



SOCIÁLNA POLITIKA A POLITIKA ZAMESTNANOSTI: VŠEOBECNÉ ZÁSADY

Európska integrácia viedla v priebehu rokov k významnému sociálnemu rozvoju. Posledným príkladom je vyhlásenie Európskeho piliera sociálnych práv, v ktorom sa opätovne potvrdzuje záväzok EÚ zabezpečiť lepšie životné a pracovné podmienky v celej Európe.

PRÁVNY ZÁKLAD

Článok 3 Zmluvy o Európskej únii (ZEÚ) a články 9, 10, 19, 45 – 48, 145 – 150 a 151 – 161 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ).

CIELE

Ako sa uvádza v článku 151 ZFEÚ, spoločnými cieľmi EÚ a jej členských štátov v sociálnej oblasti a v oblasti zamestnanosti sú podpora zamestnanosti, zlepšovanie životných a pracovných podmienok, primeraná sociálna ochrana, dialóg medzi manažmentom a ostatnými pracovníkmi, rozvoj ľudských zdrojov zameraný na zabezpečenie trvalo vysokej úrovne zamestnanosti a predchádzanie sociálnemu vylúčeniu.

DOSIAHNUTÉ VÝSLEDKY

A. Od Rímskej zmluvy po Maastrichtskú zmluvu

Na to, aby mohli pracovníci a ich rodiny plne využívať právo voľne sa pohybovať a hľadať si prácu v rámci spoločného trhu, bola Rímskou zmluvou stanovená koordinácia systémov sociálneho zabezpečenia členských štátov. Zakotvila sa v nej zásada rovnakej odmeny pre mužov a ženy, ktorej priamu uplatniteľnosť uznal Súdny dvor, a ustanovilo sa vytvorenie Európskeho sociálneho fondu (ESF) ([2.3.2](#)).

Obavy týkajúce sa štrukturálnej nerovnováhy a nerovnomerného rastu v Európe neskôr viedli k aktívnejšej sociálnej politike na úrovni Spoločenstva. V roku 1974 Rada prijala prvý sociálny akčný program.

Jednotným európskym aktom sa zaviedla harmonizácia podmienok ochrany zdravia a bezpečnosti pri práci. Rada v spolupráci s Parlamentom kvalifikovanou väčšinou prijala niekoľko smerníc, ktorými sa stanovujú minimálne požiadavky v tejto oblasti. Jednotný európsky akt takisto zaviedol možnosť, aby sociálni partneri na európskej



úrovni rokovali o kolektívnych dohodách, a ustanovil politiku Spoločenstva v oblasti hospodárskej a sociálnej súdržnosti.

Rástla aj všeobecná zhoda o tom, že je potrebné venovať viac pozornosti sociálnym aspektom spojeným s dokončením budovania vnútorného trhu. Po dlhých diskusiách prijali hlavy štátov a predsedovia vlád 11 členských štátov v decembri 1989 na samite v Štrasburgu Chartu Spoločenstva o základných sociálnych právach pracovníkov (Sociálnu chartu), pričom Spojené kráľovstvo sa rozhodlo túto chartu neprijat'.

B. Od Amsterdamskej zmluvy po Lisabonskú zmluvu

Zložitú situáciu vyplývajúcu z existencie dvojakého právneho základu, ktorá vznikla zavedením výnimky pre Spojené kráľovstvo, nakoniec vyriešilo podpísanie Amsterdamskej zmluvy, keď sa všetky členské štáty vrátane Spojeného kráľovstva (po zmene vlády) dohodli na začlenení dohody o sociálnej politike do textu Zmluvy o ES s niekoľkými menšími zmenami (články 151 – 161 ZFEÚ). V článku 153 sa spolupráca nahradila postupom spolurozhodovania, ktorý sa rozšíril aj na ustanovenia týkajúce sa Európskeho sociálneho fondu (2.3.2), voľného pohybu pracovníkov a sociálneho zabezpečenia migrujúcich pracovníkov Spoločenstva (2.3.4). Nový článok 19 umožňuje ES prijať primerané opatrenia na boj proti diskriminácii z dôvodu pohlavia, rasového alebo etnického pôvodu, náboženstva alebo viery, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie. Na tomto základe boli krátko na to prijaté dve smernice, a to smernica 2000/43/ES o rovnakom zaobchádzaní s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod a smernica 2000/78/ES o všeobecnom rámci pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani.

Amsterdamská zmluva navyše zahrnula medzi ciele EÚ podporu vysokej úrovne zamestnanosti a na Európske spoločenstvo preniesla zodpovednosť za podporu a doplnenie aktivít členských štátov v tejto oblasti s cieľom povzbudiť ich vzájomnú spoluprácu a vypracovať „koordinovanú stratégiu“, tzv. európsku stratégiu zamestnanosti (články 145 – 150 ZFEÚ) založenú na otvorenej metóde koordinácie (OMK) (2.3.3).

V roku 2000 bola na samite v Nice prijatá Charta základných práv EÚ, ktorú vypracoval osobitný konvent. Na podporu spolupráce členských štátov a Komisie v rámci politiky sociálnej ochrany bol zriadený Výbor pre sociálnu ochranu (článok 160 ZFEÚ), no všetky návrhy na rozšírenie spolurozhodovacieho postupu boli zamietnuté.

Preskúmanie plnenia lisabonskej stratégie v polovici trvania v roku 2005 viedlo k tomu, že do integrovaných usmernení pre rast a zamestnanosť boli začlenené usmernenia pre politiky zamestnanosti prijaté v rámci európskej stratégie zamestnanosti.

V roku 2005 bola prijatá nová sociálna agenda na roky 2006 – 2010, ktorá mala dopĺňať obnovenie lisabonskej stratégie. V roku 2007 vznikol Európsky fond na prispôsobenie sa globalizácii (EGF) na podporu pracovníkov, ktorí boli prepustení v dôsledku zmien v štruktúre svetového obchodu (2.3.2).

Lisabonská zmluva z roku 2007 umožnila ďalší pokrok v upevňovaní sociálneho rozmeru európskej integrácie. Zmluva o Európskej únii začala klásť dôraz na sociálne ciele EÚ vrátane plnej zamestnanosti a solidarity medzi generáciami (článok 3). Článok 6 priznáva Chartu základných práv rovnakú právnu záväznosť ako zmluvám.



V samotnej charte sa uznávajú práva týkajúce sa solidarity, ako je právo pracovníkov na informácie a konzultácie, ako aj právo na kolektívne vyjednávanie, právo na spravodlivé a primerané pracovné podmienky či právo na sociálne zabezpečenie a sociálnu pomoc. Do ZFEÚ bola začlenená horizontálna sociálna doložka, v ktorej sa od EÚ vyžaduje, aby pri vymedzovaní a vykonávaní svojich ostatných politík a činností plnila uvedené sociálne ciele (článok 9).

C. Vývoj po prijatí Lisabonskej zmluvy

V stratégii Európa 2020 prijatej v roku 2010 v kontexte finančnej a hospodárskej krízy sa stanovuje ako jedna z prioritných oblastí inkluzívny rast – podpora hospodárstva s vysokou úrovňou zamestnanosti, ktoré prináša sociálnu a územnú súdržnosť. V stratégii sa tiež stanovuje päť hlavných cieľov vrátane významného sociálneho cieľa (zabezpečiť, aby sa počet ľudí vystavených riziku chudoby do roku 2020 znížil o 20 miliónov), ako aj obnovený záväzok v oblasti zamestnanosti (cieľ zamestnanosti na úrovni 75 % vo vekovej skupine 20 – 64 rokov). S cieľom pomôcť pri plnení týchto cieľov bolo vypracovaných sedem hlavných iniciatív. Patrí medzi ne Program pre nové zručnosti a nové pracovné miesta, ktorý sa zameriava na prepracovanie politík flexiistoty, Mládež v pohybe, ktorého cieľom je zvýšiť mobilitu a zlepšiť vzdelávanie a odbornú prípravu, a Európska platforma proti chudobe a sociálnemu vylúčeniu (2.3.9). Napredovanie týchto iniciatív sa monitoruje v rámci ročného cyklu správy hospodárskych záležitostí EÚ: európskeho semestra. Ako odpoveď na zvyšujúcu sa mieru chudoby bol v roku 2014 zriadený Fond európskej pomoci pre najodkázanejšie osoby (FEAD). Poskytuje potravinovú a základnú materiálnu pomoc spolu s činnosťami sociálneho začleňovania.

V apríli 2017 Komisia predstavila oznámenie o Európskom pilieri sociálnych práv (EPSP), v ktorom sa stanovuje 20 kľúčových zásad a práv na podporu obnoveného procesu konvergencie smerom k lepším životným a pracovným podmienkam v Európe. Tieto zásady a práva sú rozčlenené do troch kategórií: i) rovnaké príležitosti a prístup na pracovný trh, ii) spravodlivé pracovné podmienky a iii) sociálna ochrana a začlenenie. Na sociálnom summite v Göteborgu v novembri 2017 Parlament, Rada a Komisia zdôraznili svoj spoločný záväzok prijatím spoločného vyhlásenia Európskeho piliera sociálnych práv. S vykonávaním tohto piliera je spojených množstvo legislatívnych a nelegislatívnych iniciatív v oblastiach, ako je právo pracovníkov na informácie a konzultácie, prístup k sociálnej ochrane a rovnováha medzi pracovným a súkromným životom. Sociálny pilier je doplnený o tzv. sociálny prehľad na sledovanie pokroku (2.3.9) a o nový prístup, ktorý začleňuje sociálne priority do všetkých politík, napríklad Investičný plán pre Európu a energetická únia. Komisia okrem toho navrhla zriadiť Európsky orgán práce, v súvislosti s ktorým Parlament a Rada vo februári 2019 dosiahli predbežnú dohodu.

V decembri 2017 Komisia predložila návrh smernice o transparentných a predvídateľných pracovných podmienkach. Jej cieľom je poskytnúť základný súbor nových práv pracovníkom, ktorí sú definovaní ako fyzické osoby, ktoré určitý čas vykonávajú služby pre inú osobu a pod jej vedením za odmenu. Okrem ďalších opatrení to znamená poskytnúť pracovníkom právo na podrobnejšie informácie týkajúce sa základných aspektov ich práce, stanovenie obmedzenia dĺžky skúšobnej doby na začiatku zamestnania, rozšírenie príležitostí na hľadanie ďalšieho zamestnania



zákazom doložiek o výlučnosti, oznámenie referenčnej doby vopred a poskytnutie bezplatnej povinnej odbornej prípravy. Parlament a Rada dosiahli predbežnú dohodu o tejto smernici a Parlament ju prijal v apríli 2019, pričom teraz sa čaká na potvrdenie Rady.

Komisia okrem toho v marci 2018 predložila návrh odporúčania Rady o prístupe k sociálnej ochrane pre pracovníkov a samostatne zárobkovo činné osoby. Jeho cieľom je odstrániť formálne medzery tým, že sa zabezpečí, aby pracovníci a samostatne zárobkovo činné osoby pracujúce v porovnateľných podmienkach mohli byť členmi príslušných systémov sociálneho zabezpečenia. Jedným z jeho odporúčaní je tiež uľahčiť presun nárokov na sociálne zabezpečenie z jedného zamestnania do druhého.

ÚLOHA EURÓPSKEHO PARLAMENTU

Aj keď Parlament dlho plnil len poradnú a kontrolnú úlohu, vždy sa aktívne podieľal na rozvoji činnosti EÚ v oblasti zamestnanosti a sociálnej politiky. Od začiatku európskej integrácie Parlament často požadoval aktívnejšiu sociálnu politiku, ktorá by odrážala rastúci hospodársky význam EÚ, a v tejto súvislosti podporil rôzne návrhy, ktoré Komisia v tejto oblasti predložila. Parlament sa zapojil do príprav Amsterdamskej zmluvy vo väčšej miere než do predchádzajúcich revízií zmluvy a niektoré dôležité nové prvky odrážajú jeho odporúčania, ako napríklad zahrnutie sociálnej dohody do zmluvy a jej rozšírenie o kapitolu týkajúcu sa zamestnanosti.

V čase formulovania lisabonskej stratégie Parlament zdôrazňoval, že zamestnanosť a sociálne otázky by mali zohrávať úlohu pri plánovaní stratégií rastu, ktoré sa majú realizovať na úrovni EÚ a jednotlivých členských štátov. Trval na tom, že vysoká úroveň sociálnej ochrany by mala mať pre lisabonskú stratégiu kľúčový význam a že je neprijateľné, aby ľudia žili pod hranicou chudoby alebo v pozícii sociálne vylúčených. Zároveň zastával názor, že v lisabonskej stratégii sa nestanovili dostatočne záväzné ciele v sociálnej oblasti, a vyzval členské štáty, aby dôkladne monitorovali dosah reforiem, ktoré sa realizovali v rámci stratégie Európa 2020, na zamestnanosť a sociálne veci. V súlade s tým bola jedným z posolstiev Európskeho parlamentu, ktoré vyslovil v rámci diskusie o hospodárskej kríze, dôrazná výzva, aby sa EÚ zaviazala k zachovávaniu európskych sociálnych modelov a silnej sociálnej Európy.

Keďže hlavné ciele stratégie Európa 2020 sa monitorujú a plnia v rámci postupu európskeho semestra, Parlament opakovane trval na tom, aby boli sociálne ciele a ciele v oblasti zamestnanosti zahrnuté do európskeho semestra efektívnejšie, okrem iného tým, že sociálne ukazovatele sa stanú záväznými a budú rozšírené tak, aby zahŕňali napríklad detskú chudobu a dôstojnú prácu.

Parlament bol tiež kritický voči opatreniam, ako sú programy makroekonomických úprav, ktoré boli prijaté mimo nadnárodného rámca. V marci 2014 skonštatoval, že len skutočne demokratické inštitúcie by mali viesť politický postup navrhovania a vykonávania programov úprav určených pre krajiny, ktoré sa ocitli vo vážnych finančných ťažkostiach.

Parlament potvrdil aj svoj záujem o sociálne hodnoty pri rozhodovaní o využívaní finančných zdrojov z rozpočtu EÚ. Vďaka Parlamentu získal Európsky sociálny fond ([2.3.2](#)), hlavný európsky nástroj na boj proti nezamestnanosti a sociálnemu vylúčeniu,



v súčasnom programovom období 2014 – 2020 až 23,1 % z celkových finančných prostriedkov EÚ na súdržnosť a 20 % prostriedkov pridelených každému členskému štátu z ESF sa musí vynaložiť na sociálne začlenenie.

Parlament vo svojom uznesení z 25. februára 2016 o európskom semestri pre koordináciu hospodárskych politík vyzval Komisiu a členské štáty, aby prijali kroky s cieľom posilniť sociálnu konvergenciu v EÚ. Takisto vyzval Komisiu, aby definovala a vyčíslila svoju koncepciu sociálnej spravodlivosti. Podobnú výzvu vyjadril vo svojom uznesení z 15. februára 2017.

Európsky parlament prijal 19. januára 2017 uznesenie o Európskom pilieri sociálnych práv. Uznesenie v plnej miere víta iniciatívu Komisie v tejto oblasti a zdôrazňuje sa v ňom význam presadzovania súboru základných práv pre všetkých, pričom sociálni partneri a Komisia sa vyzývajú, aby spolupracovali s cieľom predložiť návrh rámcovej smernice o dôstojných pracovných podmienkach.

Stefan Schulz
04/2019

