudi v razliki v pokojninah med spoloma. Ženske so zato bolj izpostavljene tveganju za revščino in socialno izključenost, kar negativno vpliva tudi na njihove otroke in družine.⁷⁶

Podobno lahko tudi delo na daljavo prinaša tveganja, kot so stalni nadzor, poseg v zasebnost, dolgi delovniki, brisanje meje med zasebnim in poklicnim življenjem, opustitev ukrepov varnosti in zdravja pri delu, ipd., ki morajo biti ustrezno naslovljena, sicer se lahko zgodi, da delo na daljavo namesto prednost postane ovira za usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja.⁷⁷ Rešitve v zvezi s tem lahko deloma najdemo že v obstoječem pravnem okviru, npr. v določbah glede omejitev delovnega časa, počitka, varstva zasebnosti,⁷⁸ deloma pa spremembe v naravi dela terjajo oblikovanje novih (pravnih) odgovorov, kot je denimo pravica do odklopa.⁷⁹

Prožne ureditve dela ne bi smele veljati za »vprašanje žensk«, temveč je treba spodbuditi izrabo prožnih ureditev dela tudi med moškimi.⁸⁰ Pomembno vlogo pri tem imajo prav delodajalci, saj ugotovitve kažejo, da tudi v primerih, ko imajo moški (kot očetje ali oskrbovalci) dostop do prožnih ureditev dela, teh zaradi stališč delodajalca (ali širše družbe) ne koristijo.⁸¹ Breme skrbstvenih obveznosti tako ostane na ženski,⁸² kar pa, kot omenjeno, negativno vpliva na njen delovni

⁷⁵ Po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije (SURS) se delež moških, ki delajo s krajšim delovnim časom, zmanjšuje (s 7,1 % v letu 2008 na 5,9 % v 2020), medtem ko se je delež žensk povečal z 11,7 % v letu 2008 na 13 % v letu 2020 (SURS, Delovno aktivni s polnim ali z delovnim časom, krajšim od polnega, po spolu in kohezijskih regijah, Slovenija, letno).

⁷⁶ B. Kresal in A. Zbyszewska (2017), str. 163.

⁷⁷ O tem S. Bagari in K. Kresal Šoltes (2020).

⁷⁸ A. Polajžar (2021).

⁷⁹ D. Senčur Peček (2021).

⁸⁰ Evropski ekonomsko-socialni odbor (2017).

⁸¹ R. Horton (2017), str. 40.

⁸² Delež žensk, ki so bile kadarkoli odsotne z dela zaradi nege otrok, je v 2. četrtletju 2018 znašal 84 %, delež moških pa le 15 %. Glej <https://www.stat.si/StatWeb/News/Index/8032> (dostop 20. 3. 2022).

in socialnopravni položaj⁸³ ter lahko posredno pomeni diskriminacijo na podlagi spola.⁸⁴ Poleg navedenega velja, da kadar moški koristijo prožne ureditve dela, to vodi do boljše delitve neplačanega dela med moškimi in ženskami ter zmanjšuje neenakost med spoloma.⁸⁵

Poleg pozitivnih vidikov za delavce, se je treba zavedati, da lahko prožne ureditve dela tudi za delodajalca prinesejo pozitivne učinke, kot so večje zadovoljstvo delavcev, povečanje produktivnosti, zmanjšan absentizem, manj odsotnosti z dela in posledično večje število delavcev ipd.⁸⁶

5. SKLEPNE MISLI

Prožne ureditve dela je zato treba obravnavati kot možnost, ki prinaša pozitivne posledice, ne le za delavca, temveč tudi za delodajalca in družbo kot celoto. Ker pravica do zahteve za prožne ureditve dela, kot jo predvideva Direktiva, ni izvršljiva pravna pravica, smo lahko razumno skeptični glede njenega izvajanja v praksi. Ključno vlogo zato igra obveznost delodajalca, da se na predlog delavca odzove v razumnem času in ga lahko zavrne le iz utemeljenih razlogov. Odločitev delodajalca mora biti sprejeta s tehtanjem potreb delovnega procesa in potreb delavca, pri čemer mora imeti prednost varovanje pravice delavca.⁸⁷ Tudi pravica do zahteve za prožne ureditve dela namreč predstavlja pomembno socialno pravico EU in je zato ne smemo razlagati restriktivno.⁸⁸

Poleg tega je treba nasloviti negativne posledice prožnih ureditev dela za posameznikov delovno- in socialnopravni položaj ter spodbujati enakomernejšo izrabo teh ureditev s strani žensk in moških.⁸⁹ Za doseganje ciljev Direktive bo namreč pomembno prav dejstvo, ali bodo prožne ureditve dela koristili tudi moški.

⁸³ Neenaka porazdelitev obveznosti oskrbe med moškimi in ženskami je namreč prepoznana kot eden glavnih razlogov za vrzel v stopnji zaposlenosti (Evropska komisija (2017)).

⁸⁴ Glej B. Kresal in A. Zbyszewska (2017); S. Bagari (2020); G. Strban (2007); L. Waddington in M. Bell (2021).

⁸⁵ Evropska komisija (2017).

⁸⁶ B. Kresal v G. Strban in B. Kresal (2014), str. 65; OECD (2016), str. 5.

⁸⁷ VSRS Sodba in sklep VIII Ips 86/2019, z dne 20. 6. 2020.

⁸⁸ Waddington in Bell pri tem orišeta vzporednice s pravico do starševskega dopusta, vendar poudarjata, da je pri prožnih ureditvah dela še pomembnejše iskanje ravnotežja med interesi delavca in interesi delodajalca (L. Waddington in M. Bell (2021), str. 521–522).

⁸⁹ Enako velja tudi za izrabo starševskega dopusta.

Pri tem lahko pomembno vlogo igrajo socialni partnerji,⁹⁰ tudi z vključevanjem te tematike v vsebino kolektivnih pogodb,⁹¹ in drugi, (tudi) nezakonodajni ukrepi. Hkrati ne gre pozabiti na pomen zagotavljanja dostopnega in cenovno ugodnega otroškega varstva in storitev dolgotrajne oskrbe, ki pomembno pripomorejo k temu, da lahko starši in druge osebe z obveznostmi oskrbe vstopijo na trg dela, na njem ostanejo ali pa se nanj vrnejo.

Upoštevajoč, da lahko pravni okvir glede starševskega varstva v Sloveniji označimo kot relativno dober, bi bilo smiselno, da zakonodajalec poleg implementacije Direktive razmisli tudi o izboljšanju veljavne ureditve v luči ciljev Direktive. Možnosti za izboljšavo gre iskati v omogočanju večje fleksibilnosti tako pri ureditvah dela kot pri izrabi starševskega dopusta in v naslavljanju tveganj, ki jih lahko predstavljajo prožne ureditve dela.

Za konec je treba poudariti, da je potreben celovit pristop k usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja. Kljub pomenu in možnostih, ki jih nudijo prožne ureditve dela, namreč ne smemo pozabiti na pomembnost in dosledno izvajanje splošnih pravil o omejitvah delovnega časa. Prožne ureditve dela lahko namreč pripomorejo k usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja ter enakomernejši razporeditvi skrbstvenih obveznosti le, če temeljijo na ustreznem, v praksi delujočem in spoštovanem delovnopravnem okviru.⁹²

LITERATURA IN VIRI

- Bagari, S. (2020). L'équilibre entre vie professionnelle et vie privée en Slovénie à la lumière de la nouvelle Directive européenne 2019/1158, *Revue de Droit Comparé Du Travail et de La Sécurité Sociale*, št. 3, str. 70-81.
- Bagari, S., Kresal Šoltes, K. (2020). Mednarodna, EU in primerjalnopravna raziskava dela na domu, Delavci in delodajalci, št. 4/2020, str. 463-483.
- Bagari, S., Sagmeister, M. (2022). Economic Dependence and Parental Protection: A Comparative Analysis of Austrian and Slovenian Labour and Social Security Rights of Economically Dependent Self-Employed Parents, *European Labour Law Journal*, 13(1), str. 86-107.
- Chieragato, E. (2020). A Work-Life Balance For All? Assessing the Inclusiveness of EU Directive 2019/1158, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, letnik 36, št. 1, str. 59-80.

⁹⁰ Glej recital št. 50 in 51 Direktive.

⁹¹ K. Kresal Šoltes in B. Kresal (2015). Ugotovitve kažejo, da so možnosti za uresničevanje pravice do zahteve za prožne ureditve dela večje pri delodajalcih, kjer obstaja sindikat (R. Horton (2017), str. 39).

⁹² O tem tudi B. Kresal in A. Zbyszewska (2017).

- Coface Families Europe (2019). Assessment of the EU Work-life balance Directive by Coface Families Europe: New social rights, consolidation of existing social rights, and some missed opportunities; dostopno na: https://coface-eu.org/wp-content/uploads/2022/01/COFACE_WLBAssessment.pdf (dostop 20. 3. 2022).
- Eurofound (2020). Regulations to address work-life balance in digital flexible working arrangements, New forms of employment series, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Evropska komisija (2010), Plantenga, Janneke, Remery, Chantal, Flexible working time arrangements and gender equality: a comparative review of 30 European countries, Publications Office; dostopno na: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/13a65488-9cd7-46f5-b9f4-d60e3dd09592/language-en> (dostop 20. 3. 2022).
- Evropska komisija (2017a). Commission staff working document impact assessment, Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on work-life balance for parents and carers and repealing Council Directive 2010/18/EU, SWD(2017) 202 final, Bruselj, 26.4.2017.
- Evropska komisija (2017b). Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij, Pobuda za podporo zaposlenim staršem in oskrbovalcem pri usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja, Bruselj, COM(2017) 252 final, Bruselj, 26.4.2017; dostopno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0252> (dostop 20. 3. 2022).
- Evropski ekonomsko-socialni odbor (2017), Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Pobuda za podporo zaposlenim staršem in oskrbovalcem pri usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja [COM(2017) 252 final] – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev ter razveljavitvi Direktive Sveta 2010/18/EU [COM(2017) 253 final – 2017/0085 (COD)], UL C 129, 11.4.2018, str. 44-50.
- Hiessl, C. (2020). Caring for Balance? Legal Approaches to Those Who Struggle to Juggle Work and Adult Care, International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, letnik 36, št. 1, str. 107-137.
- Horton, R. (2017). The right to request flexible working in the UK, European equality law review, 2017/1, Luxembourg: Publications Office of the European Union, str. 38-46.
- Kresal, B., Zbyszewska, A. (2017). Through Work-Life-Family Reconciliation to Gender Equality? Slovenia and the United Kingdom's Legal Frameworks Compared, v: S. de Groof (ur.), Work-Life Balance in the Modern Workplace, Interdisciplinary Perspectives from Work-Family Research, Law and Policy, Wolters Kluwer, str. 155-182.
- Kresal Šoltes, K., Kresal, B. (2015). Ukrepi za lažje usklajevanje poklicnega in družinskega življenja v kolektivnih pogodbah v Sloveniji, Delavci in delodajalci, št. 4/2015, str. 525-563.
- Kresal Šoltes, K., Strban, G. in Domadenik, P. (ur.) (2020). Prekarno delo: multidisciplinarna analiza. Ljubljana: Pravna fakulteta, Založba Pravne fakultete; Ekonomska fakulteta, Založništvo. Dostopno na: <https://www.pf.uni-lj.si/media/prekarno.delo.pdf> (dostop 20. 3. 2022).
- OECD (2016). Backgrounder: Be flexible!: How workplace flexibility can help European Employees to balance work and family; dostopno na: <https://www.oecd.org/els/family/Be-Flexible-Backgrounder-Workplace-Flexibility.pdf> (dostop 20. 3. 2022).

- Oliveira, Á., De la Corte-Rodríguez, M., Lütz, F. (2020). The New Directive on Work-life Balance: Towards a New Paradigm of Family Care and Equality?, 45 EL Rev. European Law Review; 45(3), str. 295-323.
- Polajžar, A. (2021). Varstvo zasebnosti delavca v dobi digitalizacije: GDPR in vloga delavskih predstavnikov, Delavci in delodajalci, št. 2-3/2021, str. 273-293.
- Rataj, P. (2020). Nova Direktiva o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev (EU) 2019/1158 ter slovenska pravna ureditev, Delavci in delodajalci, št. 2-3/2020, str. 205-231.
- Senčur Peček, D. (2019), v: Belopavlovič, Nataša, Kresal, Barbara, Kresal Šoltes, Katarina in Senčur Peček, Darja (ur.), Zakon o delovnih razmerjih s komentarjem, Ljubljana: IUS Software, GV Založba.
- Senčur Peček, D. (2021). Pravica do odklopa in druga pravna vprašanja upravljanja delovnega časa v dobi digitalizacije, v: Delavci in delodajalci, št. 2-3/2021, str. 295-323.
- Strban, G. (2007). Nekateri primeri (ne)utemeljenega razlikovanja v pravu socialne varnosti Slovenije in ES, Prepoved diskriminacije: med varstvom človekovih pravic in konkurenčnostjo delodajalca: znanstvena monografija ob Evropskem letu enakih možnosti za vse in ob 50-letnici delovanja Inštituta za delo, str. 67-94.
- Strban, G., Kresal, B. (2014). Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-1): z uvodnimi pojasnili, Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
- Waddington, L., Bell, M. (2021). The right to request flexible working arrangements under the Work-life Balance Directive – A comparative perspective, European Labour Law Journal, 12(4), str. 508-528.
- Weldon-Johns, M. (2021). EU work-family policies revisited: Finally challenging caring roles? European Labour Law Journal, 12(3), str. 301-321.

Directive on Work-life Balance and the Right to Request Flexible Working Arrangements

Sara Bagari*

Summary

Flexible working arrangements are one of the most important measures to facilitate work-life balance for parents and carers, and the proper design and use of these measures by both partners plays a key role in ensuring gender equality. Lack of or difficulty in accessing flexible working arrangements can lead to workers, usually women, leaving the labour market or having to accept lower-paid and / or lower-skilled employment due to care responsibilities. In recent years, various legislative and non-legislative measures have been taken at the EU level to address this issue. These include Directive (EU) 2019/1158 on work-life balance of parents and carers, which, in order to modernize the existing EU legal framework, in addition to the right to paternity, parental and care leave regulates the right to request flexible working arrangements. The latter is particularly important in light of the growing importance of digitalisation in the labour market and teleworking, which has been further fuelled by the COVID-19 epidemic.

Although the participation of women in the labour market in Slovenia is relatively high, data show that women in Slovenia still perform the majority of unpaid work. Flexible working arrangements can be an important measure to facilitate work-life balance, but they need to be accompanied by other non-legislative measures to promote more equal use by the sexes, which can also lead to a more equal distribution of unpaid work. In addition, the negative consequences of flexible working arrangements on individuals' employment and social status should be addressed, and more equal use of these arrangements by women and men should be encouraged. Given that the right to request flexible working arrangements is not an absolute right, there may be legitimate concerns about its implementation in practice. A key role is therefore played by the employer's

* Sara Bagari, Master of Laws, Teaching and Research Assistant at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia, and Researcher at the Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia
sara.bagari@pf.uni-lj.si

obligation to respond to the employee's proposal within a reasonable period of time and to reject it only for justified reasons.

In light of the requirements of the Directive, the existing rights should be extended to (i) the scope of beneficiaries, (ii) the scope of employers' rights and obligations, and (iii) the forms of flexible working arrangements that a worker may request. Considering the fact that Slovenia has a good legal framework in the area of parental care, it is reasonable for the legislator to consider not only the implementation of the Directive, but also the improvement of the current regulation in light of the objectives of the Directive. Opportunities for improvement should be sought that allow for greater flexibility in both working arrangements and the use of parental leave, while at the same time being aware of and addressing the risks that flexible work arrangements can pose. Finally, it is important to emphasize the need for a comprehensive approach to work-life balance. Indeed, flexible working arrangements can only contribute to work-life balance and a more even distribution of care responsibilities if they are based on adequate and respected labour law framework.