



## SOCIALINĖ IR UŽIMTUMO POLITIKA: BENDRIEJI PRINCIPAI

Bėgant metams Europos integracija lėmė svarbius socialinius pokyčius. Naujausias pavyzdys – paskelbtas Europos socialinių teisių ramstis, kuriame dar kartą patvirtinamas ES įsipareigojimas užtikrinti geresnes gyvenimo ir darbo sąlygas visoje ES.

### TEISINIS PAGRINDAS

Europos Sąjungos sutarties (ES sutarties) 3 straipsnis ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 9, 10, 19, 45–48, 145–150 ir 151–161 straipsniai.

### TIKSLAI

Užimtumo, geresnių gyvenimo ir darbo sąlygų, tinkamos socialinės apsaugos skatinimas, administracijos ir kitų darbuotojų dialogas, žmogiškųjų išteklių ugdymas siekiant nuolatinio didelio užimtumo ir socialinės atskirties prevencija yra bendri ES ir valstybių narių tikslai socialinėje ir užimtumo srityje, kaip apibrėžiama SESV sutarties 151 straipsnyje.

### LAIMĖJIMAI

#### A. Nuo Romos sutarties iki Maastrichto sutarties

Siekiant, kad darbuotojai ir jų šeimos galėtų visapusiškai pasinaudoti teise laisvai judėti ir ieškoti darbo visoje bendrojoje rinkoje, Romos sutartimi numatytos valstybių narių socialinės apsaugos sistemų koordinavimo priemonės. Joje įtvirtintas vienodo vyrų ir moterų darbo užmokesčio principas, kurį Teisingumo Teismas pripažino tiesiogiai taikytinu, ir numatytas Europos socialinio fondo (ESF) sukūrimas (2.3.2).

Suvestiniu Europos aktu (SEA) numatytos nuostatos, kuriomis turėjo būti suderintos sveikatos ir saugos darbe sąlygos. Bendradarbiaudama su Parlamentu Taryba kvalifikuota balsų dauguma priėmė kelias direktyvas, kuriose nustatomi būtinausi šios srities reikalavimai. SEA taip pat sudaryta galimybė socialiniams partneriams Europos lygmeniu derėtis dėl kolektyvinių sutarčių ir nustatyta Bendrijos ekonominės ir socialinės sanglaudos politika.

Vis dažniau buvo sutariama dėl poreikio daugiau dėmesio skirti socialiniams veiksniams, susijusiems su vidaus rinkos sukūrimu. Po ilgų diskusijų 1989 m. gruodžio mėn. Strasbūro aukščiausiojo lygio susitikime 11 valstybių narių valstybių ar



vyriausybių vadovų (nedalyvaujant Jungtinei Karalystei) priėmė Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartiją (Socialinė chartija).

## **B. Nuo Amsterdamo sutarties iki Lisabonos sutarties**

Dėl JK atsisakymo dalyvauti susidariusi kebli padėtis, kai taikomi du teisiniai pagrindai, galiausiai buvo išspręsta pasirašius Amsterdamo sutartį, kai visos valstybės narės, įskaitant JK (po to, kai pasikeitė jos vyriausybė), susitarė Susitarimą dėl socialinės politikos įtraukti į EB sutarties tekstą atlikus mažus pakeitimus (SESV 151–161 straipsniai). Pagal 153 straipsnį bendro sprendimo procedūra pakeitė bendradarbiavimo procedūrą ir buvo taip pat pradėta taikyti nuostatomis dėl Europos socialinio fondo (2.3.2), laisvo darbuotojų judėjimo ir Bendrijos darbuotojų migrantų socialinės apsaugos (2.3.4). Nauju 19 straipsniu Europos bendrijai leidžiama „imtis atitinkamų veiksmų, kuriais kovojama su diskriminacija dėl lyties, rasinės arba etninės kilmės, religijos ar tikėjimo, negalios, amžiaus arba seksualinės orientacijos“. Šiuo pagrindu netrukus buvo priimtos dvi direktyvos: Direktyva 2000/43/EB, įgyvendinanti vienodo požiūrio principą asmenims nepriklausomai nuo jų rasės arba etninės priklausomybės, ir Direktyva 2000/78/EB, nustatanti vienodo požiūrio užimtumo ir profesinėje srityje bendruosius pagrindus.

Amsterdamo sutartyje kaip vienas iš ES tikslų numatytas ir aukšto užimtumo lygio skatinimas, o Europos bendrijai nustatyta pareiga remti ir papildyti valstybių narių veiksmus šioje srityje, skatinti jas bendradarbiauti ir parengti suderintą strategiją – Europos užimtumo strategiją (SESV 145–150 straipsniai), grindžiamą atviruoju koordinavimo metodu (AKM) (2.3.3).

2000 m. Nicos aukščiausiojo lygio susitikime buvo priimta ES pagrindinių teisių chartija, kurią parengė specialus konventas. Valstybių narių tarpusavio bendradarbiavimui ir bendradarbiavimui su Komisija socialinės apsaugos politikos srityje skatinti (SESV 160 straipsnis) buvo įsteigtas Socialinės apsaugos komitetas, bet visi pasiūlymai išplėsti bendro sprendimo procedūros taikymo sritį buvo atmesti.

Atsižvelgus į 2005 m. atliktą Lisabonos strategijos laikotarpio vidurio peržiūrą, į integruotas ekonomikos augimo ir darbo vietų kūrimo gaires kaip Europos užimtumo strategijos dalis įtrauktos užimtumo gairės.

2005 m. patvirtinta nauja 2006–2010 m. socialinės politikos darbotvarkė, kuria siekta papildyti persvarstyta Lisabonos strategiją. 2007 m. įsteigtas Europos prisitaikymo prie globalizacijos padarinių fondas, siekiant teikti paramą darbuotojams, atleistiems iš darbo dėl kintančių pasaulio prekybos tendencijų (2.3.2).

2007 m. Lisabonos sutartis sudarė galimybes toliau siekti pažangos stiprinant socialinį Europos integracijos aspektą. Dabar ES sutartyje pabrėžiami ES socialiniai tikslai, įskaitant visišką užimtumą ir kartų tarpusavio solidarumą (3 straipsnis). 6 straipsnyje pripažįstama, kad Pagrindinių teisių chartija turi tokią pat privalomą teisinę galią kaip ir Sutartys. Chartijoje pripažįstamos vadinamosios solidarumo teisės, pavyzdžiui, darbuotojų teisė į informaciją ir konsultacijas, taip pat į kolektyvines derybas, teisė į tinkamas ir teisingas darbo sąlygas ir į socialinę apsaugą bei socialinę paramą. Į SESV buvo įtraukta horizontalioji socialinė sąlyga, pagal kurią ES, nustatydamas ir



įgyvendindama kitas savo politikos kryptis ir veiksmus, turi įgyvendinti pirmiau minėtus socialinius tikslus (9 straipsnis).

### C. Pokyčiai po Lisabonos sutarties įsigaliojimo

Per finansų ir ekonomikos krizę 2010 m. priimtoje strategijoje „Europa 2020“ kaip viena iš jos prioritetinių sričių nustatytas integracinis augimas – didelio užimtumo ekonomikos, kurioje užtikrinama socialinė ir teritorinė sanglauda, skatinimas. Šioje strategijoje taip pat nustatyti penki pagrindiniai tikslai, be kita ko, reikšmingas socialinis tikslas (pasiekti, kad iki 2020 m. skurdas gręstų 20 mln. žmonių mažiau), ir atnaujinti įsipareigojimai užimtumo srityje (pasiekti 20–64 m. amžiaus grupės 75 proc. užimtumo lygį). Šiems tikslams pasiekti nustatytos septynios pavyzdinės iniciatyvos. Tai, be kita ko, yra Naujų įgūdžių ir darbo vietų kūrimo darbotvarkė, kuria siekiama persvarstyti lankstumo ir užimtumo garantijų politiką, iniciatyva Judus jaunimas, parengta siekiant padidinti mobilumą ir pagerinti švietimą ir mokymą, ir Europos kovos su skurdu ir socialine atskirtimi planas (2.3.9). Šių iniciatyvų pažanga stebima pagal metinį ES ekonomikos valdymo ciklą – Europos semestrą. Reaguojant į didėjančią skurdo lygį 2014 m. buvo įsteigtas Europos pagalbos labiausiai skurstantiems asmenims fondas (FEAD). Jis teikia maistą ir pagrindinę materialinę pagalbą kartu su socialinės įtraukties veiksmis.

2017 m. balandžio 26 d. Komisija pateikė komunikatą, kuriuo sukuriamas Europos socialinių teisių ramstis, kuriame nustatyta 20 pagrindinių principų ir teisių, kurie padėtų atnaujinti konvergencijos siekiant geresnių darbo ir gyvenimo sąlygų procesą. Jie sugrupuoti į šias tris kategorijas: i) lygios galimybės ir galimybės įsidarbinti, ii) sąžiningos darbo sąlygos ir iii) socialinė apsauga ir įtrauktis. 2017 m. lapkričio mėn. socialinių reikalų aukščiausiojo lygio susitikime Geteborge Parlamentas, Taryba ir Komisija pabrėžė savo bendrą įsipareigojimą priimdamos bendrą deklaraciją dėl Europos socialinių teisių ramsčio. Jį įgyvendinti padeda daugelis teisėkūros ir ne teisėkūros iniciatyvų tokiose srityse kaip darbuotojų teisė į informaciją ir konsultavimąsi, galimybė gauti socialinę apsaugą ir profesinio ir asmeninio gyvenimo pusiausvyrą. Socialinis ramstis įgyvendinamas vadovaujantis socialinių rodiklių suvestine, pagal kurią stebima pažanga (2.3.9), ir nauju požiūriu į socialinių prioritetų integravimą į rengiamą visų sričių politiką, pavyzdžiui, Investicijų planą Europai ir Europos energetikos sąjungą. Be to, 2019 m. birželio 20 d. Parlamentas ir Taryba priėmė Reglamentą (ES) Nr. 2019/1149, kuriuo įsteigiama Europos darbo institucija, kurios būstinė yra Bratislavoje. Pagrindinis jos tikslas – stebėti, kaip įgyvendinamos ES darbo taisyklės.

Be to, 2019 m. birželio 20 d. Parlamentas ir Taryba priėmė Direktyvą (ES) 2019/1158 dėl tėvų ir prižiūriniųjų asmenų profesinio ir asmeninio gyvenimo pusiausvyros. Naujų nuostatų tikslas – toliau didinti vyrų ir moterų lygybę darbo rinkoje.

Tą pačią dieną įsigaliojo Direktyva (ES) 2019/1152 dėl skaidrių ir nuspėjamų darbo sąlygų. Ja siekiama užtikrinti, kad darbuotojams, kurie apibrėžiami kaip fiziniai asmenys, kurie tam tikrą laikotarpį kitam asmeniui ir jo vadovaujami teikia paslaugas ir už tai gauna atlygį, būtų suteiktos svarbiausios naujos teisės, pavyzdžiui, teisė į konkretesnę informaciją apie esminius jų darbo aspektus; nustatoma maksimali bandomojo laikotarpio trukmė pradėjus dirbti naują darbą, suteikiama daugiau



galimybių ieškoti papildomo užimtumo, nes draudžiama taikyti išimties nuostatas, iš anksto nurodomos apskaitinės valandos ir nemokamai rengiami privalomi mokymai.

Be to, 2019 m. lapkričio 8 d. Taryba priėmė rekomendaciją dėl darbuotojų ir savarankiškai dirbančių asmenų socialinės apsaugos galimybių. Šia priemone siekiama panaikinti formalios socialinės apsaugos aprėpties spragas užtikrinant, kad darbuotojai ir savarankiškai dirbantys asmenys, dirbantys palyginamomis sąlygomis, galėtų prisijungti prie atitinkamų socialinės apsaugos sistemų. Dar viena iš jos rekomendacijų – sudaryti palankesnes sąlygas socialinės apsaugos teisių perkėlimui iš vienos darbo vietos į kitą.

Naujoji Komisijos pirmininkė Ursula von der Leyen 2019 m. pabrėžė, kad naujoji Komisija įsipareigos toliau plėtoti Europos socialinių teisių ramstį. 2020 m. vasario 26 d. jos vadovaujama institucija pateikė pasiūlymą dėl Tarybos sprendimo dėl valstybių narių užimtumo politikos gairių.

## **EUROPOS PARLAMENTO VAIDMUO**

Nors Parlamentui jau ilgą laiką tenka tik konsultacinis ir priežiūros vaidmuo, jis visada aktyviai dalyvauja plėtojant ES veiksmus užimtumo ir socialinių reikalų politikos srityje. Nuo ankstyvųjų europinės integracijos etapų Parlamentas dažnai ragino imtis aktyvesnės socialinės politikos, kad būtų atspindėta išaugusi ES svarba ekonomikos srityje, ir pritarė įvairiems Komisijos pasiūlymams šioje srityje. Parlamentas aktyviau dalyvavo rengiant Amsterdamo sutartį nei persvarstant ankstesnes Sutartis – kai kuriose svarbiose naujovėse atsispindi Parlamento rekomendacijos, pavyzdžiui, socialinio susitarimo įtraukimas ir užimtumo skyriaus įterpimas.

Rengiant Lisabonos strategiją Parlamentas pabrėžė, kad nustatant ES ir nacionaliniu lygmenimis įgyvendinamas augimo strategijas turėtų būti atsižvelgiama į užimtumo ir socialinių reikalų aspektus. Jis ryžtingai pareiškė, kad aukšto lygio socialinė apsauga – būtinas Lisabonos strategijos elementas, ir laikėsi nuomonės, kad nepriimtina, jog žmonės gyvena žemiau skurdo ribos arba jiems kyla socialinės atskirties pavojus. Parlamentas taip pat laikėsi nuomonės, kad Lisabonos strategijoje nenustatyta pakankamai privalomų socialinės srities tikslų, ir ragino valstybes nares atidžiai stebėti pagal strategiją „Europa 2020“ vykdomų reformų poveikį užimtumui ir socialinei sričiai. Tai pat diskusijose dėl ekonomikos krizės viena iš svarbiausių Parlamento skelbiamų žinių – tvirtas raginimas ES įsipareigoti išsaugoti Europos socialinius modelius ir stiprią socialinę Europą.

Kadangi pagrindiniai strategijos „Europa 2020“ tikslai yra stebimi ir įgyvendinami kaip Europos semestro proceso dalis, Parlamentas nuolat primygtinai ragina į Europos semestrą veiksmingiau įtraukti užimtumo ir socialinius tikslus, be kita ko, užtikrinant, kad socialiniai rodikliai būtų privalomi ir kad rodikliai būtų taip pat taikomi, pavyzdžiui, vaikų skurdui bei deramam darbui.

Galiausiai, Parlamentas kritiškai vertino tokias priemones, kaip, pavyzdžiui, ekonominio koregavimo programas, kurios įgyvendinamos ne viršvalstybinio lygmeniu. 2014 m. kovo mėn. jis pareiškė, kad tik iš tikrųjų demokratiškos institucijos turėtų vadovauti politiniam didelių finansinių sunkumų turinčioms šalims skirtų koregavimo programų rengimo ir įgyvendinimo procesui.



Parlamentas taip pat patvirtino savo įsipareigojimą ginti socialines vertybes priimdamas sprendimus dėl to, kaip naudoti finansinius išteklius iš ES biudžeto. Parlamento dėka dabartiniu 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu Europos socialinis fondas (2.3.2), kuris yra Europos pagrindinė priemonė siekiant kovoti su nedarbu ir socialine atskirtimi, sudarys 23,1 proc. bendro ES sanglaudai skirto finansavimo ir 20 proc. kiekvienos valstybės narės iš ESF gaunamos lėšų dalies turės būti panaudota socialinės įtraukties tikslu.

2016 m. vasario 25 d. rezoliucijoje dėl Europos ekonominės politikos koordinavimo semestro Parlamentas paragino Komisiją ir valstybes nares imtis veiksmų siekiant didinti ES socialinę konvergenciją. Jis taip pat paragino Komisiją apibrėžti ir kiekybiškai įvertinti socialinio teisingumo sąvoką. Panašus raginimas pateikiamas jo 2017 m. vasario 15 d. rezoliucijoje.

2017 m. sausio 19 d. Parlamentas priėmė rezoliuciją dėl Europos socialinių teisių ramsčio. Rezoliucijoje Parlamentas išreiškė visa apimančią pritarimą Komisijos iniciatyvai šioje srityje, tačiau pabrėžė, jog svarbu užtikrinti pagrindines teises visiems, ir paragino socialinius partnerius ir Komisiją dirbti kartu siekiant pateikti pasiūlymą dėl pagrindų direktyvos dėl tinkamų darbo sąlygų.

2017 m. liepos 4 d. Parlamentas priėmė rezoliuciją dėl darbo sąlygų ir mažų garantijų darbo, kartu pripažindamas didėjančią nestandartinių ir netipinių užimtumo formų populiarumą. 2018 m. rugsėjo 11 d. jis priėmė rezoliuciją dėl po sužalojimo ir ligos sveikstančių darbuotojų reintegracijos į kokybiškas darbo vietas būdų.

Savo 2019 m. kovo 13 d. rezoliucijoje dėl Europos semestro Parlamentas paragino valstybes nares įgyvendinti konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas, į kurias įtraukti užimtumo ir socialiniai aspektai.

[Aoife Kennedy / Stefan Schulz / Monika Szpejna](#)  
03/2020

