



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 26.4.2017
SWD(2017) 203 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady

**o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem rodičů a pečujících osob a o zrušení
směrnice Rady 2010/18/EU**

{COM(2017) 253 final}
{SWD(2017) 202 final}

Shrnutí
Posouzení dopadů připojené k dokumentu „Nový začátek s cílem podpořit rovnováhu mezi pracovním a soukromým životem rodičů a pečujících osob“
A. Potřeba jednat
Důvody, řešený problém
Jak je uvedeno v plánu této iniciativy¹, řešeným problémem je nedostatečná účast žen v zaměstnání, zejména v důsledku chybějícího rovnoměrného rozdělení pečovatelských a pracovních povinností rodičů s dětmi či osob se závislými rodinnými příslušníky. V roce 2015 dosahoval rozdíl v zaměstnanosti žen a mužů (ve věku 20 až 64 let) v EU 11,6 procentního bodu. Cílem této iniciativy je řešit problém nedostatečné účasti žen na trhu práce řešením jednoho z hlavních určujících faktorů, kterým je nerovnoměrné rozdělení pečovatelských povinností mezi ženami a muži. Rozdíly mezi ženami a muži na trhu práce jsou nejnaléhavější u rodičů a osob s jinými pečovatelskými povinnostmi. Ukazuje se, že rozdíly v zaměstnanosti žen a mužů se podstatným způsobem zvyšují po narození dětí. V roce 2015 je míra zaměstnanosti žen s jedním dítětem mladším 6 let v průměru o 8,8 procentního bodu nižší než u žen bez malých dětí a v některých zemích tento rozdíl překračuje 30 procentních bodů². Podobně je u žen ve srovnání s muži mnohem větší pravděpodobnost, že převzou roli neformálních pečovatelů o starší a závislé rodinné příslušníky³. Jedním z hlavních důvodů tohoto problému jsou nedostatečné politiky zaměřené na rovnováhu mezi pracovním a soukromým životem. Problémy související se zaměstnaností žen jsou zhoršovány nedostatečnými možnostmi vzít si dovolenou za účelem péče o děti nebo závislé rodinné příslušníky, koncepcí systému dovolených, který brání lepšímu rozdělení pečovatelských povinností mezi ženy a muže, omezenými možnostmi využití pružného uspořádání pracovní doby a nedostatečnými formálními pečovatelskými službami. Nerovnoměrné rozdělení pečovatelských povinností mezi ženy a muže může být dále posilováno odrazujícími ekonomickými překážkami (například faktory, které demotivují druhou výdělečně činnou osobu v domácnosti a většinou se týkají žen), které jsou jedním z faktorů přispívajících k prohlubování rozdílů v zaměstnanosti žen a mužů.
Předpokládané výsledky této iniciativy
Obecným politickým cílem této iniciativy je řešit nedostatečnou účast žen na trhu práce a podpořit rovnost mezi muži a ženami z hlediska příležitostí na trhu práce prostřednictvím modernizace stávajícího právního a politického rámce EU a jeho přizpůsobením současnému trhu práce. To umožní rodičům s dětmi nebo zaměstnancům se závislými rodinnými příslušníky lépe vyvážit pečovatelské a pracovní povinnosti⁴. Konkrétní cíle této iniciativy jsou tudíž vymezeny takto: • zlepšit přístup k opatřením zaměřeným na rovnováhu mezi pracovním a soukromým

¹ Evropská komise (2015), plán nazvaný „Nový začátek s cílem řešit problém rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem, kterému čelí pracující rodiny“.

² Rozdíly v zaměstnanosti žen a mužů činí 24,7 procentního bodu u osob s jedním dítětem mladším 6 let, 25,6 procentního bodu u osob se dvěma dětmi (nejmladším do 6 let věku) a 35,4 procentního bodu u osob s třemi a více dětmi.

³ Viz například Evropská komise (2013), *Long term care in ageing societies (Dlouhodobá péče ve stárnoucích společnostech)*; Eurofound (2016), *The Gender Employment Gap: Challenges and Solutions (Rozdíl v zaměstnanosti žen a mužů: výzvy a řešení)*.

⁴ Čl. 153 odst. 1 písm. i) SFEU: „rovnost příležitostí mezi muži a ženami na trhu práce a rovné zacházení na pracovišti“.

životem – například k dovoleným a pružnému uspořádání pracovní doby,

- **zvýšit využívání dovolených z rodinných důvodů a pružného uspořádání pracovní doby u mužů.**

Je třeba poznamenat, že určité aspekty související s řešeným problémem nejsou v tomto posouzení dopadů uvedeny. V případě poskytování formálních pečovatelských služeb a v případě odrazujících ekonomických překážek jsou důvodem omezených pravomocí EU v těchto oblastech. Vzhledem k jejich významnému dopadu na řešený problém by iniciativa mohla předpokládat opatření zaměřená na zlepšení současného úsilí v těchto oblastech, zejména pak ve vztahu k monitorování politik členských států v rámci evropského semestru a k používání finančních zdrojů EU v případě formálních pečovatelských služeb.

Přidaná hodnota opatření na úrovni EU

Opatření EU má značnou přidanou hodnotu při řešení výzev zmíněných v části věnované vymezení problému.

Zprvce současná situace ukazuje, že opatření EU má velký vliv na právní rámce členských států. V oblasti politiky, ke které se tato iniciativa vztahuje, se právní předpisy (tj. o mateřské a rodičovské dovolené) ve všech členských státech zavádějí až po zavedení právních předpisů EU. Pokud mají členské státy stanoveny právní nároky, mohly by rozdíly mezi členskými státy, pokud jde o délku dovolených a štedrost podmínek, vést k nevyvážené úrovni práv, nerovnoměrné ochraně občanů EU v celé EU a k rozdílům ve fungování trhů práce. Zadrugé předpovědi na základě dostupných informací jasně ukazují, že dosažení dostatečného pokroku ve všech členských státech zajistí pouze opatření EU. Zaměstnavatelé, zejména malé a střední podniky, se mohou zdráhat učinit rozsáhlejší opatření pro dosažení rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem vzhledem ke krátkodobým nákladům a administrativní zátěži, kterou to může přinést⁵. Členské státy mohou váhat s nápravou tohoto selhání prostřednictvím regulace v této oblasti, protože se mohou domnívat, že tím znevýhodní vlastní společnosti vůči společnostem z jiných členských států. Vzhledem k významnému podílu obchodu podniků z EU v rámci EU by opatření na úrovni EU mohlo tyto obavy zmírnit a vytvořit rovné podmínky a zároveň zohlednit potřebu předcházet další zátěži pro podniky, zejména podniky malé a střední, a zajistit, aby se všechny členské státy ubíraly stejným směrem. Zatřetí by zásah na úrovni EU mohl omezit trend, kdy v některých členských státech dochází k omezení počtu ustanovení upravujících rovnováhu mezi pracovním a soukromým životem. V důsledku nedávné krize se politické priority jednotlivých členských států samozřejmě liší a pozornost vnitrostátních orgánů se zaměřuje na jiné otázky (zejména ty, které by podle očekávání mohly přinést krátkodobé přínosy). A nakonec problémy související s rovnováhou mezi pracovním a soukromým životem a nedostatečné účasti žen na trhu práce mají jasný evropský horizontální rozměr. Nízká účast žen na trhu práce ztěžuje dosažení cílů EU týkajících se rovnosti žen a mužů, boje proti chudobě a podpory zaměstnanosti a růstu.

B. Řešení

Zvažované legislativní a nelegislativní možnosti, upřednostňovaná volba, důvody

Byla zvažována celá řada nelegislativních a legislativních opatření v následujících oblastech: mateřská dovolená, otcovská dovolená, rodičovská dovolená, pečovatelská dovolená a pružné uspořádání pracovní doby.

⁵ OECD (2007), *Babies and Bosses*.

Na základě posouzení efektivity, účinnosti a soudržnosti jednotlivých možností byla identifikována upřednostňovaná kombinace možností. Upřednostňovaná kombinace obsahuje:

- mateřskou dovolenou: nelegislativní opatření ke zlepšení vymáhání stávajících právních předpisů v oblasti ochrany před propuštěním, zvýšení informovanosti o propouštění těhotných žen a poskytnutí pokynů k politice usnadnění úspěšného přechodu mezi mateřskou dovolenou a zaměstnáním (včetně vybavení a přestávek pro účely kojení),
- otcovskou dovolenou: zavedení individuálního nároku v délce 10 pracovních dní, s náhradou mzdy ve výši alespoň na úrovni nemocenské,
- rodičovskou dovolenou: individuální nepřenosný nárok v délce 4 měsíců, s náhradou mzdy ve výši alespoň na úrovni nemocenské, přiznaný za každé dítě až do věku 12 let; právo na flexibilní čerpání této dovolené (na částečný úvazek, po částech),
- pečovatelskou dovolenou: zavedení individuálního nároku v délce 5 dní za rok, s náhradou mzdy ve výši alespoň na úrovni nemocenské,
- pružné uspořádání pracovní doby: právo rodičů s dětmi mladšími 12 let a pečujících osob požadovat na určitou stanovenou dobu pružnou pracovní dobu, rozvržení nebo místo výkonu práce. Zaměstnavatel není povinen požadovanou změnu schválit.

Podporovatelé jednotlivých možností

Odbory naznačily, že by si přály právní předpisy na úrovni EU upravující otcovskou dovolenou a pečovatelskou dovolenou; prodloužení délky, zvýšení náhrady mzdy a ochrany před propuštěním u mateřské dovolené; právo požadovat pružné uspořádání pracovní doby; a úpravu směrnice o rodičovské dovolené tak, aby došlo k jejímu prodloužení, rozšíření nepřenosného nároku a zavedení náhrady mzdy v souvislosti s touto dovolenou.

Organizace zaměstnavatelů nejsou příznivci dalšího legislativního opatření EU.

Evropský parlament vyzval k prodloužení trvání rodičovské dovolené a zavedení náhrady mzdy a k zavedení otcovské dovolené a pečovatelské dovolené.

Mnoho dalších zúčastněných stran se rovněž dovolávalo rozšíření legislativních a nelegislativních opatření EU v oblasti rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem.

C. Dopady upřednostňované možnosti

Případné výhody upřednostňované možnosti či hlavních možností

Předpokládané výhody upřednostňované kombinace možností lze shrnout takto:

– Jednotlivci: ustanovení o dovolené a pružném uspořádání pracovní doby by měla mít pozitivní dopad na rovnováhu mezi pracovním a soukromým životem a na kvalitu života rodičů a pečujících osob, rozdělení pečovatelských povinností mezi ženy a muže a zapojení žen na trhu práce a měla by vést ke snížení rizika chudoby u žen a dětí.

– Podniky: zvýšením zaměstnanosti žen by uvedená kombinace možností umožnila zaměstnavatelům těžit z širší nabídky talentovaných kvalifikovaných pracovníků a zvýšením rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem rodičů a pečujících osob by přispěla ke zvýšení produktivity pracovníků. Ustanovení o dovolené a pružném uspořádání pracovní doby povedou v letech 2015 až 2055 (vyjádřeno čistou současnou hodnotou) ke snížení nákladů na nahrazování (o 100 miliard EUR) a nepřítomnosti v práci (což bude mít přínos ve výši 23 miliard EUR).

– Ústřední vládní instituce a systémy sociálního zabezpečení: uvedená kombinace možností by v letech 2015 až 2055 (vyjádřeno čistou současnou hodnotou) vedla ke snížení vyplácené podpory v nezaměstnanosti (+18 miliard EUR), zvýšení příjmu z daní (+381 miliard EUR) a snížení výdajů na zdravotní péči (o 2 miliardy EUR).

– Práce na dálku v rámci ustanovení o pružném uspořádání pracovní doby by rovněž mohla mít pozitivní dopad na životní prostředí.

– Uvedená kombinace možností by podle očekávání měla mít pozitivní dopad i na HDP (838,8 miliardy EUR v letech 2015 až 2055 vyjádřeno čistou současnou hodnotou) a na zaměstnanost (více než 1,5 miliardy v roce 2050), pracovní sílu (více než 1,4 miliardy v roce 2050) a reálné příjmy (120 miliard EUR v roce 2050).

Případné náklady upřednostňované možnosti či hlavních možností

Odhadované náklady (vyjádřené čistou současnou hodnotou) upřednostňované kombinace možností v období let 2015 až 2055 jsou shrnuty takto:

- Podniky: uvedená kombinace možností přinese náklady na přizpůsobení (3 miliardy EUR), administrativní náklady (109 miliard EUR), náklady v důsledku výplaty dávek (27 miliard EUR), náklady na přijímání pracovníků (7 miliard EUR) a náklady v důsledku ušlé produkce (144 miliard EUR).
- Ústřední vládní instituce a systémy sociálního zabezpečení: očekávané náklady jsou zejména důsledkem výplaty dávek (14 miliard EUR v případě ústředních vládních institucí a 41 miliard EUR v případě partnerů z oblasti sociálního zabezpečení) a administrativních nákladů (1 miliarda EUR v případě ústředních vládních institucí a 258 milionů EUR v případě partnerů z oblasti sociálního zabezpečení).
- Hodnocení neodhalilo žádné přímé negativní dopady na jednotlivce, makroekonomické ukazatele ani životní prostředí.

Dopady na podniky, malé a střední podniky a mikropodniky

Nepředpokládají se žádné zvláštní výjimky pro malé a střední podniky. Celkové náklady na uvedené možnosti pro mikropodniky představují malý podíl z celkového obrátu společností (méně než 1 % obrátu ve většině zemí a méně než 3 % ve všech zemích) a velmi se blíží úrovni nákladů podle základního scénáře. Zvolené možnosti tudíž nemají neúměrný dopad na výkonnost malých a středních podniků.

Potenciální významné dopady na národní rozpočty a vnitrostátní správu

Jak bylo uvedeno výše, některé možnosti budou mít vyšší dopady na národní rozpočty a vnitrostátní správu než jiné. Upřednostňované možnosti v případě otcovské dovolené a rodičovské dovolené představují pro ústřední vládní instituce určité náklady v důsledku výplaty dávek a administrativních nákladů při zpracování žádostí. Nicméně tyto možnosti mají rovněž pozitivní dopady na zaměstnanost žen, vyšší daňové příjmy, vyšší reálné příjmy a spotřebu a celkový HDP. Předpokládá se, že upřednostňované možnosti budou v případě pečovatelské dovolené a pružného uspořádání pracovní doby pro ústřední vládní instituce přínosem.

Jiné významné dopady

Všechny možnosti by přispěly k uplatnění práv podle článku 33 Listiny základních práv Evropské unie, který konkrétně hovoří o sladění rodinného a pracovního života.

D. Následná kontrola a monitorování

Termín přezkumu politiky

Komise přezkoumá a posoudí fungování a dopad legislativních návrhů po pěti letech od uplynutí lhůty pro jejich provedení a vypracuje zprávu o provádění.

Komise bude rovněž nadále pravidelně monitorovat zaměstnanost žen a předpisy členských států upravující rovnováhu mezi pracovním a soukromým životem, a to i v rámci evropského semestru.