



## Zlepšení rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem rodičů a pečujících osob

Informační podklad k návrhu směrnice o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem rodičů a pečujících osob a o zrušení směrnice Rady 2010/18/EU a ke sdělení Komise – Iniciativa na podporu rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem pracujících rodičů a pečujících osob



Podklad k dokumentům Rady č. 8631/17 a 8633/17  
červen 2017  
zpracoval: Michal Pohl

### Obsah:

- Hodnocení z hlediska principu subsidiarity: ..... 3
- Odůvodnění a předmět: ..... 3
- Obsah a dopad:..... 4
- Stanovisko vlády ČR: ..... 6
- Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:..... 6
- Projednávání ve výboru pro evropské záležitosti PS PČR: ..... 6

<b>AKTUÁLNÍ VYDÁNÍ:</b>	<b>ŘADA: DOKUMENTY EU</b>
Název: Zlepšení rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem rodičů a pečujících osob Zpracoval: Pohl, M. Číslo: Podklad k dokumentům č. 8631/17 a 8633/17 Datum: červen 2017	Typ řady: interní První vydání řady: říjen 2004 Frekvence vydání řady: nepravidelná Zaměření: Informační podklady k dokumentům EU projednávaným VEZ Jazyk: CZ Vydavatel: Kancelář Poslanecké sněmovny, Sněmovní 4, 118 26 Praha 1
Klíčová slova: Rovnost žen a mužů; diskriminace; rodičovská dovolená; práce na dálku	

**PARLAMENTNÍ INSTITUT** plní úkoly vědeckého, informačního a vzdělávacího střediska pro Poslaneckou sněmovnu, její orgány, poslance a Kancelář Poslanecké sněmovny, pro Senát, jeho orgány, senátory a Kancelář Senátu. Naše činnosti a produkty uvádíme níže.

<b>Oddělení všeobecných studií</b>	<b>STUDIE</b> Srovnávací studie Analytické studie	<b>ODPOVĚDI NA DOTAZ</b> Stručné odpovědi na dotazy členů Parlamentu	<b>VYBRANÁ TÉMATA</b> Studie zpracované k aktuálním problematikám	<b>MONITORING</b> Vybrané hospodářské měnové a sociální ukazatele	<b>MIGRACE</b> Přehled aktualit v oblasti migrace za vybrané období
	<b>PŘEHLED SZBP</b> Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU	<b>EUROZÓNA+</b> Přehled ekonomických událostí v EU	<b>PODKLADY</b> pro zahraničně politická jednání	<b>PŘEDNÁŠKY</b> pro zahraniční delegace, PS, Senát	
<b>Oddělení pro evropské záležitosti</b>	<b>STANOVISKA</b> kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU	<b>KONZULTACE</b> k předkládaným vládním návrhům zákonů	<b>DOKUMENTY EU</b> Výběr z aktů a dokumentů EU zaslaných PS	<b>ZPRÁVY</b> Aktuální agenda v Bruselu	<b>PODKLADY</b> pro jednání výboru na mezinárodní úrovni
	<b>INFORMAČNÍ STŘEDISKO</b> Informace o činnosti Poslanecké sněmovny a prohlídky budov	<b>ECPRD</b> Spolupráce s Evropským centrem pro parlamentní výzkum a dokumentaci	<b>PŘEDNÁŠKY</b> pro Poslaneckou sněmovnu, pro školy, veřejnost	<b>INFORMAČNÍ MATERIÁLY</b> o fungování Poslanecké sněmovny, o legislativním procesu	<b>ZÁPISY</b> ze schůzí, seminářů, přednášek, kulatých stolů

## NÁVRH SMĚRNICE

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

KOM(2017) 253 v konečném znění, kód Rady 8633/17  
Interinstitucionální spis 2017/0085/COD

## SDĚLENÍ

Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Iniciativa na podporu rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem pracujících rodičů a pečujících osob

KOM(2017) 252 v konečném znění, kód Rady 8631/17

- **Právní základ:**  
Článek 153 odst. 1 a 2 Smlouvy o fungování Evropské unie.
- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**  
28. 4. 2017
- **Datum projednání ve VEZ:**  
4. 5. 2017 (1. kolo)
- **Procedura:**  
Řádný legislativní postup.
- **Předběžné stanovisko vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**  
Datované dnem 6. června 2017, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 8. června 2017 prostřednictvím systému ISAP. (KOM(2017) 253)  
Datované dnem 25. května 2017, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 13. června 2017 prostřednictvím systému ISAP. (KOM(2017) 252)
- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**  
Návrh je v souladu s principem subsidiarity.
- **Odůvodnění a předmět:**  
V současné době je úprava rodičovské dovolené zakotvena ve směrnici o rodičovské dovolené (2010/18/EU), která provádí dohodu sociálních partnerů v této oblasti. Vzhledem k tomu, že sociální partneři nenašli vzájemnou shodu na revizi obsahu směrnice, Komise se rozhodla sama předložit návrh nové směrnice.

Projednávané dokumenty jsou předkládány v rámci balíčku, který je jednou z prvních aktivit předkládaných v rámci evropského pilíře sociálních práv. Balíček má kombinovat legislativní opatření spolu s nelegislativními tak, aby byla zajištěna řádná účinnost.

- **Obsah a dopad:**

*Sdělení*

Podle údajů EUROSTATU jsou ženy čím dál tím více kvalifikovanější a z hlediska formálního vzdělávání dosahují často lepších výsledků než muži. Tomu však podle Komise neodpovídá míra zaměstnanosti žen, resp. navzdory lepší kvalifikaci jsou ženy méně zaměstnané než muži. Podle Komise je jednou z příčin tohoto jevu rozdíl mezi rozvržením pečovatelských povinností, což naznačují statistické údaje týkající se rodin s dětmi – v některých zemích EU je dokonce více než 25 % žen neaktivních v důsledku výkonu pečovatelských povinností.

Podle Komise dochází k rychlým proměnám podob pracovních a zaměstnaneckých vztahů, zejména z důvodu digitalizace, současně s tím evropská populace stárne a poměr pracovních osob vůči osobám neaktivním se bude v budoucnu snižovat. To podle názoru Komise může mít významný dopad především na ženy, u kterých je pravděpodobné, že budou pečovat o své starší rodinné příslušníky.

Komise se domnívá, že tyto skutečnosti jsou důvodem pro vytvoření lépe koncipované politiky týkající se rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem. Nově koncipovaná politika by měla přispívat k odstranění překážek, které brání ženám v účasti na trhu práce a kariéřnímu rozvoji. Komise v této souvislosti navrhuje celou řadu legislativních i nelegislativních opatření.

Pokud jde o prioritní oblasti, na které se iniciativa Komise zaměřuje, nejprve Komise konstatuje, že připravovaná opatření mohou znamenat ve střednědobém hledisku pro podniky náklady, nicméně vzhledem k zásadním přínosům pro členské státy, mohou být tyto náklady kompenzovány na národní úrovni. Pokud jde o oblasti samé, jako první prioritou je zlepšení koncepce pracovního volna z rodinných důvodů a pružného uspořádání pracovní doby a jejich vyváženého využívání ženami a muži. V této oblasti Komise navrhuje využít legislativní nástroj – směrnici zlepšující rovnováhu mezi pracovním a soukromým životem (k návrhu směrnice viz níže). Dále Komise navrhuje využít nelegislativní opatření, mezi něž zahrnuje sledování provádění právních předpisů EU ve vnitrostátním právu, pokračování v monitorování koncepce pracovního volna z rodinných důvodů, financování pilotních programů a inovativních opatření v oblasti uspořádání pracovní doby a sdílet osvědčené postupy se sociálními partnery a členskými státy prostřednictvím seminářů.

Druhou prioritní oblastí je zlepšení kvality a finanční dosažitelnosti péče o děti a dlouhodobé péče a přístupu k těmto typům péče. V této oblasti Komise navrhuje pouze opatření nelegislativního charakteru. Má se jednat zejména o vydávání pokynů v oblasti dostupných a zaměstnanost podporujících služeb a monitoring v rámci evropského semestru, dále o sběr údajů o situaci v oblasti služeb a poskytování finančních prostředků k financování sociální infrastruktury, rozvíjení služeb péče o děti a dlouhodobé péče.

Poslední prioritní oblastí je řešení ekonomických demotivačních faktorů, které odrazují rodiče a pečující osoby od práce. Rovněž i v této oblasti navrhuje Komise pouze nelegislativní opatření. Jedná se o pokyny a monitorování, které se týkají daní a dávek, resp. Komise hodlá identifikovat překážky a monitorovat pokrok při jejich odstraňování v rámci koordinace hospodářských politik. Dále hodlá sdílet osvědčené postupy se sociálními partnery a zaměřit se na sběr údajů v této oblasti.

## *Návrh směrnice*

Cílem navrhované směrnice je zajistit uplatňování zásady rovnosti příležitostí mezi ženami a muži na trhu práce a rovného zacházení na pracovišti. Tento obecný cíl hodlá naplnit realizací dvou specifických cílů: zlepšením přístupu k opatřením, jež mají vliv na rovnováhu mezi pracovním a soukromým životem (zejména dovolená a pružné uspořádání pracovní doby) a zvýšení využívání pracovního volna z rodinných důvodů a to zejména u mužů. Komise se domnívá, že tento přístup umožní ženám lepší organizaci práce a zabrání jejich kompletnímu odchodu z trhu práce. Lepší přístup mužů k dovoleným z rodinných důvodů má podle Komise přispět k rovnoměrnějšímu rozložení rodičovských povinností. Podle názoru Komise navrhovaná úprava prospěje jak pracovníkům, tak podnikům, které budou těžit z motivované a produktivní pracovní síly bez absencí v práci.

Pokud jde o právní základ, návrh směrnice vychází z čl. 153 odst. 1 písm. i.) a čl. 153 odst. 2 písm. b) Smlouvy o fungování EU. Pokud jde o samotný obsah návrhu, oproti dosavadní právní úpravě přináší několik zásadních změn. První změnou je zavedení otcovské dovolené v čl. 4, která v dosavadní unijní právní úpravě absentuje. Tato dovolená má trvat minimálně deset dní a měla by podpořit muže, aby se podíleli na výkonu rodičovských povinností.

Další změny oproti stávajícímu stavu se týkají rodičovské dovolené. Navrhovaná úprava v čl. 5 zakotvuje právo na čtyři měsíce rodičovské dovolené. Oproti platné právní úpravě však zakotvuje nepřenositelnost mezi partnery, dále umožňuje flexibilní čerpání a konečně upravuje odměnu během dovolené.

Dále návrh směrnice zakotvuje pečovatelskou dovolenou, což je každoroční pracovní volno, které pracovník může čerpat v případě vážné nemoci svého rodinného příslušníka. Rovněž i v tomto případě má právo na odměnu. Ponechán je institut pracovního volna z důvodů vyšší moci, v rámci něhož má pracovník nárok na volno v případě vyšší moci.

Pokud jde o přiměřený příjem, dosavadní právní úprava jej nedefinovala ani nestanovila. Návrh směrnice v čl. 8 stanoví právo pracovníka v případě čerpání volna či dovolené podle této směrnice na příspěvek v minimální výši nemocenské.

Návrh směrnice rovněž doplňuje stávající úpravu, pokud jde o pružné uspořádání pracovní doby. Nově v čl. 9 zavádí možnost práce na dálku (společně se stávajícím rozvržením pracovní doby a délkou pracovní doby) a rozšiřuje osobní působnost na všechny pečující pracovníky do věku minimálně 12 let. Dále směrnice stanoví zákaz diskriminace, pokud jde o realizaci práv, ochranu před propuštěním či ochranu před nepříznivým zacházením či následky.

### *Dopad na státní rozpočet a právní řád ČR:*

Úvodem lze říci, že právní řád ČR zakotvuje široká práva rodičů, pokud jde o rodičovskou dovolenou či mateřskou dovolenou a směrnice tak nepředstavuje zásadní implementační problém. Přesto mohou mít některá ustanovení dopad na národní právní předpisy. Lze předpokládat, že návrh se dotkne především zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře a zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění.

Pokud jde o délku trvání rodičovské dovolené, lze konstatovat, že právní úprava v ČR zajišťuje vyšší úroveň, než navrhovaná doba. Současně platí, že rodičovskou dovolenou mohou čerpat oba rodiče dítěte. Stejně tak i otcovská dovolená může být zahrnuta do doby rodičovské dovolené, na kterou má otec dítěte nárok.

Z hlediska národní právní úpravy se jako zásadní jeví čl. 8 návrhu směrnice, který zakotvuje nárok na přiměřenou odměnu po dobu čerpání otcovské a rodičovské dovolené, jejíž minimální výše by

měla odpovídat nemocenské. V současné době platí, že po dobu rodičovské dovolené se jednomu z rodičů vyplácí rodičovský příspěvek podle § 30 zákona o státní sociální podpoře jako fixní částka v závislosti na délce čerpání. Vzhledem k tomu, že částka nemocenské je zpravidla vyšší než rodičovský příspěvek, mohlo by přijetí směrnice znamenat zvýšení nákladů národního systému sociálního zabezpečení.

Dalším případným zásahem do právního řádu ČR je ustanovení čl. 9, který přiznává pracovníkovi právo žádat zaměstnavatele o práci na dálku. V tomto ohledu však platí, že zaměstnavatel může žádost odmítnout. V takovém případě musí zaměstnavatel odmítnutí odůvodnit.

Z hlediska souladu návrhu s principem subsidiarity<sup>1</sup> lze konstatovat, že oblast rodičovské dovolené, popř. mateřské dovolené je již dlouhodobě upravena na úrovni EU. Návrh směrnice se tak nachází již na tzv. „dobytém poli“, tedy v oblasti, kterou EU již svými akty upravuje.<sup>2</sup> Z tohoto pohledu lze případnou neslučitelnost návrhu s principem subsidiarity obtížně vytýkat a to i s ohledem na skutečnost, že roztříštěná úprava může znamenat nevýhodu (vyšší rozpočtové náklady či náklady na zaměstnance) pro členské státy, které vysokou úroveň ochrany zavedly, oproti státům, které ji zavedenou nemají. Vzhledem k této skutečnosti lze z tohoto pohledu hovořit spíše o případném zkoumání souladu navrhované úpravy s principem proporcionality – takovéto zkoumání však není předmětem parlamentní kontroly tak, jak je vymezena v protokolu (č. 2) o používání zásad subsidiarity a proporcionality (systém včasného varování).

V tomto ohledu je nezbytné poznamenat, že výše uvedené úvahy nejsou pro parlamentní kontrolu subsidiarity, resp. mechanismus včasného varování, určující. Kontrola subsidiarity je primárně politický proces a uvedená argumentace je podpůrného charakteru. Vydání odůvodněného stanoviska ve smyslu protokolu (č. 2) předchází politická úvaha, a jako takové je politickým rozhodnutím, které může, avšak nutně nemusí, být založeno na právních konsideracích.

- **Stanovisko vlády ČR:**

Vláda ČR návrh směrnice považuje za pozitivní krok v oblasti podpory zaměstnanosti rodičů a podpory pečujících rodin. Nicméně k některým ustanovením návrhu má určité výhrady. Jedná se zejména o čl. 8, který zakotvuje právo na přiměřenou odměnu v částce minimálně odpovídající nemocenské po dobu minimálně 4 měsíců. To podle vlády ČR nezohledňuje specifika národního systému a může to představovat nadměrnou zátěž pro národní rozpočet. Podle ČR rovněž není jasné, zda se návrh směrnice, který stanoví nepřenositelnost dovolené, bude vztahovat i na národní úpravu.

- **Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:**

Orgánem odpovědným za projednání tohoto dokumentu v Evropském parlamentu je Výbor pro zaměstnanost a sociální politiku. Datum projednání návrhu v parlamentních orgánech ještě nebylo stanoveno.

- **Projednávání ve výboru pro evropské záležitosti PS PČR:**

Výbor pro evropské záležitosti PS PČR projednal dokument dne 15. 6. 2017 a usnesením č. 408 přijal tyto závěry:

---

<sup>1</sup> Viz čl. 5 odst. 3 Smlouvy o EU: „Podle zásady subsidiarity jedná Unie v oblastech, které nespádají do její výlučné pravomoci, pouze tehdy a do té míry, pokud cílů zamýšlené činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy na úrovni ústřední, regionální či místní, ale spíše jich, z důvodu jejího rozsahu či účinků, může být lépe dosaženo na úrovni Unie.“

<sup>2</sup> Syllová J. a kol. Lisabonská smlouva. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 34 a násl.

Výbor pro evropské záležitosti

1. **bere na vědomí** návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem rodičů a pečujících osob a o zrušení směrnice Rady 2010/18/EU, KOM(2017) 253 v konečném znění a sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Iniciativa na podporu rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem pracujících rodičů a pečujících osob, KOM(2017) 252 v konečném znění;
2. **bere na vědomí** rámcovou pozici vlády ČR k těmto dokumentům.