

V Bruseli 28. apríla 2017
(OR. en)

**Medziinštitucionálny spis:
2017/0085 (COD)**

8633/17
ADD 3

EMPL 219
SOC 293
GENDER 12
SAN 166
CODEC 681

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od: Jordi AYET PUIGARNAU, riaditeľ,
v zastúpení generálneho tajomníka Európskej komisie

Dátum doručenia: 27. apríla 2017

Komu: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generálny tajomník Rady Európskej únie

Č. dok. Kom.: SWD(2017) 203 final

Predmet: PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE - ZHRNUTIE POSÚDENIA
VPLYVU - Sprievodný dokument k návrhu na smernicu Európskeho
parlamentu a Rady o rovnováhe medzi pracovným a súkromným životom
rodičov a opatrovateľov, ktorou sa zrušuje smernica Rady 2010/18/EÚ

Delegáciám v prílohe zasielame dokument SWD(2017) 203 final.

Príloha: SWD(2017) 203 final



V Bruseli 26. 4. 2017
SWD(2017) 203 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE POSÚDENIA VPLYVU

Spríevodný dokument

Návrh na smernicu Európskeho parlamentu a Rady

o rovnováhe medzi pracovným a súkromným životom rodičov a opatrovateľov, ktorou sa zrušuje smernica Rady 2010/18/EÚ

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

Súhrnný prehľad

Posúdenie vplyvu, ktoré je sprievodným dokumentom k dokumentu „Nový začiatok“ na podporu rovnováhy medzi pracovným a súkromným životom pre rodičov a opatrovateľov“

A. Potreba konať

Prečo? Aký problém sa rieši?

Ako sa uvádza v pláne uplatňovania tejto iniciatívy¹, **problém, ktorý je potrebné riešiť, je nedostatočné zastúpenie žien na trhu práce, a to najmä z dôvodu absencie rovnomerného rozdelenia opatrovateľských a pracovných povinností medzi rodičmi, ktorí sa starajú o deti, alebo medzi osobami, ktoré sa starajú o rodinných príslušníkov odkázaných na starostlivosť.** V roku 2015 rozdiel v zamestnanosti žien a mužov (vo veku 20 – 64 rokov) v EÚ predstavoval 11,6 percentuálneho bodu. Cieľom tejto iniciatívy je riešiť problém nedostatočného zastúpenia žien na trhu práce, a to zameraním sa na jednu z jeho hlavných príčin, t. j. nerovnomerné rozdelenie opatrovateľských povinností medzi ženami a mužmi. Rodové rozdiely na trhu práce sa najviac týkajú rodičov a osôb, ktoré majú iné opatrovateľské povinnosti. Ukázalo sa, že rozdiely v zamestnanosti žien a mužov sa po narodení detí výrazne zvyšujú. V roku 2015 bola miera zamestnanosti žien s jedným dieťaťom mladším ako 6 rokov v priemere o 8,8 percentuálneho bodu nižšia ako u žien bez malých detí, a v niektorých krajinách tento rozdiel predstavuje viac ako 30 percentuálnych bodov². Podobne je pravdepodobnejšie, že úlohu poskytovateľov neformálnej starostlivosti o starších rodinných príslušníkov alebo rodinných príslušníkov odkázaných na starostlivosť na seba preberú skôr ženy ako muži³. Jedným z hlavných dôvodov tohto problému sú neadekvátne politiky v oblasti rovnováhy medzi pracovným a súkromným životom. K zhoršeniu zamestnanosti žien prispievajú nedostatočné možnosti čerpania dovoleniek na účely starostlivosti o deti a/alebo rodinných príslušníkov odkázaných na starostlivosť, koncepcia systému dovoleniek, ktorá bráni spravodlivejšiemu rozdeleniu opatrovateľských povinností medzi ženami a mužmi, obmedzené možnosti využívať pružné formy organizácie práce a nedostatočné služby formálnej starostlivosti. Hospodárske demotivačné faktory (napr. demotivačné faktory pre druhé zárobkovo činné osoby v domácnosti, ktoré najviac postihujú ženy) môžu ďalej posilňovať nerovnomerné rozdelenie opatrovateľských povinností medzi ženami a mužmi a spôsobovať prehĺbovanie rozdielov v zamestnanosti žien a mužov.

Čo sa od tejto iniciatívy očakáva?

Všeobecným cieľom politiky v rámci tejto iniciatívy je riešiť nedostatočné zastúpenie žien na trhu práce a podporovať rovnosť medzi mužmi a ženami, pokiaľ ide o príležitosti na trhu práce, modernizáciou súčasného právneho a politického rámca EÚ a jeho prispôbením dnešnému trhu práce. To umožní rodičom s deťmi alebo pracovníkom s rodinnými príslušníkmi odkázanými na starostlivosť lepšie zosúladiť svoje opatrovateľské a pracovné povinnosti⁴.

¹ Európska komisia (2015) – *Roadmap: A new start to address the challenges of work-life balance faced by working families (Plán uplatňovania: nový začiatok riešenia výziev rovnováhy medzi pracovným a súkromným životom, s ktorými sa stretávajú pracujúce rodiny)*.

² Rozdiely v zamestnanosti žien a mužov predstavujú 24,7 percentuálneho bodu medzi tými, ktorí majú 1 dieťa vo veku menej ako 6 rokov, 25,6 percentuálneho bodu medzi tými, ktorí majú 2 deti (kde mladšie má menej ako 6 rokov), a 35,4 percentuálneho bodu medzi tými, ktorí majú tri deti alebo viac.

³ Pozri napríklad: Európska komisia (2013) – *Long term care in ageing societies* (Dlhodobá starostlivosť v starnúcich spoločnostiach); Eurofound (2016) – *The Gender Employment Gap: Challenges and Solutions* (Rozdiely v zamestnanosti žien a mužov: výzvy a riešenia).

⁴ Článok 153 ods. 1 písm. i) ZFEÚ: „rovnosť medzi mužmi a ženami, pokiaľ ide o rovnaké príležitosti na trhu práce a rovnaké zaobchádzanie v práci“.

Konkrétne ciele tejto iniciatívy sú preto definované takto:

- **zlepšiť prístup k formám organizácie práce, ktoré zabezpečujú rovnováhu medzi pracovným a súkromným životom**, ako napríklad k rôznym druhom pracovného voľna a pružným formám organizácie práce,
- **zvýšiť čerpanie dovoleniek z rodinných dôvodov a pružných foriem organizácie práce u mužov**.

Je potrebné poznamenať, že niektoré aspekty týkajúce sa problému, ktorý sa má riešiť, nie sú v tomto posúdení vplyvu zahrnuté. Dôvodom sú obmedzené právomoci EÚ v oblasti poskytovania služieb formálnej starostlivosti a hospodárskych demotivačných faktorov. Vzhľadom na ich významný vplyv na daný problém by sa v rámci iniciatívy mohli zvažovať opatrenia na posilnenie súčasného úsilia v týchto oblastiach, najmä v súvislosti s monitorovaním politik členských štátov v rámci európskeho semestra a s využívaním finančných prostriedkov EÚ v prípade služieb formálnej starostlivosti.

Aká je pridaná hodnota opatrení na úrovni EÚ?

Pri riešení výziev uvedených vo vymedzení problému má opatrenie na úrovni EÚ silnú pridanú hodnotu.

Po prvé, súčasná situácia dokazuje, že opatrenie na úrovni EÚ má veľký vplyv na právne rámce členských štátov. V oblasti politiky, na ktorú sa vzťahuje táto iniciatíva, len v prípade, že sa právne predpisy zavedú na úrovni EÚ (napr. materská a rodičovská dovolenka), zavedú sa právne predpisy aj v každom členskom štáte. Ak aj v členských štátoch existujú právne nároky, rozdiely medzi členskými štátmi, pokiaľ ide o trvanie dovoleniek a veľkorysosť podmienok, by mohli viesť k nevyváženej úrovni práv, nerovnomernej ochrane občanov v EÚ a rozdielom vo fungovaní trhov práce. Po druhé, prognózy založené na dostupných informáciách jasne ukazujú, že iba opatrením na úrovni EÚ sa zabezpečí, aby sa dosiahol dostatočný pokrok vo všetkých členských štátoch. Zamestnávateľia, najmä malé a stredné podniky, môžu váhať pri poskytovaní lepších opatrení na zosúladenie pracovného a súkromného života z vlastnej iniciatívy, vzhľadom na krátkodobé náklady a administratívnu záťaž, ktoré môžu vzniknúť⁵. Členské štáty môžu váhať pri náprave takéhoto zlyhania prostredníctvom regulácie v tejto oblasti, pretože to môžu vnímať ako riziko, že stanovia nevýhodnejšie podmienky pre vlastné spoločnosti v porovnaní so spoločnosťami z iných členských štátov. Vzhľadom na to, že značný podiel spoločností EÚ obchoduje vnútri EÚ, opatrenia na úrovni EÚ by mohli zmierniť tieto obavy a vytvoriť rovnaké podmienky a zároveň zohľadniť potrebu vyhnúť sa dodatočnému zaťaženiu podnikov, najmä MSP, a zabezpečiť, aby sa všetky členské štáty orientovali rovnakým smerom. Po tretie, zásah na úrovni EÚ by mohol zmierniť tendencie obmedzovania ustanovení zabezpečujúcich rovnováhu medzi pracovným a súkromným životom v niektorých členských štátoch. V dôsledku nedávnej krízy sa politické priority členských štátov líšia a vnútroštátne orgány sa zameriavajú na iné otázky (najmä tie, pri ktorých sa očakávajú krátkodobé prínosy). A napokon, otázky týkajúce sa rovnováhy medzi pracovným a súkromným životom a nedostatočným zastúpením žien na trhu práce majú jasný európsky horizontálny rozmer. Nízka účasť žien na trhu práce bráni v plnení cieľov EÚ v oblasti rodovej rovnosti, boja proti chudobe a podpory zamestnanosti a rastu.

B. Riešenia

Aké legislatívne a nelegislatívne možnosti politiky sa zvažovali? Je niektorá z možností uprednostňovaná? Prečo?

⁵ OECD (2007) – *Babies and Bosses (Bábätká a nadriadení)*.

Posúdilo sa viacero nelegislatívnych a legislatívnych opatrení v týchto oblastiach: materská dovolenka, otcovská dovolenka, rodičovská dovolenka, opatrovateľská dovolenka a pružné formy organizácie práce.

Po posúdení účinnosti, efektívnosti a koherentnosti každej možnosti sa stanovila uprednostňovaná kombinácia možností. Do uprednostňovanej kombinácie patrí:

- Materská dovolenka: nelegislatívne opatrenia na zlepšenie presadzovania súčasných právnych predpisov o ochrane pred prepustením, na zvyšovanie povedomia o prepúšťaní tehotných žien a na poskytnutie usmernení politiky v záujme uľahčenia úspešného návratu do pracovného procesu po materskej dovolenke (vrátane priestorov a prestávok na dojčenie)
- Otcovská dovolenka: zavedenie individuálneho nároku na desať pracovných dní platených aspoň na úrovni nemocenských dávok
- Rodičovská dovolenka: individuálny neprenosný nárok na štyri mesiace platené aspoň na úrovni nemocenských dávok, ktorý sa môže čerpať na každé dieťa, kým nedosiahne vek 12 rokov, právo na pružné čerpanie (na kratší čas, po častiach),
- Opatrovateľská dovolenka: zavedenie individuálneho nároku na päť pracovných dní za rok platených aspoň na úrovni nemocenských dávok
- Pružné formy organizácie práce: právo rodičov detí do 12 rokov a opatrovateľov požiadať na stanovené obdobie o flexibilitu, pokiaľ ide o pracovný čas, harmonogram alebo miesto výkonu práce. Zamestnávateľ nemá povinnosť požadovanú zmenu schváliť.

Kto podporuje ktorú možnosť?

Odborové zväzy vyjadrili želanie, aby sa prijali právne predpisy na úrovni EÚ týkajúce sa otcovskej dovolenky a opatrovateľskej dovolenky; aby sa predĺžilo trvanie materskej dovolenky, zvýšilo odmeňovanie a zvýšila ochrana proti prepusteniu počas nej; aby sa priznalo právo žiadať o pružné formy organizácie práce a aby sa zmenila smernica o rodičovskej dovolenke s cieľom predĺžiť trvanie rodičovskej dovolenky a obdobie jej neprenosnosti a zaviesť platbu za túto dovolenku.

Zamestnávateľské organizácie nie sú priaznivo naklonené ďalším legislatívnym opatreniam na úrovni EÚ.

Európsky parlament vyzval na predĺženie trvania rodičovskej dovolenky a zavedenie odmeňovania, ako aj na zavedenie otcovskej dovolenky a opatrovateľskej dovolenky.

Rovnako aj mnohé ďalšie zainteresované strany žiadali, aby EÚ zvýšila legislatívne a nelegislatívne opatrenia v oblasti rovnováhy medzi pracovným a súkromným životom.

C. Vplyvy uprednostňovanej možnosti

Aké sú výhody uprednostňovanej možnosti (prípadne hlavných možností, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?

Odhadované výhody uprednostňovanej kombinácie možností sú zhrnuté takto:

– Jednotlivci: ustanovenia týkajúce sa dovoleniek a pružných foriem organizácie práce by mali mať pozitívny vplyv na rovnováhu medzi pracovným a súkromným životom rodičov a opatrovateľov, ako aj na kvalitu ich života, deľbu opatrovateľských povinností medzi ženami a mužmi, účasť žien na trhu práce a zníženie rizika chudoby žien a detí.

– Spoločnosti: kombináciou možností by sa zvýšila zamestnanosť žien, na základe čoho by zamestnávatelia mohli využiť širší rezervoár talentovaných kvalifikovaných pracovníkov, pričom zlepšenie rovnováhy medzi pracovným a súkromným životom rodičov a opatrovateľov by viedlo k

zvýšení produktivity pracovníkov. Ustanovenia týkajúce sa dovolenky a pružných foriem organizácie práce budú v rokoch 2015 – 2055 viesť k zníženiu nákladov na nahradenie zamestnancov (o 100 mld. EUR) a nákladov na neprítomnosť v práci (+23 mld. EUR) (čistá súčasná hodnota).

- Centrálné vlády a systémy sociálneho zabezpečenia: kombinácia možností by v rokoch 2015 – 2055 viedla k zníženiu vyplácania dávok v nezamestnanosti (+18 mld. EUR), zvýšeniu daňových príjmov (+381 mld. EUR), ako aj k zníženiu výdavkov na zdravotnú starostlivosť (o 2 mld. EUR) (čistá súčasná hodnota).
- Práca na diaľku, ako súčasť ustanovenia o pružných formách organizácie práce, by takisto mala pozitívny vplyv na životné prostredie.
- Očakáva sa, že uvedená kombinácia možností by mala pozitívny vplyv aj na HDP (838,8 mld. EUR v čistej súčasnej hodnote v rokoch 2015 – 2055) a zamestnanosť (> 1,5 mld. v roku 2050), pracovnú silu (> 1,4 mld. v roku 2050) a reálne príjmy (120 mld. EUR v roku 2050).

Aké sú náklady na uprednostňovanú možnosť (prípadne na hlavné možnosti, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?

Odhadované náklady (v čistej súčasnej hodnote) uprednostňovanej kombinácie možností v období rokov 2015 – 2055 sú zhrnuté takto:

- Spoločnosti: kombinácia možností povedie k nákladom na prispôsobenie sa (3 mld. EUR), administratívnym nákladom (109 mld. EUR), nákladom na výplatu sociálnych dávok (27 mld. EUR), nákladom na prijímanie nových zamestnancov (7 mld. EUR) a nákladom z dôvodu straty produkcie (144 mld. EUR).
- Centrálné vlády a systémy sociálneho zabezpečenia: očakávané náklady sú spôsobené hlavne výplatom sociálnych dávok (14 mld. EUR v prípade centrálnych vlád a 41 mld. EUR v prípade partnerov systémov sociálneho zabezpečenia) a administratívnymi nákladmi (1 mld. EUR v prípade centrálnych vlád a 258 mil. EUR v prípade partnerov systémov sociálneho zabezpečenia).
- Posúdenie neodhalilo žiadny priamy negatívny vplyv na jednotlivcov, makroekonomické údaje alebo na životné prostredie.

Aký bude vplyv na podniky, MSP a mikropodniky?

Nezvažujú sa žiadne osobitné výnimky pre malé a stredné podniky. Celkové náklady uvedených možností pre mikropodniky predstavujú malý podiel celkového obratu spoločností (menej ako 1 % obratu vo väčšine krajín a menej ako 3 % vo všetkých krajinách) a pohybujú sa veľmi blízko úrovne nákladov podľa základného scenára. Možnosti politiky preto nemajú neprimeraný vplyv na výkonnosť MSP.

Očakáva sa významný vplyv na štátne rozpočty a verejnú správu?

Ako sa uvádza vyššie, niektoré možnosti budú mať väčší vplyv na štátne rozpočty a verejnú správu ako iné. Uprednostňované možnosti týkajúce sa otcovskej dovolenky a rodičovskej dovolenky znamenajú určité náklady pre centrálné vlády vzhľadom na vyplácanie sociálnych dávok a administratívne náklady pri spracovaní žiadostí. Napriek tomu majú tieto možnosti pozitívny vplyv na zamestnanosť žien, zvýšenie daňových príjmov, zvýšenie reálnych príjmov a spotrebu, ako aj celkový HDP. Odhaduje sa, že uprednostňované možnosti v súvislosti s opatrovateľskou dovolenkou a pružnými formami organizácie práce budú prínosné pre centrálné vlády.

Očakávajú sa iné významné vplyvy?

Všetky možnosti by zjednodušili uplatňovanie práv priznaných v článku 33 Charty základných práv Európskej únie, v ktorom sa výslovne odkazuje na zosúladenie rodinného a pracovného života.

D. Nadväzujúce opatrenia

Kedy sa táto politika preskúma?

Komisia preskúma a vyhodnotí uplatňovanie a vplyv legislatívnych návrhov päť rokov po uplynutí

lehoty na transpozíciu a predloží správu o vykonávaní.

Komisia bude aj naďalej pravidelne monitorovať zamestnanosť žien a ustanovenia členských štátov v oblasti rovnováhy medzi pracovným a súkromným životom, a to aj v rámci európskeho semestra.