



SOCIÁLNÍ POLITIKA A POLITIKA ZAMĚSTNANOSTI: OBECNÉ ZÁSADY

Evropská integrace vedla v průběhu let ke značnému pokroku v sociální oblasti. Posledním příkladem je vyhlášení evropského pilíře sociálních práv, který potvrzuje odhodlání EU zajistit lepší životní a pracovní podmínky po celé Evropě.

PRÁVNÍ ZÁKLAD

Článek 3 Smlouvy o Evropské unii (SEU) a články 9, 10, 19, 45 až 48, 145 až 150 a 151 až 161 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

CÍLE

Jak je popsáno v článku 151 SFEU, společnými cíli EU a jejích členských států v sociální oblasti a v oblasti zaměstnanosti jsou podpora zaměstnanosti, zlepšování životních a pracovních podmínek, skutečná sociální ochrana, dialog mezi vedením a ostatními zaměstnanci, rozvoj lidských zdrojů za účelem zajištění trvale vysoké zaměstnanosti a prevence sociálního vyloučení.

DOSAŽENÉ VÝSLEDKY

A. Od Římské smlouvy k Maastrichtské smlouvě

Aby mohli pracovníci a jejich rodiny plně využívat práva na volný pohyb a svobodně se ucházet o zaměstnání na celém společném trhu, stanovila Římská smlouva, že bude prováděna koordinace systémů sociálního zabezpečení jednotlivých členských států. Zakotvila zásadu stejného odměňování mužů a žen za stejnou práci, přičemž Soudní dvůr následně rozhodl, že je tato zásada přímo použitelná, a rovněž ustavila Evropský sociální fond (ESF) ([2.3.2](#)).

Obavy ohledně strukturální nerovnováhy a nerovnoměrného růstu v Evropě později vedly k proaktivnější sociální politice na úrovni Společenství. V roce 1974 Rada přijala první akční program v sociální oblasti.

Jednotný evropský akt (JEA) zavedl ustanovení o harmonizaci podmínek ochrany zdraví a bezpečnosti při práci. Rada přijala kvalifikovanou většinou ve spolupráci s Evropským parlamentem řadu směrnic, jež stanoví minimální požadavky v této oblasti. JEA také umožnil, aby sociální partneři na evropské úrovni vyjednávali kolektivní smlouvy, a nastolil politiku hospodářské a sociální soudržnosti Společenství.



Sílila také shoda na tom, že sociálním faktorům spojeným s dobudováním vnitřního trhu je třeba věnovat větší pozornost. Po dlouhých diskusích přijali hlavy států a předsedové vlád jedenácti členských států na štrasburském summitu v prosinci 1989 Chartu Společenství základních sociálních práv pracovníků (Sociální chartu); Spojené království z této charty získalo výjimku.

B. Od Amsterodamské smlouvy k Lisabonské smlouvě

Tato nepříjemná situace v podobě dvojího právního základu způsobená neúčastí Spojeného království byla posléze překonána díky podpisu Amsterodamské smlouvy, kdy všechny členské státy včetně Spojeného království (po změně ve vládě) souhlasily se začleněním dohody o sociální politice do textu Smlouvy o ES, a to s několika malými změnami (články 151 až 161 SFEU). V článku 153 postup spolurozhodování nahradil postup spolupráce a byl rozšířen rovněž na ustanovení týkající se Evropského sociálního fondu (2.3.2), volného pohybu pracovníků a sociálního zabezpečení pro migrující pracovníky Společenství (2.3.4). Nový článek 19 svěřil Společenství pravomoc „přijmout vhodná opatření k boji proti diskriminaci na základě pohlaví, rasy nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo přesvědčení, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace“. Na základě toho byly zanedlouho poté přijaty dvě směrnice: směrnice Rady 2000/43/ES, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ, a směrnice Rady 2000/78/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání.

Amsterodamskou smlouvou byla na seznam cílů Evropské unie zařazena podpora vysoké míry zaměstnanosti. Smlouva svěřila Evropskému společenství úkol podporovat a doplňovat činnosti členských států v této oblasti, podporovat spolupráci mezi nimi a vypracovat „koordinovanou strategii“, tzv. evropskou strategii zaměstnanosti (články 145 až 150 Smlouvy o fungování EU) založenou na otevřené metodě koordinace (2.3.3).

V roce 2000 byla na summitu v Nice také přijata Listina základních práv Evropské unie, kterou připravil zvláštní konvent. Vznikl Výbor pro sociální ochranu s úkolem podporovat spolupráci mezi členskými státy a Komisí (článek 160 SFEU) v oblasti politik sociální ochrany, avšak veškeré návrhy na rozšíření postupu spolurozhodování byly zamítnuty.

S ohledem na přezkum Lisabonské strategie v polovině období v roce 2005 byly do integrovaných hlavních směrů pro růst a zaměstnanost začleněny hlavní směry pro zaměstnanost přijaté v rámci evropské strategie zaměstnanosti.

V roce 2005 byla přijata nová sociální agenda na období let 2006–2010, která měla doplnit obnovenou Lisabonskou strategii. V roce 2007 byl za účelem podpory pracovníků, kteří byli propuštěni v důsledku měnící se struktury celosvětového obchodu, vytvořen Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci (EFG) (2.3.2.).

Lisabonská smlouva z roku 2007 umožnila dosáhnout dalšího pokroku v konsolidaci sociálního rozměru evropské integrace. Smlouva o Evropské unii nyní zdůrazňuje sociální cíle EU, včetně plné zaměstnanosti a mezigenerační solidarity (článek 3). Článek 6 přiznává Listině základních práv tutéž závaznost jako Smlouvám. Samotná



listina uznává tzv. solidární práva, jako je právo pracovníků na informace a konzultace, na kolektivní vyjednávání, na důstojné a spravedlivé pracovní podmínky, na sociální zabezpečení a sociální podporu. Do Smlouvy o fungování EU byla začleněna horizontální sociální doložka, podle které musí EU při vymezování a provádění svých ostatních politik a činností plnit výše uvedené sociální cíle (článek 9).

C. Vývoj od vstupu Lisabonské smlouvy v platnost

Strategie Evropa 2020, která byla přijata v roce 2010 v kontextu finanční a hospodářské krize, si stanovila za jednu z prioritních oblastí růst podporující začlenění, tj. podporu hospodářství s vysokou zaměstnaností, které dosáhne sociální a územní soudržnosti. Dále vytyčila pět hlavních cílů, mezi nimi přelomový sociální cíl, kterým je zajistit, aby bylo do roku 2020 chudobou ohroženo o 20 milionů lidí méně, a opětovně přijala závazek dosáhnout 75% zaměstnanosti ve věkové skupině 20–64 let. V zájmu dosažení těchto cílů bylo vypracováno sedm stěžejních iniciativ. Tyto iniciativy zahrnují Agendu pro nové dovednosti a pracovní místa, která se soustřeďuje na přepracování politik tzv. flexikurity, dále iniciativu Mládež v pohybu, která má posílit mobilitu a zlepšit vzdělávání a odbornou přípravu, a Evropskou platformu pro boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení (2.3.9). Výsledky těchto iniciativ jsou sledovány v rámci ročního cyklu správy ekonomických záležitostí EU: evropského semestru. V reakci na rostoucí chudobu byl v roce 2014 vytvořen Fond evropské pomoci nejchudším osobám (FEAD). Tento fond poskytuje dotčeným osobám potraviny nebo základní materiální pomoc a financuje činnosti na podporu jejich sociálního začlenění.

V dubnu 2017 předložila Komise sdělení o evropském pilíři sociálních práv (EPSR), který stanoví 20 klíčových zásad a práv na podporu obnoveného procesu sbližování na cestě k lepším životním a sociálním podmínkám. Člení se do tří kategorií: i) rovné příležitosti a přístup na pracovní trh, ii) spravedlivé pracovní podmínky a iii) sociální zabezpečení a začlenění do společnosti. Na sociálním summitu, který se v listopadu 2017 konal v Göteborgu, Parlament, Rada a Komise potvrdily své odhodlání tím, že přijaly společné vyhlášení evropského pilíře sociálních práv. Provádění tohoto pilíře je spojeno s řadou legislativních a nelegislativních iniciativ v oblastech, jako je právo pracovníků na informace a konzultace, přístup k sociálnímu zabezpečení a sladění pracovního a soukromého života. Pilíř sociálních práv doplňuje „srovnávací přehled sociálních ukazatelů“ určený k monitorování dosažených výsledků (2.3.9) a nový přístup, který sociální priority začleňuje do všech politik, např. investiční plán pro Evropu a energetická unie. Dále Komise navrhla vytvoření Evropského orgánu pro pracovní záležitosti, na kterém se Parlament a Rada předběžně dohodly v únoru 2019.

V prosinci 2017 navrhla Komise směrnici o transparentních a předvídatelných pracovních podmínkách. Jejím cílem je poskytnout pracovníkům (definovaným jako fyzické osoby, které po určitou dobu vykonávají činnosti za úplatu pro jinou fyzickou nebo právnickou osobu a pod jejím vedením) základní soubor nových práv. Mimo jiné to znamená poskytnout pracovníkům právo na konkrétnější informace o základních aspektech jejich práce, stanovit limit na délku zkušební doby po nástupu na pracovní místo, rozšířit možnosti hledání dalšího zaměstnání tím, že se zruší doložky o výlučnosti, zajistit předchozí oznámení referenčních hodin a poskytnutí bezplatného



povinného školení. Parlament a Rada dosáhly předběžné dohody o této směrnici a Parlament ji přijal v dubnu 2019; nyní se čeká na její potvrzení Radou.

V březnu 2018 navíc Komise vydala návrh doporučení Rady o přístupu pracovníků a osob samostatně výdělečně činných k sociální ochraně. Jeho cílem je překlenutí rozdílů ve formálním sociálním zabezpečení tím, že zajistí, aby pracovníci a osoby samostatně výdělečně činné pracující ve srovnatelných podmínkách mohli být členy odpovídajících systémů sociální ochrany. Jedním z jeho doporučení je navíc usnadnění převodu nároků na sociální zabezpečení z jednoho pracovního místa na jiné.

ÚLOHA EVROPSKÉHO PARLAMENTU

Přestože Parlament dlouho zastával čistě konzultativní a kontrolní úlohu, byl vždy aktivní v rozvíjení činnosti EU na poli zaměstnanosti a sociální politiky. Již v raných fázích evropské integrace vyzýval Parlament často k aktivnější politice v sociální oblasti, tak aby odrážela rostoucí hospodářský význam EU, a podpořil řadu různých návrhů, které Komise v této oblasti předložila. Parlament se ve srovnání s revizemi předchozích Smluv v mnohem větší míře podílel na přípravě Amsterodamské smlouvy a některé významné změny odrážejí jeho doporučení, například začlenění dohody o sociální politice a vložení kapitoly o zaměstnanosti.

Při vytváření Lisabonské strategie trval Parlament na úloze, kterou by měly hrát sociální otázky a zaměstnanost při navrhování strategií růstu na úrovni EU i jejích členských států. Trval na tom, že vysoká úroveň sociální ochrany by měla být ústředním prvkem Lisabonské strategie a že je nepřijatelné, aby lidé žili pod hranicí chudoby nebo v postavení sociálně vyloučených. Vyjádřil také názor, že Lisabonská strategie nevytyčila v sociální oblasti dostatečně závazné cíle, a vyzval členské státy, aby úzce sledovaly dopady reforem prováděných v rámci strategie Evropa 2020 na zaměstnanost a sociální oblast. Ve stejném duchu se neslo i jedno ze stanovisek, které ze strany Parlamentu zaznělo během debat o hospodářské krizi a jehož obsahem byl důrazný požadavek, aby se EU zavázala k zachování evropských sociálních modelů a silné sociální Evropy.

Jelikož jsou hlavní cíle strategie Evropa 2020 sledovány a prováděny v rámci evropského semestru, Parlament opakovaně trval na tom, aby do evropského semestru byly účinněji začleněny cíle pro zaměstnanost a sociální cíle, mimo jiné tím, že se sociální ukazatele stanou závaznými a budou rozšířeny tak, aby zahrnovaly například dětskou chudobu a důstojnou práci.

Parlament byl také kritický k opatřením, jako jsou ekonomické ozdravné programy vyjmuté z nadnárodního rámce. V březnu 2014 konstatoval, že politické procesy vytváření a provádění ozdravných programů v zemích, které se potýkají se závažnými finančními problémy, by měly vést pouze skutečně demokratické instituce.

Svou oddanost sociálním hodnotám Parlament potvrdil též při rozhodování o použití finančních prostředků z rozpočtu EU. Díky Parlamentu se podařilo v současném programovém období 2014–2020 zajistit, aby Evropský sociální fond (2.3.2), který je hlavním nástrojem Evropy v boji proti nezaměstnanosti a sociálnímu vyloučení, získal 23,1 % celkového objemu finančních prostředků EU na podporu soudržnosti a aby



20 % prostředků přidělených každému členskému státu z ESF muselo být vynaloženo na sociální začlenění.

Ve svém usnesení ze dne 25. února 2016 o evropském semestru pro koordinaci hospodářských politik vyzval Parlament Komisi a členské státy, aby přijaly kroky k posílení vzestupné sociální konvergence v EU. Vyzval také Komisi, aby vymezila a kvantifikovala svou koncepci sociální spravedlnosti. Podobnou výzvu Parlament zopakoval ve svém usnesení ze dne 15. února 2017.

Dne 19. ledna 2017 přijal Parlament usnesení o evropském pilíři sociálních práv. Toto usnesení vyjádřilo plnou podporu iniciativě Komise v této oblasti a současně zdůraznilo, že je důležité prosazovat základní soubor práv náležejících všem bez rozdílu, a vyzvalo sociální partnery a Komisi, aby spolupracovali na předložení návrhu rámcové směrnice o důstojných pracovních podmínkách.

Stefan Schulz
04/2019

