

mínky, které zazněly pouze v některých diskusích. Jedná se o tyto skutečnosti:

- praktická nerealizovatelnost některých ustanovení zákona o sociálních službách - např. ustanovení § 88 odst. d) a e), která ukládají poskytovatelům sociálních služeb zpracovat vnitřní pravidla zajištění poskytované sociální služby a vnitřní pravidla pro podávání a vyřizování stížností osob ve formě srozumitelné pro všechny osoby, jsou nerealizovatelná u mentálně a psychicky nemocných osob,
- nepřiměřeně tvrdé podmínky pro využívání klecových lůžek především u malých dětí do 3-4 let, žijících v pobytových zařízeních (jde o postýlku, kterou má doma každá rodina),
- některé sociální služby nejsou v zákoně definovány, což způsobuje problémy při jejich zabezpečování (přechodné pobyty, střediska potravinové spotřeby, dohled jako součást základních činností při poskytování některých terénních sociálních služeb, zejména pečovatelské služby).

V rámci diskuse o výsledcích dotačního řízení a námětech pro přípravu nařízení vlády, podle něhož by měly být poskytovány dotace na sociální služby v následujících letech, byly formulovány tyto názory, náměty a doporučení:

- **pozitivně byla oceněna skutečnost, že došlo ke zrovnoprávnění přístupu všech typů poskytovatelů k finančním prostředkům ze státního rozpočtu**
- **kriticky byl hodnocen průběh dotačního řízení v loňském roce**

Všichni poskytovatelé sociálních služeb museli podat žádost o poskytnutí dotace prostřednictvím příslušných krajských úřadů na MPSV nejpozději do 31. srpna

2006, tedy v období, kdy nebyla známa skutečná výše úhrady za pobyt a stravu v pobytových zařízeních ani úhrad za ostatní poskytované úkony. Přestože návrh vyhlášky, která výši úhrad upravovala, byl diskutován v rámci připomínkového řízení, větší na poskytovatelů vyhlášku neznala, a nemohla se proto při sestavování rozpočtu pohybovat v relacích, z nichž vcházelo MPSV při hodnocení jednotlivých žádostí o dotace. Navíc byly na základě výsledků připomínkového řízení zvýšeny maximální výše úhrad. Vyhláška č. 505/2006 Sb. však byla uveřejněna ve Sbírce zákonů až 29. listopadu 2006. Kriticky byla hodnocena složitost celého dotačního řízení a nejasná kritéria pro rozdělování a přiznávání výše dotace a skutečnost, že žadatelé o dotaci nebyli seznámeni s důvody, proč jim výše požadované dotace byla krácena. Přestože se podle původního harmonogramu dotačního řízení nepočítalo s existencí tzv. námitkového řízení, řada poskytovatelů proti výši navržené dotace vznesla zásadní připomínky, které vyústily v možnost podání námitek pro všechny žadatele o dotaci. Proto bylo zcela jednomyslně vyžadováno, aby při přípravě nařízení vlády:

- byla preferována možnost víceletého financování sociálních služeb,
- byl do harmonogramu zahrnut dostatečný časový prostor pro námitkové řízení,
- bylo jednoznačně stanoveno, na jaké činnosti a aktivity lze žádat o poskytnutí dotace,
- byla stanovena různá kritéria pro přidělování dotace podle jednotlivých typů služeb,
- bylo stanoveno, že finanční prostředky na sociální služby budou rozdělovat kraje, nicméně aby finanční prostředky,

kteří by na tyto dotace měly být určeny, byly (alespoň v prvním období) účelově určeny na aktivity v oblasti sociálních služeb,

- byla zvýrazněna metodická působnost krajů v přenesené působnosti směrem k obcím a nestátním neziskovým organizacím.
- **kriticky bylo hodnoceno zpoždění plateb ze strany MPSV.**

V rámci diskuse k systému celoživotního vzdělávání bylo konstatováno, že sociální pracovníci pracují v několika resortech, a proto by měly být vytvořeny jednotlivé vnitřní systémy, které by byly zaměřeny podle jednotlivých cílových skupin. Bylo doporučeno, aby systém byl koncipován např. tak, aby každý sociální pracovník musel v průběhu 3 let absolvovat celkem 12-18 dnů vzdělávacích akcí. Vedle finanční náročnosti spočívá riziko tohoto řešení v tom, že by se celý systém mohl obdobně jako u lékařů zvrhnout v nežádoucí honbu za body bez ohledu na obsah jednotlivých vzdělávacích akcí. Zdůrazněna byla skutečnost, že systém celoživotního vzdělávání musí obsahovat určité motivační stimuly jako prevenci sociálního vyhoření sociálních pracovníků. V rámci vzdělávání by proto měla být věnována pozornost výměně zkušeností stejných typů poskytovatelů sociálních služeb. Podíl jednotlivých částí systému celoživotního vzdělávání by měl být vyvážený. V tomto směru však bylo upozorněno na etický problém praxe, praktickované zejména v pobytových zařízeních.

Autor je ředitelem Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí

Statistiky a analýzy

Směrnice EU o pracovní době: stručná charakteristika vývoje a přetrvávajících problémů

Jaroslav Kux

Pracovní doba a otázky s ní související jsou komunitárním právem regulovány od roku 1993, kdy byla Evropským parlamentem a Radou EU přijata Směrnice 93/104/ES o úpravě některých aspektů pracovní doby. Tato směrnice byla několikrát novelizována a v roce 2003 publikována pod novým číslem 2003/88/ES; v zásadě jde o stejnou směrnici, jejíž nejdůležitější části zůstávají od roku 1993 nezměněny.

Směrnice stanovuje základní limity týkající se pracovní doby - maximální délku týdenní pracovní doby, minimální odpočinek mezi směny a v týdnu, maximální délku pracovní doby zaměstnance pracujícího v noci, přestávky na jídlo a oddech, referenční období pro zjištění průměrné týdenní pracovní doby, odpočinku v týdnu, délky noční práce a minimální délky dovolené za kalendářní rok. Směrnice dále upravuje řadu odchylek od uvedených limitů, které mohou členské země využít pro transformaci směrnice do národních právních

úprav. V souladu s dřívějším rozhodnutím přezkoumat po čase některá ustanovení směrnice byla postupně k této směrnici předložena celá řada návrhů úprav některých ustanovení, zejména pak za rakouského, britského a finského předsednictví, dosud však příslušné instituce a země nedosáhly přes veškeré kompromisní snahy zásadního shodného názoru na řešení některých problémů.

Jako zásadní nedořešené problémy, na jejichž řešení by se shodly všechny země, patří především:

- další zachování výjimky tzv. „opt-out“, tj. možnosti nedodržení ustanovení článku 6 směrnice, podle kterého musí členské státy přijetím adekvátních opatření zajistit, aby byla týdenní délka pracovní doby omezena pouze právními a správními předpisy nebo kolektivními smlouvami či dohodami mezi sociálními partnery, přičemž průměrná délka týdenní pracovní doby včetně přesčasů nesmí překračovat 48 hod. (řada zemí je pro zrušení této výjimky vůbec nebo její maximální omezení, jiné země - například Velká Británie -

požaduje naopak její uvolnění, třeba jen na základě pouhé dohody mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem),

- délka referenčního období, za které lze průměrovat stanovené limity, se podle článku 16 směrnice v případě maximální stanovené délky pracovního týdne stanoví nejvíce na čtyři měsíce (s některými předloženými návrhy na její prodloužení až na dobu 1 roku),
- definice pracovní doby je upravena obecně článkem 2 směrnice, a to pouze jako doba, během níž pracovník pracuje, je k dispozici zaměstnavateli a vykonává svoji činnost; každá doba podle této definice, která není pracovní dobou, je pak dobou odpočinku. Jeden z prvních návrhů revize směrnice v roce 2004 pak výslovně upravil toto ustanovení i na dobu pracovní pohotovosti s tím, že za pracovní dobu je možno považovat pouze tu část doby pohotovosti na pracovišti, ve které dochází k výkonu práce, a že neaktivní dobu pohotovosti je nutno považovat za dobu odpočinku. Rozhodnutím Evropského soudního dvora z roku 2000 a opět z roku 2003 (žaloby dvou lékařů) však bylo konstatováno, že pracovní pohotovost má být považována celá za pracovní dobu, je-li držena na pracovišti, i když zaměstnanec nepracuje. Toto rozhodnutí by mělo negativními dopady na současnou praxi v řadě zemí [s návrhy zahrnout toto stanovisko ESD do nové revize směrnice souhlasil např. Evropský parlament (EP), zásadně však nesouhlasila Evropská komise (EK)],
- způsob uplatnění maximální týdenní pracovní doby (48 hod.) v případě více pracovních poměrů pracovníka směrnice explicitně neuvádí, v roce 2005 však jak

EP, tak i EK se sečítáním všech pracovních poměrů do stanoveného limitu vyslovily souhlas (praxe zemí je ovšem značně rozdílná)

Dosavadní rozpornou polemiku k Směrnici o pracovní době lze stručně shrnout následovně:

- počátkem května 2005 EP diskutoval a přijal návrhy na rozsáhlé úpravy směrnice, zejména zrušení práva jednotlivých pracovníků dohodnout výjimku z maximální délky 48 hod. týdně a počítání celé délky pracovní pohotovosti na pracovišti jako pracovní doby, a to včetně její neaktivní části,
- koncem května 2005 předložila EK pozměněný návrh, zahrnující některé dodatky požadované EP, jako doporučení k přijetí opatření ke zvýšení zaměstnanosti žen, sladění práce a domácnosti a agregace počtu hodin v případech více zaměstnání; zásadně však EK nepřijala návrhy EP ve dvou sporných případech: vypuštění individuální doložky „opt-out“ a započítávání pracovní doby v rámci pracovní pohotovosti na pracovišti,
- v průběhu května se uskutečnila další jednání Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele (EPSCO - Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs) ve snaze nalézt určitý kompromis k návrhům britského předsednictví; nepodařilo se však najít konsensus v otázce „opt-out“ a v tom, zda se stanovená maximální délka pracovního týdne vztahuje na kontrakt či na pracovníka (tj. sečítání pracovních poměrů),
- v létě 2006 vedl EPSCO řadu dalších zdoluhavých a extenzivních jednání na bázi návrhů rakouského předsednictví,

kteřá ale opět ztroskotala na sporné otázce doložky „opt-out“,

- zatím poslední jednání v tomto směru se uskutečnilo v listopadu 2006, kdy se zástupci 25 ministerstev práce sešli k mimořádnému jednání Rady, které představovalo poslední možnost dosáhnout dohody na základě nového kompromisního návrhu finského předsednictví. Ani nyní však pro odpor některých zemí nedospěli k souhlasnému řešení klíčové otázky doložky „opt-out“ o maximální délce pracovního týdne 48 hod. EK varovala, že v případě nedosažení dohody bude návrh revize směrnice stažen z programu dalších jednání a Komise zahájí procedurální jednání vůči zemím, které znění směrnice 2003/88/ES - s doplněním o rozhodnutí ESD - nedodrží. Podle sdělení EK celkem 23 z 25 zemí porušuje některá ustanovení směrnice: 19 zemí ustanovení o pracovní pohotovosti, 21 zemí o době odpočinku, 4 země o délce referenčního období a 4 země o individuálním uplatnění „opt-out“ (pouze legislativa Lucemburska a Itálie je v souladu se směrnicí, v případě České republiky a Slovenska by stačily drobné úpravy). Tímto zasedáním uvízlo jednání na mrtvém bodě; EK nicméně sdělila, že se bude i nadále pokoušet o řešení opatření k doložce „opt-out“ a možnému vyřazení jejího používání. Vcelku negativní postoj německého předsednictví k této problematice znamenal vynucenou přestávku přinejmenším v průběhu prvního pololetí 2007.

*Autor je pracovníkem
Výzkumného ústavu práce
a sociálních věcí*

Pro informaci připojujeme tabulku s přehledem vybraných legislativních údajů o pracovní době v několika zemích EU; vzhledem k tomu, že použité zdroje dat nejsou ve všech případech plně konzistentní a ne vždy zcela aktualizované, je možno přehled používat jen pro hrubou orientaci (údaje za další země jsou k dispozici na adrese www.vupsv.cz)

Země	Délka pracovní doby	Limity přesčasů	Přestávky mezi prací	Různé
Rakousko	Stanovená denní délka 8 hod. Stanovená týdenní délka 40 hod. Prům. délka dle kolek. smluv 38,8 hod.	Možno jen ve výjimečných případech: norm. délka + přesčasy max. 10 hod. denně, limit 5 hod. maximálně 10 hod. týdně, 60 hod. ročně; dle kolek. smluv i více	Během dne po 6 hod. práce nejméně 30 min., mezi směnami 11 hod., mezi týdny 36 hod.; četné výjimky	Pohotovost na pracovišti = pracovní doba; pohotovost mimo pracoviště = není pracovní doba
Francie	Maximální denní délka 10 hod. Stanovená týdenní délka 35 hod. Prům. délka dle kolek. smluv 35 hod.	Stanovený rozsah 200 hod. ročně, dle kolek. smluv i více	Během dne po 6 hod. práce nejméně 20 min., mezi směnami 11 hod., mezi týdny min. 24 hod.	„opt-out“ ve vybraných sektorech, zejména ve zdravotnictví
Německo	Stanovená denní délka 8 hod. Týdenní délka není explicitně dána, ale z dalších ustanovení nepřímou vyplývá 48 hod. (včetně přesčasů) Prům. délka dle kolek. smluv 37,7 hod.	Určeno pouze kolektivními smlouvami: pokud se pracuje za den více než 8 hod., je nutno vést záznamy	Během dne po 6 hod. práce nejméně 30 min., při délce směny alespoň 9 hod. přestávka 45min., mezi směnami 11 hod., mezi týdny 1 den	„opt-out“ ve vybraných sektorech; pohotovost na pracovišti = pracovní doba
Švédsko	Statutární maxim. denní délka 8 hod. Maxim. týdenní délka 40 hod. Prům. délka dle kolek. smluv 38,8 hod.	Maxim. týdenní délka prac. doby vč. přesčasů 48 hod. v průměru za 4 týdny nebo 50 hod. v průměru za více než 1 měsíc, maximální roční limit 200 hod.	Nárok během dne po 5 hod. práce zpravidla 30 min. - pracovník smí opustit pracoviště; lze nahradit přest. na jídlo - pracovník zůstává na pracovišti, započítává se do pracovní doby, mezi směnami 11 hod., mezi týdny 1 den	Pracovní pohotovost není zákonem přímo upravena, ale v praxi pokud pracovník nepracuje = není pracovní doba
Spojené království	Denní délka stanovena pouze pro některé výj. případy (podle některých podkladů všeob. až 13 hod.) Neexistuje ani normální limit týdenní doby, pouze max. limit 48 hod. v průměru období 17 týdnů (někdy až během 52 týdnů) Prům. délka dle kolek. smluv 37,2 hod.	Lze jen za předpokladu výslovného uvedení v kolek. smlouvě, pracovník ale může trvat na standardních podmínkách v souladu s předpisy o bezpečnosti a zdraví při práci	Při délce směny alespoň 6 hod. nejméně 20 min. (lze upravit kolek. smlouvou), mezi směnami 11 hod., mezi týdny minim. 24 hod.	Existuje systém všeob. „opt-out“ jen na základě písemné smlouvy mezi zaměstnavatelem a pracovníkem (zejména ve zdravotnictví); sečítání pracovních poměrů: zaměstnavatel se smí zeptat - pokud ano, pracovník podepíše „opt-out“ nebo zkrátí úvazek

Za země sestaveno z následujících zdrojů dat: Worldwide Benefit and Employment Guidelines, 2006/2007 edition, MERCER Human Resources Consulting, Geneva 2006 (knižní publikace). Internetové podklady: ILO Working Time Data Base; Working Time Developments 2005, EIRO - European industrial relations observatory; Working Time - Eurofond, 4th European Working Conditions Survey