



## POLITICA SOCIALĂ ȘI DE OCUPARE A FORȚEI DE MUNCĂ: PRINCIPII GENERALE

Integrarea europeană a condus la importante evoluții sociale de-a lungul anilor. Cel mai recent exemplu îl constituie proclamarea Pilonului european al drepturilor sociale, care reafirmă angajamentul UE de a asigura condiții mai bune de trai și de muncă în întreaga Europă.

### TEMEI JURIDIC

Articolul 3 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) și articolele 9, 10, 19, 45-48, 145-150 și 151-161 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

### OBIECTIVE

Promovarea ocupării forței de muncă, îmbunătățirea condițiilor de viață și de muncă, o protecție socială adecvată, dialogul între conducere și ceilalți membri ai personalului, dezvoltarea resurselor umane în vederea asigurării unei rate ridicate a ocupării forței de muncă și prevenirea excluziunii sociale sunt obiectivele comune ale UE și ale statelor sale membre în domeniul social și de ocupare a forței de muncă, astfel cum se descrie la articolul 151 din TFUE.

### REALIZĂRI

#### A. De la Tratatul de la Roma la Tratatul de la Maastricht

Pentru a le permite lucrătorilor și familiilor acestora să beneficieze pe deplin de dreptul la libera circulație și să caute un loc de muncă pretutindeni pe piața comună, Tratatul de la Roma a prevăzut coordonarea sistemelor de securitate socială ale statelor membre. Tratatul de la Roma a consacrat principiul egalității de remunerare între bărbați și femei, a cărui aplicabilitate directă a fost recunoscută de Curtea de Justiție, și a prevăzut instituirea Fondului social european (FSE) (2.3.2).

Preocupările legate de dezechilibrele structurale și de creșterea inegală în Europa au condus ulterior la o politică socială mai proactivă la nivel comunitar. În 1974, Consiliul a adoptat primul Program de acțiune socială.

Actul Unic European (AUE) a introdus prevederi referitoare la armonizarea condițiilor de sănătate și siguranță la locul de muncă. Hotărând cu majoritate calificată în cooperare cu Parlamentul, Consiliul a adoptat o serie de directive de stabilire a cerințelor minime în acest domeniu. AUE a introdus, de asemenea, posibilitatea de



negociere la nivel european a acordurilor colective între partenerii sociali și a instituit o politică comunitară de coeziune economică și socială.

S-a ajuns treptat la un consens cu privire la necesitatea de a acorda mai multă atenție factorilor sociali legați de finalizarea pieței interne. După lungi dezbateri, șefii de stat sau de guvern din 11 state membre, fără participarea Regatului Unit, au adoptat la summitul de la Strasbourg din decembrie 1989 Carta comunitară a drepturilor sociale fundamentale ale lucrătorilor (Carta socială).

#### **B. De la Tratatul de la Amsterdam la Tratatul de la Lisabona**

Inconvenientul de a avea două temeuri juridice, creat de neparticiparea Regatului Unit, a fost în final depășit prin semnarea Tratatului de la Amsterdam, moment în care toate statele membre, inclusiv Regatul Unit (în urma unei alternanțe la guvernare), au fost de acord să includă Acordul privind politica socială în textul Tratatului CE cu unele modificări minore (articolele 151-161 din TFUE). La articolul 153, cooperarea a fost înlocuită cu procedura de codecizie, care a fost extinsă, de asemenea, la dispozițiile privind Fondul social european (2.3.2), libera circulație a lucrătorilor și securitatea socială pentru lucrătorii migranți din Comunitate (2.3.4). Articolul 19, în noua sa versiune, a acordat CE posibilitatea de a „lua măsurile necesare în vederea combaterii oricărei discriminări bazate pe sex, rasă sau origine etnică, pe religie sau convingeri, pe handicap, vârstă sau orientare sexuală”. Pe baza acestui text, au fost adoptate în termen scurt două directive: Directiva 2000/43/CE de punere în aplicare a principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de rasă sau origine etnică și Directiva 2000/78/CE de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă.

De asemenea, Tratatul de la Amsterdam a inclus și promovarea unui nivel înalt al ocupării forței de muncă pe lista obiectivelor UE și a încredințat CE responsabilitatea de a veni în sprijinul și în completarea activităților statelor membre din acest domeniu, cu scopul de a încuraja cooperarea dintre ele și de a dezvolta o „strategie coordonată”, și anume Strategia europeană pentru ocuparea forței de muncă (SEOFM) (articolele 145-150 din Tratatul TFUE), care are la bază o metodă deschisă de coordonare (MDC) (2.3.3).

În 2000, în cadrul summitului de la Nisa, a avut loc adoptarea Cartei drepturilor fundamentale a UE, elaborate de o convenție specială. A fost creat un Comitet pentru protecție socială pentru a promova cooperarea în materie de politici de protecție socială între statele membre și Comisie (Articolul 160 TFUE), dar au fost respinse toate propunerile de extindere a sferei de aplicare a procedurii de codecizie.

În optica revizuirii intermediare a Strategiei de la Lisabona din 2005, liniile directoare privind ocuparea forței de muncă adoptate în cadrul SEOFM, au fost incluse în liniile directoare integrate pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă.

În 2005, a fost adoptată o nouă Agendă socială pentru perioada 2006-2010, pentru a însoți relansarea Strategiei de la Lisabona. În 2007, a fost creat un Fond european de ajustare la globalizare (FEAG), cu scopul de a oferi sprijin lucrătorilor care și-au pierdut locul de muncă din cauza schimbărilor intervenite în structura comerțului mondial (2.3.2).



Tratatul de la Lisabona din 2007 a permis noi progrese în consolidarea dimensiunii sociale a integrării europene. Tratatul privind Uniunea Europeană evidențiază în prezent obiectivele sociale ale UE, printre care ocuparea integrală a forței de muncă și solidaritatea dintre generații (articolul 3). Articolul 6 recunoaște Cartei drepturilor fundamentale același caracter obligatoriu ca al tratatelor. Carta însăși recunoaște așa-numitele „drepturi legate de solidaritate”, precum dreptul lucrătorilor la informare și consultare, precum și drepturile la negocieri colective, la condiții de muncă echitabile și corecte și dreptul la securitate socială și asistență socială. O clauză socială orizontală a fost introdusă în TFUE, care impune UE să îndeplinească obiectivele sociale menționate mai sus atunci când definește și pune în aplicare celelalte politici și activități ale sale (articolul 9).

### C. Evoluții înregistrate după Tratatul de la Lisabona

Adoptată în 2010, într-un context marcat de criza economică și financiară, Strategia Europa 2020 definește creșterea favorabilă incluziunii - care încurajează o economie cu un nivel ridicat de ocupare a forței de muncă capabilă să genereze coeziune socială și teritorială - drept unul din domeniile sale prioritare. De asemenea, strategia stabilește cinci obiective principale, printre care și un important obiectiv social (reducerea cu 20 de milioane a numărului persoanelor expuse riscului de sărăcie până în 2020) și un angajament reînnoit în favoarea ocupării forței de muncă (un obiectiv de ocupare a forței de muncă de 75 % pentru grupa de vârstă 20-64 de ani). Au fost create șapte inițiative emblematice pentru a contribui la realizarea acestor obiective. Printre acestea se numără Agenda pentru noi competențe și locuri de muncă, care vizează restructurarea politicilor de flexisecuritate, Tineretul în mișcare, care are scopul de a crește mobilitatea și de a îmbunătăți educația și formarea profesională și Platforma europeană de combatere a sărăciei și a excluziunii sociale (2.3.9). Progresul acestor inițiative este monitorizat în cadrul ciclului anual al guvernantei economice a UE: Semestrul european. În urma creșterii nivelurilor de sărăcie, în 2014 a fost înființat Fondul de ajutor european destinat celor mai defavorizate persoane (FEAD). Acesta asigură alimente și asistență materială de bază, precum și activități de incluziune socială.

În aprilie 2017, Comisia a prezentat o comunicare privind Pilonul european al drepturilor sociale (PEDS), care stabilește 20 de principii și drepturi esențiale menite să asigure un proces reînnoit de convergență către condiții mai bune de viață și de muncă în Europa. Acestea sunt structurate în jurul a trei categorii: (i) egalitate de șanse și de acces pe piața muncii, (ii) condiții de muncă echitabile și (iii) protecție și incluziune socială. La summitul social de la Göteborg în noiembrie 2017, Parlamentul, Consiliul și Comisia și-au subliniat angajamentul comun prin adoptarea unei proclamații comune privind Pilonul european al drepturilor sociale. O serie de inițiative legislative și nelegislative, în domenii precum dreptul lucrătorilor la informare și la consultare, accesul la protecție socială și echilibrul dintre viața profesională și cea privată, sunt legate de implementarea pilonului. Pilonul social este însoțit de un „tablou de bord social” pentru monitorizarea progreselor (2.3.9) și de o nouă abordare care integrează prioritățile sociale în toate politicile, cum ar fi Planul de investiții pentru Europa și uniunea energetică. În plus, Comisia a propus înființarea unei Autorități Europene a



Muncii (AEM), cu privire la care Parlamentul și Consiliul au ajuns la un acord provizoriu în februarie 2019.

În decembrie 2017 Comisia a propus o directivă privind transparența și previzibilitatea condițiilor de muncă. Obiectivul său este să ofere lucrătorilor - definiți ca persoane fizice care, pentru o anumită perioadă de timp, oferă servicii pentru o altă persoană, sub coordonarea acesteia, în schimbul unei remunerații - un set de bază de drepturi noi. Printre măsurile prevăzute figurează dreptul lucrătorilor la informații mai specifice cu privire la principalele aspecte ale muncii lor; limitarea duratei perioadelor de probă la începutul unui contract de muncă; extinderea posibilităților de căutare a unui loc de muncă suplimentar prin interzicerea clauzelor de exclusivitate; notificarea prealabilă a orelor de referință și furnizarea de formare obligatorie gratuită. Parlamentul și Consiliul au ajuns la un acord provizoriu cu privire la directivă, adoptat de Parlament în aprilie 2019; în prezent, acordul este în așteptarea confirmării din partea Consiliului.

În plus, în martie 2018, Comisia a prezentat o propunere de recomandare a Consiliului privind accesul la protecție socială pentru lucrători și pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă. Aceasta urmărește să elimine discrepanțele în materie de acoperire oficială, garantând că lucrătorii și persoanele care desfășoară o activitate independentă care lucrează în condiții comparabile pot adera la sisteme de protecție socială corespunzătoare. Una dintre recomandările sale este, în plus, să faciliteze transferul drepturilor de securitate socială de la un loc de muncă la altul.

## **ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN**

Cu toate că rolul său a fost, o vreme îndelungată, unul pur consultativ și de supraveghere, Parlamentul a fost mereu activ în dezvoltarea măsurilor UE din domeniul ocupării forței de muncă și al politicii sociale. Încă din primele etape ale integrării europene, Parlamentul a făcut în repetate rânduri apel la o politică socială mai activă, care să reflecte importanța tot mai mare a Uniunii pe plan economic, și a sprijinit diferitele propuneri ale Comisiei din acest domeniu. Parlamentul a fost implicat mai mult în pregătirea Tratatului de la Amsterdam decât cu ocazia precedentelor revizuirii ale tratatelor, iar unele inovații importante reflectă recomandările sale, precum integrarea Acordului social și inserarea unui capitol privind ocuparea forței de muncă.

Cu ocazia elaborării Strategiei de la Lisabona, Parlamentul a insistat asupra rolului care ar trebui să revină ocupării forței de muncă și considerentelor sociale în conceperea strategiilor de creștere destinate să fie puse în aplicare la nivelul UE și la nivel național. Parlamentul a susținut că un nivel înalt de protecție socială ar trebui să fie elementul esențial al Strategiei de la Lisabona, considerând că este inacceptabil că există persoane care sunt nevoite să trăiască sub nivelul de sărăcie sau într-o situație de excluziune socială. El a considerat, de asemenea, că Strategia de la Lisabona nu a prevăzut obiective suficient de obligatorii în sfera socială și a invitat statele membre să monitorizeze îndeaproape impactul social și în domeniul ocupării forței de muncă al reformelor puse în aplicare în cadrul Strategiei Europa 2020. În aceeași ordine de idei, unul dintre mesajele transmise de Parlament cu ocazia dezbaterilor pe tema crizei economice a fost de a solicita în mod ferm ca UE să se angajeze să păstreze modelele sociale europene și o Europă socială puternică.



Întrucât obiectivele principale ale Strategiei Europa 2020 sunt monitorizate și puse în aplicare în cadrul semestrului european, Parlamentul a insistat în repetate rânduri ca obiectivele legate de ocuparea forței de muncă și cele sociale să fie integrate într-un mod mai eficient în semestrul european, între altele prin stabilirea obligativității indicatorilor sociali și prin includerea sărăciei copiilor și a muncii decente în cadrul indicatorilor, de exemplu.

În sfârșit, Parlamentul a criticat anumite măsuri, cum ar fi programele de ajustare economică, luate în afara cadrului supranațional. În martie 2014, Parlamentul a afirmat că doar instituțiile cu adevărat democratice ar trebui să coordoneze procesul politic de elaborare și de aplicare a programelor de ajustare pentru țările care se confruntă cu dificultăți financiare acute.

De asemenea, Parlamentul și-a confirmat atașamentul față de valorile sociale prin Deciziile luate cu privire la utilizarea resurselor financiare de la bugetul UE. Mulțumită Parlamentului, în actuala perioadă de programare 2014-2020, Fondul social european (2.3.2), care constituie principalul instrument de care dispune Europa pentru combaterea șomajului și a excluziunii sociale, va reprezenta 23,1 % din finanțarea totală a UE destinată politicii de coeziune și un procent de 20 % din alocarea din FSE atribuită fiecărui stat membru va trebui să fie consacrat incluziunii sociale.

În Rezoluția sa din 25 februarie 2016 referitoare la semestrul european pentru coordonarea politicilor economice, Parlamentul a invitat Comisia și statele membre să ia măsuri menite să stimuleze convergența socială în UE. De asemenea, acesta a invitat Comisia să definească și să cuantifice conceptul său de echitate socială. Parlamentul a lansat un apel similar în rezoluția sa din 15 februarie 2017.

La 19 ianuarie 2017, Parlamentul a adoptat o rezoluție referitoare la Pilonul european al drepturilor sociale. Sprijinind întru totul inițiativa Comisiei în acest domeniu, textul a subliniat rolul important al aplicării unui set de bază de drepturi pentru toți, iar partenerii sociali și Comisia au fost invitați să colaboreze pentru a prezenta o propunere de directivă-cadru privind condițiile de muncă decente.

Stefan Schulz  
04/2019

