

Briuselis, 2017 04 26
SWD(2017) 203 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

pridedamas prie

pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos

**dėl tėvų ir prižiūrinčiųjų asmenų profesinio ir asmeninio gyvenimo pusiausvyros, kuria
panaikinama Tarybos direktyva 2010/18/ES**

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

Santraukos lentelė
Prie dokumento „Nauja tėvų ir prižiūrinių asmenų profesinio ir asmeninio gyvenimo pusiausvyros palaikymo pradžia“ pridedamas poveikio vertinimas
A. Būtinybė imtis veiksmų
Kodėl? Kokia problema sprendžiama?
Kaip nurodyta šios iniciatyvos veiksmų plane¹, problema, kurią reikia išspręsti, yra nepakankamas moterų aktyvumas užimtumo srityje, visų pirma dėl to, kad nėra vaikų arba priklausomų artimųjų turinčių asmenų lygaus priežiūros ir profesinių pareigų pasidalijimo. 2015 m. ES vyrų ir moterų užimtumo lygio skirtumai (20–64 m. amžiaus grupėje) siekė 11,6 procentinio punkto (pp). Šia iniciatyva siekiama spręsti menko moterų aktyvumo darbo rinkoje problemą, imantis vieno iš pagrindinių jos veiksnių – nelygaus moterų ir vyrų dalijimosi priežiūros pareigomis. Didžiausias vyrų ir moterų užimtumo lygio skirtumas darbo rinkoje stebimas vaikų ir kitų priežiūros pareigų turinčių asmenų grupėse. Nustatyta, kad vyrų ir moterų užimtumo lygio skirtumas gerokai didesnis šeimose, kurios turi vaikų. 2015 m. vidutinis vieną jaunesnį nei 6 metų vaiką turinčių moterų užimtumo lygis buvo 8,8 procentinio punkto mažesnis už mažų vaikų neturinčių moterų, o keliose šalyse šis skirtumas yra didesnis nei 30 procentinių punktų². Moterys taip pat daug dažniau negu vyrai imasi pagyvenusių ar priklausomų giminaičių neformaliosios priežiūros pareigų³. Viena iš pagrindinių šios problemos priežasčių yra netinkama profesinio ir asmeninio gyvenimo derinimo politika. Duomenys rodo, kad dėl nepakankamų galimybių naudotis vaikų ar priklausomų giminaičių priežiūros atostogomis, atostogų sistemos modelio, kuriuo sudaromos nepalankios sąlygos moterims ir vyrams priežiūros pareigas dalytis po lygiai, ribotų galimybių naudotis susitarimais dėl lanksčių darbo sąlygų ir nepakankamų formaliosios priežiūros paslaugų didėja moterų užimtumo problemos. Ekonominės paskatos nedirbti (pavyzdžiui, paskatos nedirbti antriesiems šeimoje uždirbantiems asmenims, kurios didžiausią poveikį daro moterims) gali dar labiau padidinti moterų ir vyrų nelygybę dalijantis priežiūros pareigomis ir tapti vyrų ir moterų užimtumo skirtumo didėjimo veiksmu.
Ko siekiama šia iniciatyva?
Bendrasis šios iniciatyvos politinis tikslas – modernizuojant esamą ES teisinę ir politinę sistemą ir pritaikant ją prie dabartinės darbo rinkos spręsti nepakankamo moterų dalyvavimo darbo rinkoje problemą ir propaguoti lyčių lygybę dėl galimybių darbo rinkoje. Ja bus sudarytos galimybės vaikų arba priklausomų artimųjų turintiems darbuotojams geriau derinti priežiūros ir profesines pareigas⁴. Todėl konkretūs šios iniciatyvos tikslai yra šie: • gerinti galimybes naudotis profesinio ir asmeninio gyvenimo derinimo sąlygomis, kaip antai atostogomis ir susitarimais dėl lanksčių darbo sąlygų; • skatinti vyrus naudotis atostogomis dėl šeiminių priežasčių ir susitarimais dėl lanksčių darbo sąlygų.

¹ 2015 m. Europos Komisijos veiksmų planas. *Nauja pradžia sprendžiant problemas, su kuriomis susiduria dirbančios šeimos derindamos profesinį ir asmeninį gyvenimą.*

² Vieną jaunesnį nei 6 metų vaiką turinčių vyrų ir moterų užimtumo skirtumas yra 24,7 procentinio punkto, du vaikus, iš kurių jaunesniajam dar nėra 6 metų, turinčių vyrų ir moterų užimtumo skirtumas yra 25,6 procentinio punkto, ir tris ar daugiau vaikų turinčių vyrų ir moterų užimtumo skirtumas yra 35,4 procentinio punkto.

³ Žr., pavyzdžiui, 2013 m. Europos Komisijos tarnybų darbinį dokumentą *Ilgalaikė priežiūra senėjančioje visuomenėje*, 2016 m. Eurofound ataskaita *Vyrų ir moterų užimtumo skirtumai. Problemos ir sprendimai*.

⁴ SESV 153 straipsnio 1 dalies i punktas: „moterų ir vyrų lygybės dėl galimybių darbo rinkoje ir požiūrio darbe“.

Reikia pažymėti, kad šiame poveikio vertinime neminimi tam tikri sprendžiamos problemos aspektai. Taip yra dėl ribotos ES kompetencijos, susijusios su formaliosios priežiūros paslaugų teikimu ir ekonominėmis paskatomis nedirbti. Atsižvelgiant į jų didelį poveikį sprendžiamai problemai, iniciatyva buvo galima numatyti priemonių, kuriomis sustiprinamos šiuo metu dedamos pastangos šiose srityse, visų pirma susijusių su valstybių narių politikos stebėseną ES semestrą ir ES lėšų naudojimu formaliosios priežiūros paslaugoms.

Kokia būtų papildoma ES lygmens veiksmų nauda?

ES lygmens veiksmai turi didelę papildomą naudą sprendžiant klausimus, išvardytus apibrėžiant problemą.

Pirma, esama padėtis rodo, kad ES lygmens veiksmai daro didelį poveikį valstybių narių teisinėms sistemoms. Šia iniciatyva aprėpiamoje politikos srityje (t.y. dėl motinystės ir vaiko priežiūros atostogų) teisės aktai priimami visose valstybėse narėse tik tuo atveju, kai priimti ES lygmens teisės aktai. Jei valstybėse narėse yra atitinkamos teisinės nuostatos, jomis užtikrinamos nevienodo ilgio atostogos ir nevienodo dydžio išmokos; dėl to gali būti užtikrinamos nelygios teisės, nevienoda ES piliečių apsauga visoje ES ir gali atsirasti darbo rinkų veikimo skirtumų. Antra, turima informacija grindžiamos prognozės aiškiai rodo, kad tik ES lygmens veiksmais galima užtikrinti, kad bus padaryta pakankama pažanga visose valstybėse narėse. Darbdaviai, visų pirma mažosios ir vidutinės įmonės, patys savaime gali neskubėti diegti daugiau profesinio ir asmeninio gyvenimo pusiausvyros užtikrinimo priemonių, atsižvelgdami į trumpojo laikotarpio išlaidas ir galimą administracinę naštą⁵. Valstybės narės gali neskubėti taisyti šių trūkumų atitinkamos srities reglamentais, nes joms gali atrodyti, kad dėl to jų bendrovės atsidurs nepalankesnėje padėtyje lyginant su kitų valstybių narių bendrovėmis. Atsižvelgiant į tai, kad didelė dalis ES įmonių prekiauja ES viduje, ES lygmens veiksmais galima sušvelninti šiuos rūpesčius ir sukurti visiems vienodas sąlygas, kartu atsižvelgiant į poreikį vengti papildomos naštos įmonėms, visų pirma MVĮ, ir užtikrinant, kad visos valstybės narės judėtų ta pačia kryptimi. Trečia, ES lygmens intervencija būtų galima sušvelninti kai kuriose valstybėse narėse ryškėjančias tendencijas mažinti profesinio bei asmeninio gyvenimo pusiausvyros palaikymo nuostatų. Iš tiesų dėl dabartinės krizės valstybių narių politikos prioritetai išsiskyrė ir nacionalinių valdžios institucijų dėmesys skiriamas kitiems klausimams (visų pirma turintiems duoti trumpalaikės naudos). Pagaliau klausimams, susijusiems su profesinio bei asmeninio gyvenimo pusiausvyra ir per menku moterų dalyvavimu darbo rinkoje, būdingas aiškus europinis horizontalusis matmuo. Menkas moterų dalyvavimas darbo rinkoje yra kliūtis siekiant su lyčių lygybe, skurdo mažinimu ir parama užimtumo ir ekonomikos augimui susijusių ES tikslų.

B. Sprendimai

Kokios su teisėkūra susijusios ir nesusijusios politikos galimybės apsvarstytos? Ar viena iš politikos galimybių pasirinkta kaip tinkamiausia? Kodėl?

Nagrinėtos įvairios teisėkūros ir ne teisėkūros priemonės šiose srityse: motinystės atostogų, tėvystės atostogų, vaiko priežiūros atostogų, prižiūrinciojo asmens atostogų ir susitarimų dėl lanksčių darbo sąlygų.

Įvertinus kiekvienos galimybės veiksmingumą, efektyvumą ir nuoseklumą, nustatytas tinkamiausias galimybių derinys. Tinkamiausiam deriniui priklauso:

⁵ EBPO (2007 m.) „Vaikai ir viršininkai“ (angl. *Babies and Bosses*).

- motinystės atostogos – ne teisėkūros priemonės, kuriomis siekiama griežtinti esamų teisės aktų dėl apsaugos nuo atleidimo iš darbo vykdymo užtikrinimą, išryškinti nėščiąjų atleidimo iš darbo problemą ir pateikti sėkmingo grįžimo į darbą po motinystės atostogų palengvinimo (įskaitant maitinimui krūtimi skirtas patalpas ir pertraukas) politines gaires;
- tėvystės atostogos – nustatoma individuali teisė į 10 darbo dienų trukmės atostogas, apmokamas ne mažesniu kaip nedarbingumo dėl ligos tarifu;
- vaiko priežiūros atostogos – individualios, tėvų tarpusavyje neperduodamos 4 mėn. atostogos, apmokamos ne mažesniu kaip nedarbingumo dėl ligos tarifu, už kiekvieną vaiką iki 12 m; teisė į lankstųjį atostogų naudojimą (t.y. dalimis ar visų);
- prižiūrintojo asmens atostogos – nustatoma individuali teisė į 5 darbo dienų per metus trukmės atostogas, apmokamas ne mažesniu kaip nedarbingumo dėl ligos tarifu;
- susitarimai dėl lanksčių darbo sąlygų – iki 12 m. amžiaus vaikų turinčių tėvų ir prižiūriniųjų asmenų teisė nustatytam laikotarpiui prašyti lanksčiai nustatyti darbo laiką, darbo grafiką arba darbo vietą. Darbdavys neturi pareigos patenkinti prašymą.

Kas kuriai galimybei pritaria?

Profesinės sąjungos išreiškė pageidavimų dėl ES lygmens teisės aktų tėvystės atostogų ir prižiūrintojo asmens atostogų srityse; motinystės atostogų ilginimo, užmokesčio ir apsaugos nuo atleidimo iš darbo didinimo; teisės prašyti susitarimų dėl lanksčių darbo sąlygų ir iš dalies pakeisti Vaiko priežiūros atostogų direktyvą, jas ilginant, griežtinant neperkėlimo sąlygas ir nustatant mokėjimą už atostogas.

Darbdavių organizacijos neišreiškė paramos tolesniems ES teisėkūros veiksmams.

Europos Parlamentas paragino ilginti vaiko priežiūros atostogas ir padaryti jas mokamas, taip pat nustatyti tėvystės atostogas ir prižiūrintojo asmens atostogas.

Daug kitų suinteresuotųjų subjektų taip pat paragino aktyvinti ES teisėkūros ir ne teisėkūros veiksmus profesinio ir asmeninio gyvenimo pusiausvyros užtikrinimo srityje.

C. Tinkamiausios galimybės poveikis

Kokie būtų tinkamiausios galimybės (jei jos nėra – pagrindinių galimybių) pranašumai?

Trumpas numatomos tinkamiausios galimybių derinio naudos apibūdinimas

– Individams: nuostatos dėl atostogų ir susitarimų dėl lanksčių darbo sąlygų turėtų padaryti teigiamą poveikį tėvų ir prižiūriniųjų asmenų profesinio ir asmeninio gyvenimo pusiausvyrai bei gerovei, paskatinti moterų ir vyrų dalijimąsi priežiūros pareigomis, moterų dalyvavimą darbo rinkoje ir pagaliau mažinti moterų ir vaikų skurdo riziką.

– Bendrovėms: galimybių deriniu didinant moterų užimtumą darbdaviams būtų suteikiama galimybė naudotis gausesne gabių kvalifikuotų darbuotojų pasiūla, o gerinant tėvų ir prižiūriniųjų asmenų profesinio ir asmeninio gyvenimo pusiausvyrą būtų didinamas darbuotojų darbo našumas. Įdiegus nuostatas dėl atostogų ir susitarimus dėl lanksčių darbo sąlygų būtų sumažintos darbuotojų pavadavimo (100 mlrd. EUR) ir neatvykimo į darbą sąnaudos (tai leistų 2015–2055 m. gauti papildomai 23 mlrd. EUR naudos).

– Centrinei valdžiai ir socialinės apsaugos sistemai: įdiegus galimybių derinį, 2015–2055 m. būtų išmokėta mažiau nedarbo išmokų (18 mlrd. EUR), būtų gauta daugiau mokestinių pajamų (381 mlrd. EUR) ir sumažėtų sveikatos priežiūros išlaidų (2 mlrd. EUR) (GDV).

– Taikant susitarimus dėl nuotolinio darbo, kaip vieną iš susitarimų dėl lanksčių darbo sąlygų formų, būtų padarytas teigiamas poveikis aplinkai.

– Taip pat numatoma, kad galimybių derinys darys teigiamą poveikį BVP (838,8 mlrd. EUR 2015–2055 m.), užimtumui (daugiau negu 1,5 mln. 2050 m.), darbo jėgai (daugiau negu 1,4 mln. 2050 m.) ir realiosioms pajamoms (120 mlrd. EUR 2050 m.).

Kokios būtų tinkamiausios galimybės (jei jos nėra – pagrindinių galimybių) įgyvendinimo išlaidos?
2015–2055 m. tinkamiausio galimybių derinio įgyvendinimo išlaidų apibendrinimas (GDV) – Bendrovėms: įgyvendinant galimybių derinį numatomos koregavimo išlaidos (3 mlrd. EUR), administracinės išlaidos (109 mlrd. EUR), išmokų mokėjimo išlaidos (27 mlrd. EUR), įdarbinimo išlaidos (7 mlrd. EUR) ir išlaidos dėl prarastos gamybos (144 mlrd. EUR). – Centrinei valdžiai ir socialinės apsaugos sistemai: numatomos išlaidos daugiausia susijusios su išmokų mokėjimu (14 mlrd. EUR centrinei valdžiai ir 41 mlrd. EUR socialinės apsaugos sistemos partneriams) ir administracinėmis išlaidomis (1 mlrd. EUR centrinei valdžiai ir 258 mlrd. EUR socialinės apsaugos sistemos partneriams). – Vertinant nenustatyta tiesioginio neigiamo poveikio individams, makroekonominiams rodikliams ar aplinkai.
Koks bus poveikis verslui, MVĮ ir labai mažoms įmonėms?
Nebuvo svarstyta specialių išimčių MVĮ. Visos su galimybių deriniu susijusios labai mažų įmonių išlaidos sudarys mažą bendros įmonių apyvartos dalį (daugelyje šalių mažiau negu 1 proc. apyvartos ir visose šalyse mažiau negu 3 proc. apyvartos) ir bus labai panašios į išlaidas, patiriamas netaikant nė vienos iš galimybių. Todėl šiomis politikos priemonėmis nedaromas neproporcingas poveikis MVĮ veiklos rezultatams.
Ar tai turės didelį poveikį nacionaliniams biudžetams ir administravimo subjektams?
Kaip nurodyta pirmiau, vienos galimybės turės didesnę poveikį nacionaliniams biudžetams ir administracijai negu kitos. Pasirinktos vaiko priežiūros atostogų ir tėvystės atostogų galimybės susijusios su tam tikromis centrinės valdžios išlaidomis dėl išmokų mokėjimo ir prašymų tvarkymo administracinių išlaidų. Vis dėlto šiomis galimybėmis bus padarytas teigiamas poveikis moterų užimtumui, padidės mokestinės pajamos, padidės realiosios pajamos ir vartojimas bei bendrasis BVP. Numatoma, kad pasirinkus prižiūrėtinio asmens atostogų ir susitarimų dėl lanksčių darbo sąlygų galimybes centrinei valdžiai būtų naudos.
Ar bus dar koks nors didelis poveikis?
Visomis galimybėmis sudaromos palankesnės sąlygos naudotis teisėmis, pripažįstamomis Europos Sąjungos Pagrindinių teisių chartijos 33 straipsnyje, kuriame konkrečiai nurodomas šeimos gyvenimo ir profesinės veiklos derinimas.
D. Tolesni veiksmai
Kada politika bus persvarstoma?
Komisija įvertins pasiūlymų dėl teisėkūros procedūra priimamo akto taikymą ir poveikį praėjus penkeriems metams po jų perkėlimo į nacionalinę teisę galutinio termino ir pateiks įgyvendinimo ataskaitą. Be to, Komisija ir toliau reguliariai stebės moterų užimtumą ir valstybių narių taikomas profesinio ir asmeninio gyvenimo pusiausvyros nuostatas, be kita ko, vykdam Europos semestro veiklą.