

EVROPSKÝ PARLAMENT

2004



2009

Výbor pro zaměstnanost a sociální věci

PROZATÍMNÍ ZNĚNÍ
2007/2023(INI)

17. 4. 2007

NÁVRH ZPRÁVY

o modernizaci pracovního práva, jejímž cílem je řešit výzvy 21. století
(2007/2023(INI))

Výbor pro zaměstnanost a sociální věci

Zpravodaj: Jacek Protasiewicz

OBSAH

	Strana
NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU	3
VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ	8

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

o modernizaci pracovního práva, jejímž cílem je řešit výzvy 21. století (2007/2023(INI))

Evropský parlament,

- s ohledem na Zelenou knihu Komise – Modernizace pracovního práva, jejímž cílem je řešit výzvy 21. století (KOM(2006)0708),
 - s ohledem na Evropskou sociální chartu,

s ohledem na Zprávu skupiny na nejvyšší úrovni o budoucnosti sociální politiky v rozšířené Evropské unii z května 2004,
 - s ohledem na lisabonský program Společenství navržený Komisí a jeho uplatňování v roce 2006 (SEK(2006)1379),
 - s ohledem na sociální agendu Komise na období 2006–2010,
 - s ohledem na národní programy lisabonské reformy, jak je předložily členské státy,
 - s ohledem na sdělení Komise nazvané Globální Evropa: konkurenceschopnost na světovém trhu (KOM(2006)0567),
 - s ohledem na sdělení Komise - Integrované hlavní směry pro růst a zaměstnanost (2005–2008) (KOM(2005)0141),
 - s ohledem na závěry zasedání Evropské rady v březnu 2000, březnu 2001, březnu a říjnu 2005 a březnu 2006,
 - s ohledem na své usnesení o demografických výzvách a mezigenerační solidaritě ze dne 23. března 2006¹,
 - s ohledem na své usnesení o sociálním modelu budoucnosti ze dne 6. září 2006²,
 - s ohledem na článek 45 jednacího řádu,
 - s ohledem na zprávu Výboru pro zaměstnanost a sociální věci a stanoviska Hospodářského a měnového výboru a Výboru pro průmysl, výzkum a energetiku, Výboru pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů a Výboru pro práva žen a rovnost pohlaví (A6-0000/2007),
- A. vzhledem k tomu, že hospodářský růst je nezbytnou podmínkou pro růst zaměstnanosti,
- B. vzhledem k tomu, že v době, pro kterou je charakteristická globalizace, rychlý vývoj technologií a větší konkurence vyplývající z měnící se poptávky spotřebitelů, je

¹ Úř. věst C 292, 1. 12. 2006, s. 131.

²

modernizace pracovního trhu klíčovým prvkem pro zajištění schopnosti podniků a pracovníků úspěšně se těmto jevům přizpůsobovat,

- C. vzhledem k tomu, že jedním z příznaků měnícího se pracovního trhu je existence nových typů pracovních smluv, jejichž oblíbenost v Evropské unii systematicky roste s ohledem na potřeby zaměstnavatelů, kteří jsou nuceni reagovat na měnící se podmínky pracovního trhu, ale také s ohledem na očekávání pracovníků, zejména rodičů, kteří pečují o své děti, a mladých lidí, kteří studují a požadují větší svobodu, pokud jde o určování jejich pracovní doby, cílem těchto smluv je zajistit lepší rovnováhu mezi rodinným životem, prací a studiem,
- D. vzhledem k tomu, že pracovní místa na částečný úvazek představují přibližně 60 % pracovních míst, která byla od roku 2000 nově vytvořena v Evropské unii, jinými slovy představují větší počet pracovních míst, než místa na plný úvazek, a vzhledem k tomu, že 68 % zaměstnanců, kteří pracují na částečný úvazek, je se svou pracovní dobou spokojena,
- E. vzhledem k tomu, že přibližně 60 % zaměstnanců, kteří přijali nestandardní pracovní smlouvy v roce 1997, mělo v roce 2003 standardní pracovní smlouvy, což ukazuje, že různorodost pracovních smluv je účinným prostředkem pro začlenění nových pracovníků do pracovního trhu a zároveň vytvoření příležitosti pro ty, kteří nepracují na plný úvazek, aby, ať už dobrovolně či nikoli, udržovali kontakt s pracovním trhem,
- F. vzhledem k tomu, že nové typy pracovních smluv ve velké míře přijímají pracovníci, kteří chtějí najít legální pracovní příležitosti, a samostatně výdělečnou činnost přednostně volí lidé starší 40 let, kteří by jinak těžko hledali práci, což ve výsledku znamená, že nové typy pracovních smluv přispívají ke snížení nezaměstnanosti a nelegální práce a napomáhají řešit problémy vyplývající ze stárnutí populace v Evropě,
- G. vzhledem k tomu, že kolektivní vyjednávání v některých státech přispívá k pružnosti pracovního trhu, zatímco v mnoha jiných zemích s odlišnou tradicí a sociálními podmínkami jen velmi malý počet pracovníků patří mezi členy odborových organizací,
- H. vzhledem k tomu, že opatření přijatá na úrovni EU musí respektovat pravomoci členských států v oblasti pracovního trhu a zásady adicionality a proporcionality,
 1. vítá Zelenou knihu o modernizaci pracovního práva, jejímž cílem je řešit výzvy 21. století, a zdůrazňuje, že hlavním cílem změn probíhajících na pracovním trhu EU by mělo být vytvoření více pracovních příležitostí a následně dosažení cílů Lisabonské strategie,
 2. domnívá se, že má-li pracovní právo řešit výzvy 21. století, musí se ve velké míře zaměřit na zabezpečení pracovních příležitostí, spíše než na hájení některých pracovních míst, aby pro ty, kteří začínají svou profesionální dráhu, i pro ty, kteří, ať už dobrovolně či nikoli, zůstali bez trvalého zaměstnání, bylo jednodušší vstoupit na pracovní trh a zde také zůstat,
 3. poznamenává, že podpora pružného pracovního práva není jen klíčem ke zlepšení konkurenceschopnosti EU, ale zabezpečí také lišící se potřeby pracovníků a zohlední životní fázi, ve které se právě nacházejí, a jejich pracovní šance; současně také uznává, že pružnost musí být úzce spjata s podporou pracovníků, kteří se nacházejí ve fázi přechodu

od jednoho pracovního zařazení k jinému;

4. pevně věří, že pružné a spravedlivé pracovní příležitosti by měly vycházet ze základních práv („minimum práv“), mezi něž by měly patřit: nediskriminace, ochrana zdraví a bezpečnost při práci zaměstnanců a ustanovení týkající pracovní doby; zároveň zdůrazňuje, že tyto otázky by se měly rozhodovat na úrovni členských států na základě různých tradic a sociálních a hospodářských podmínek, měla by však být řádně zohledněna proporcionalita a nemělo by být ohroženo vytváření nových pracovních příležitostí;
5. domnívá se, že přehnaně přísný pracovní rámec by mohl odradit zaměstnavatele od přijímání nových pracovníků i v době hospodářského růstu, čímž by se zhoršily pracovní příležitosti, zejména pro ženy, pracovníky, kteří nově vstupují na pracovní trh, a starší zaměstnance, kteří si přejí pokračovat v práci po dosažení důchodového věku;
6. poznamenává, že přehnaně přísné pracovní smlouvy jsou hlavním faktorem, který podněcuje zaměstnavatele a pracovníky, aby se uchýlovali k nelegální práci, a domnívá se proto, že nejlepším způsobem, jak zabránit tomuto jevu, je zjednodušit legální zaměstnávání; trvá proto na tom, že všechny členské státy by měly zrušit neopodstatněné a přehnaně přísné administrativní požadavky na zaměstnávání a měly by snížit příliš vysoké nemzdové náklady práce;
7. podporuje cíl Rady mobilizovat všechny náležité vnitrostátní zdroje i zdroje Společenství na zajištění kvalifikace, vzdělání a přizpůsobivosti pracovníků a schopnosti trhů práce reagovat na změny způsobené dopadem globalizace v kombinaci se stárnutím evropské populace;
8. věří, že motivace a ochota jednotlivce je nejdůležitějším faktorem, pokud jde o účast na procesu celoživotního vzdělávání, a žádá vytvoření trhu se vzděláním a škol, které odpovídají požadavkům pracovního trhu a jednotlivým očekáváním pracovníků a zaměstnavatelů; naléhavě žádá, aby byly podnikatelství a řízení kariéry a osobního rozvoje zahrnuty do školních osnov;
9. poukazuje na naléhavou potřebu zlepšit úroveň vzdělání občanů EU a naléhavě žádá Komisi, členské státy a zaměstnavatele, aby považovali celoživotní vzdělávání za dobrou investici do lidského kapitálu a nejúčinnější prostředek k překonání dlouhodobé nezaměstnanosti;
10. naléhavě žádá Komisi, aby zohlednila výrazně rozdílné tradice a okolnosti na pracovních trzích v členských státech a také jejich rozdílnou úroveň rozvoje, z čehož vyplývá, že harmonizace pracovního práva na úrovni Evropské unie není ani možná ani potřebná; zdůrazňuje, že zavádění nových nařízení není univerzálním lékem proti nesprávnému uplatňování stávajících opatření;
11. domnívá se, že práva přeshraničních pracovníků jsou v rámci stávajících právních předpisů řádně chráněna, cíl přijmout jedinou definici pracovníka a osoby samostatně výdělečně činné v rámci právních předpisů Společenství je však nerealistický s ohledem na velice odlišné sociální a hospodářské skutečnosti a tradice v jednotlivých členských státech;

12. naléhavě žádá, aby v oblasti politiky zaměstnanosti a sociální politiky byla uplatňována otevřená metoda koordinace jako účinný nástroj výměny osvědčených postupů, což umožní pružně a otevřeně reagovat na společné výzvy a zohlednit odlišné podmínky, které na pracovních trzích v jednotlivých členských státech hrají důležitou úlohu;
13. vyzývá Komisi, aby pokračovala ve sběru a analýze informací o vnitrostátních pracovních trzích, a zajistila tak, aby výměna osvědčených postupů v souvislosti s politikami zaměstnanosti uplatňovaná v jednotlivých členských státech vycházela ze spolehlivých údajů;
14. vyzývá členské státy, aby přehodnotily systémy sociálního zabezpečení, zejména pokud jde o podporu v nezaměstnanosti, s cílem poskytnout pobídky zaměstnavatelům; domnívá se, že zkrácení doby nezaměstnanosti je nejúčinnějším prostředkem v boji proti nezaměstnanosti, a vyzývá proto členské státy, aby snížily průměrnou dobu hledání práce v Evropě;
15. vyzývá Komisi a členské státy, aby uznaly, že právní předpisy mají nesmírný vliv na chování podniků a že jejich důvěra ve stabilní, jasná a vhodná opatření jsou rozhodujícím prvkem při rozhodování o vytváření většího počtu pracovních příležitostí;
16. vyzývá Komisi, aby zvažila zavedení automatického mechanismu systematického hodnocení dopadu právních předpisů Společenství na vytváření pracovních příležitostí v Evropské unii do legislativní praxe EU;
17. vyzývá Komisi, aby zahájila informační kampaň, jejímž cílem by bylo upozornit na nepříznivý dopad nelegální práce na národní systém sociálního zabezpečení, veřejné finance a samotné zaměstnance;
18. zdůrazňuje úlohu sociálních partnerů, pokud jde o poskytování informací a vzdělávání zaměstnanců a zaměstnavatelů v oblasti práv a povinností v zaměstnaneckém poměru a uplatňování stávajících právních předpisů, vyzývá proto Komisi, aby poskytla technickou podporu při zakládání silnějších sdružení zaměstnavatelů a podpořila je, aby spolupracovala se svými protějšky v dalších zemích EU, a upozornila tak na výhody, jež vznikají zaměstnavatelům, kteří plní své povinnosti vůči svým zaměstnancům;
19. zdůrazňuje kladnou úlohu, kterou hraje podnikové kolektivní vyjednávání při zvyšování produktivity firem, jež podporuje růst zaměstnanosti, a upozorňuje na možnost úpravy právních předpisů takovým způsobem, aby se posílila úloha podobných dohod na úrovni podniku;
20. vyzývá Komisi, aby nepřetržitě spolupracovala se sociálními partnery, zejména v rámci programu na zlepšení tvorby právních předpisů, a snížila administrativní zátěž podniků, zejména malých a středních podniků a nových firem, které hrají klíčovou úlohu při vytváření nových pracovních příležitostí;

21. vyzývá členské státy, aby snížily omezení bránící přístupu na jejich trh práce, a zajistily tak lepší mobilitu pracovníků v rámci EU a umožnily rychlejší splnění cílů Lisabonské strategie;
22. pověřuje svého předsedu, aby předal toto usnesení Radě a Komisi.

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ

Cílem Zelené knihy o modernizaci pracovního práva, jejímž cílem je řešit výzvy 21. století, kterou zpracovala Komise, je zahájit veřejnou diskusi v rámci EU na téma, jakým způsobem je možné modernizovat pracovní právo, aby se podařilo vyřešit hlavní problémy vyplývající zejména z globalizace a stárnutí evropské populace. Upravit pracovní právo tímto směrem se jeví jako nezbytné, má-li se dosáhnout dvou hlavních cílů Lisabonské strategie – aby se do roku 2010 vytvořilo v EU hospodářství, které bude nejlépe schopné konkurence v celosvětovém měřítku, a dosáhlo se vysoké úrovně zaměstnanosti.

Vzhledem k tomu, že růst zaměstnanosti je možný pouze v kombinaci s hospodářským růstem, musí modernizace pracovního práva zohledňovat očekávání pracovníků, ale i zaměstnavatelů. Ty vlastně v Evropské unii, kde spor – myšlenkový základ pracovního práva, jenž původně usiloval o ochranu slabší strany v zaměstnaneckém poměru – je postupně nahrazován spoluprací, nejsou zcela odlišná. V dnešní době společné cíle zaměstnanců a zaměstnavatelů umožňují lépe se přizpůsobit měnícím se podmínkám vyplývajícím z rychlého rozvoje technologií, vyšší konkurence – ke kterým dochází jak v důsledku globalizace, tak v důsledku měnící se poptávky spotřebitele – a také z velmi rychlého vývoje odvětví služeb. Rada zohlednila tyto okolnosti během vrcholné schůzky v Hampton Court v říjnu 2005 a na návrh Komise přijala sdělení o evropských hodnotách v globalizovaném světě, které mimo jiné vyzývalo členské státy, aby uplatňovaly aktivní politiku pracovních trhů a podporovaly pružnost a přizpůsobivost s tím, „že by se spíše měli chránit lidé, než pracovní místa“. Sdělení také poukázalo na potřebu zlepšit regulační prostředí na úrovni Evropské unie a na vnitrostátní úrovni, „aby se podniky a občané zbavili nadbytečných nákladů a byrokracie“.

Zelená kniha navazuje na myšlenkový směr, který prosazuje nezbytnost vytvoření pružnějšího rámce pracovního práva. To neznamená, že bychom měli zcela upustit od povinných norem pro bezpečnost práce, můžeme však požadovat změnu kvality těchto norem, která se bude odrážet ve změně pojetí „job security“ (jistota práce) na „employment security“ (jistota zaměstnání) a pojmu „security with a job“ (jistota v zaměstnání) na „security of a job“ (jistota pracovní příležitosti). Pracovní právo zaměřené v podstatě na ochranu pracovníků zaměstnaných na základě standardních pracovních vztahů, které vycházejí z pracovních smluv na dobu neurčitou, neodradí ty, kteří nemají tradiční pracovní vztah, aby pružně reagovali na potřeby trhu. Příliš přísná regulace pracovního trhu má nepříznivé účinky na hospodářský růst a růst zaměstnanosti, odrazuje zaměstnavatele od nabídky legálního zaměstnání a podněcuje jak zaměstnavatele, tak i zaměstnance, aby volili černý trh.

Nedostatečná pružnost pracovního trhu také vede k rozvoji alternativních forem zaměstnávání, které, jak ukazují statistické údaje, zvyšují pracovní příležitosti pro osoby, které začínají svou profesionální dráhu, ale i pro osoby v důchodovém věku, nebo ty, které si přejí vrátit se po určité době do práce. Tyto formy také nabízejí mladým studentům nebo rodičům, kteří pečují o své děti, jednodušší možnosti kombinace práce se studijním nebo rodinným životem. Vzhledem k rostoucí popularitě těchto forem zaměstnávání a také jejich příznivému dopadu, pokud jde o jednodušší začlenění na trh práce a setrvání v něm, pracovní právo musí tyto formy respektovat a zároveň musí chránit příslušné pracovníky před

diskriminací a musí zajistit dodržování určitých minimálních práv, které určují tradice a sociální a hospodářské podmínky jednotlivých členských států. Není však nezbytně nutné usilovat o odstranění rozdílů mezi tradiční a alternativní formou zaměstnání. Stanovit společné minimální standardy zaměstnanosti pro všechny formy zaměstnání by bylo nejen velice obtížné, ale mohlo by také vést k vytvoření dalších překážek, které brání vstoupit na legální pracovní trh četným společenským skupinám, včetně těch, které jsou nejnáchylnější k vyloučení ze společnosti.

K vytváření nových jednotných norem a definic na úrovni Evropské unie by se mělo přistupovat velice obezřetně. Rozdíly mezi členskými státy jsou natolik velké, že zavedení podobných jednotných opatření by mohlo mít za následek snížení hospodářské účinnosti, a tudíž by mohlo mít nepříznivý účinek na míru zaměstnanosti. Evropská unie má širokou škálu předpisů, kterými se pracovní trh řídí, a není zapotřebí zavádět další. Je však nezbytné pravidelně provádět hodnocení stávajících předpisů, aby se změřil jejich dopad na fungování podniků, zejména MSP a na míru zaměstnanosti v Unii.

V této souvislosti by bylo nepochybně užitečné, aby členské státy přijaly jednoznačnější politiku zaměřenou na dokončení jednotného trhu se zvláštním důrazem na volný pohyb pracovníků a služeb. Snaha orgánů Společenství by měla vést k odstranění překážek a obtíží, které vznikají na nadnárodní úrovni, neboť tyto zůstávají i nadále hlavními faktory, které brání růstu mobility evropských občanů, jež je nezbytná pro hospodářský růst a tudíž i pro zaměstnanost. Otevřená metoda koordinace by měla sloužit jako rámec pro dynamičtější výměnu pozitivních zkušeností mezi členskými státy v oblasti aktivních politik pracovního trhu.

Zpráva Komise o pružnosti a bezpečnosti na pracovních trzích EU explicitně uvádí, že z dlouhodobého hlediska poskytování odpovídajícího vzdělání lidem bez práce má mnohem pozitivnější dopad a pomáhá jim zvládat jejich začlenění do pracovního trhu. Proto je nezbytné soustředit větší pozornost na zajištění dostupnosti a kvality vzdělávání pro pracovníky ale i zaměstnavatele. Nicméně vzhledem k tomu, že motivace jednotlivce je klíčem k úspěchu v jakémkoli vzdělávacím procesu, měly by se odpovídající kurzy, jako je podnikatelství nebo řízení kariéry a osobního rozvoje, stát trvalým prvkem školních osnov.

Cíle Lisabonské strategie vztahující se na profesní činnosti byly dosaženy ve čtyřech zemích EU, které se navzájem výrazně liší, ať už jde o jejich početnost nebo činnost jejich odborových organizací. Nicméně sociální dialog zaměřený na otázky, které jsou důležité pro hospodářský rozvoj, a tudíž i pro zvýšení zaměstnanosti, je nezbytný kdekoli. Kromě dialogu na evropské a národní úrovni by měl být kladen důraz také na význam dialogu na úrovni průmyslových odvětví, který poskytuje lepší rámec při reakci na měnící se tržní podmínky. Zdravý sociální dialog umožňuje překonat napětí a vytváří důvěru mezi pracovníky a zaměstnavateli. Sociální partneři by mohli přispět tím, že budou podporovat ty, kteří se nacházejí mimo pracovní trh, aby využili výhod, které nabízejí alternativní formy zaměstnávání v situaci, kdy není možné získat tradiční pracovní smlouvu. Tyto možnosti jsou lepší než nezaměstnanost. Komise a vlády členských států by měly podporovat vznik silných sociálních partnerů a v rámci pracovního práva by měly podporovat spolupráci a výměnu pozitivních zkušeností mezi organizacemi a podporovat vzdělávací a informační kampaně pro pracovníky a zaměstnance v oblasti práv zaměstnanců a nepříznivých účinků v případě nedodržování podmínek pracovního trhu.

