



SOCIÁLNA POLITIKA A POLITIKA ZAMESTNANOSTI: VŠEOBECNÉ ZÁSADY

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

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, spoločným cieľom EÚ a jej členských štátov v sociálnej oblasti a v oblasti zamestnanosti je podpora zamestnanosti, zlepšovanie podmienok života a práce, primeraná sociálna ochrana, dialóg medzi manažmentom a ostatnými pracovníkmi, rozvoj ľudských zdrojov zameraný na zabezpečenie trvalo vysokej úrovne zamestnanosti a predchádzanie sociálnemu vylúčeniu.

VÝSLEDKY

A. Od Rímskej zmluvy po Maastrichtskú zmluvu

Na to, aby mohli pracovníci a ich rodiny plne využívať právo voľného pohybu a hľadať si prácu na celom spoločnom trhu, bola Rímskou zmluvou stanovená koordinácia systémov sociálneho zabezpečenia členských štátov. Zakotvila zásadu rovnakej odmeny pre mužov a ženy, ktorej priamu uplatniteľnosť uznal Súdny dvor, a ustanovila Európsky sociálny fond (ESF) ([2.3.2](#)).

Jednotným európskym aktom sa zaviedla harmonizácia podmienok ochrany zdravia a bezpečnosti pri práci. Rada v spolupráci s Parlamentom prijala kvalifikovanou väčšinou niekoľko smerníc stanovujúcich minimálne požiadavky v tejto oblasti. Jednotný európsky akt takisto umožnil, aby sociálni partneri rokovali o kolektívnych dohodách na európskej úrovni, a ustanovil politiku Spoločenstva v oblasti hospodárskej a sociálnej súdržnosti.

Silnela aj zhoda na tom, že viac pozornosti treba venovať sociálnym faktorom spojeným s dobudovaním vnútorného trhu. Po dlhých diskusiách hlavy štátov a predsedovia vlád 11 členských štátov v decembri 1989 na samite v Štrasburgu prijali Chartu



Spoločenstva o základných sociálnych právach pracovníkov (Sociálnu chartu), pričom Spojené kráľovstvo sa k tejto charte nepripojilo.

B. Od Amsterdamskej zmluvy po Lisabonskú zmluvu

Zložitú situáciu dvojakeho právneho základu, ktorá vznikla výnimkou 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 o Európskom sociálnom fonde (2.3.2), voľnom pohybe pracovníkov a sociálnom zabezpečení migrujúcich pracovníkov Spoločenstva (2.3.4). Nový článok 19 umožňuje ES prijímať primerané opatrenia na boj proti diskriminácii na základe pohlavia, rasového alebo etnického pôvodu, náboženstva alebo viery, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie. Na tomto základe boli čoskoro prijaté dve smernice: smernica č. 2000/43/ES o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod a smernica č. 2000/78/ES, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani.

Amsterdamská zmluva navyše medzi ciele EÚ zahrnula podporu vysokej úrovne zamestnanosti a na Európske spoločenstvo preniesla zodpovednosť za podporu a dopĺňanie aktivít členských štátov v tejto oblasti, aby povzbudila ich vzájomnú spoluprácu a vypracovanie koordinovanej stratégie – európskej stratégie zamestnanosti (články 145 – 150 ZFEÚ) – otvorenou metódou koordinácie (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 postupu spolurozhodovania 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 ako doplnenie obnovenej lisabonskej stratégie. V roku 2007 vznikol Európsky fond na prispôsobenie sa globalizácii (EGF) na podporu pracovníkov prepustených v dôsledku zmien v štruktúre svetového obchodu (2.3.2).

Lisabonská zmluva z roku 2007 umožnila ďalší pokrok v upevňovaní sociálneho rozmeru európskej integrácie. V zmluva o Európskej únii sa už zdôrazňujú sociálne ciele EÚ vrátane plnej zamestnanosti a medzigeneračnej solidarity (článok 3). Článkom 6 sa Charte základných práv priznáva rovnaká právna záväznosť ako zmluvám. V samotnej charte sa uznávajú tzv. práva solidarity ako 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 doplnená horizontálna sociálna doložka, v ktorej sa vyžaduje, aby EÚ pri vymedzovaní a realizácii svojich ďalších politík a činností dosahovala uvedené sociálne ciele (článok 9).



C. Vývoj po prijatí Lisabonskej zmluvy

V stratégii Európa 2020 prijatej v roku 2010 v súvislosti s finančnou a hospodárskou krízou sa ako jedna z prioritných oblastí stanovuje 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 do roku 2020 bolo chudobou ohrozených o 20 miliónov ľudí menej) spolu s obnoveným záväzkom v oblasti zamestnanosti (cieľ 75 % zamestnanosti vo vekovej skupine 20 – 64 rokov). Na dosiahnutie týchto cieľov bolo pripravených sedem hlavných iniciatív. K nim patrí Program pre nové zručnosti a nové pracovné miesta zameraný na prepracovanie politik flexiistoty, Mládež v pohybe určená na zvýšenie mobility a skvalitnenie vzdelávania a odbornej prípravy a Európska platforma proti chudobe a sociálnemu vylúčeniu (2.3.9). Pokrok týchto iniciatív sa monitoruje v rámci ročného cyklu správy hospodárskych záležitostí EÚ – európskeho semestra. Ako odpoveď na rastúcu mieru chudoby bol v roku 2014 zriadený Fond európskej pomoci pre najodkázanejšie osoby (FEAD). Poskytuje potravinovú a základnú materiálnu pomoc spolu s aktivitami sociálneho začleňovania.

26. apríla 2017 predstavila Komisia oznámenie o Európskom pilieri sociálnych práv, v ktorom sa vytyčuje 20 kľúčových zásad a práv na podporu obnoveného procesu konvergencie smerom k lepším životným a pracovným podmienkam. Tieto zásady a práva tvoria tri kategórie: i) rovnosť príležitostí a prístupu na pracovný trh, ii) spravodlivé podmienky práce a iii) sociálna ochrana a začlenenie. Európsky parlament, Európska rada a Komisia na sociálnom summite v Göteborgu v novembri 2017 zdôraznili svoj spoločný záväzok prijatím spoločného vyhlásenia Európskeho piliera sociálnych práv. S vykonávaním tohto piliera sú spojené viaceré legislatívne i nelegislatívne iniciatívy v oblastiach ako právo pracovníkov na informácie a konzultácie, prístup k sociálnej ochrane a rovnováha pracovného a súkromného života. Sociálny pilier dopĺňa tzv. sociálny prehľad na sledovanie pokroku (2.3.9) a nový prístup, ktorý začleňuje sociálne priority do všetkých politik, napríklad Investičný plán pre Európu a energetická únia. Okrem toho Parlament a Rada 20. júna 2019 prijali nariadenie č. 2019/1149, ktorým sa zriaďuje Európsky orgán práce so sídlom v Bratislave. Jeho hlavnou úlohou je monitorovať presadzovanie predpisov EÚ v pracovno-právnej oblasti.

Rovnako 20. júna 2019 Parlament a Rada prijali smernicu 2019/1158 o rovnováhe medzi pracovným a súkromným životom rodičov a osôb s opatrovateľskými povinnosťami. Cieľom nových ustanovení je ďalej zlepšovať rovnosť mužov a žien na trhu práce.

V ten istý deň bola prijatá smernica 2019/1152 o transparentných a predvídateľných pracovných podmienkach. Jej cieľom je poskytnúť pracovníkom – vymedzeným ako fyzické osoby, ktoré v stanovenom období vykonávajú služby pre inú osobu a pod jej vedením za odmenu – základný súbor nových práv, napríklad právo na konkrétnejšie informácie o základných aspektoch ich práce, stanovenie obmedzenia pre trvanie skúšobnej doby na začiatku zamestnania, rozšírenie možností hľadať si vedľajšie zamestnanie zákazom doložiek o výlučnosti a oznámenie referenčnej doby vopred a poskytnutie bezplatnej povinnej odbornej prípravy.



Okrem toho Rada 8. novembra 2019 prijala odporúčanie o prístupe k sociálnej ochrane pre pracovníkov a samostatne zárobkovo činné osoby. Jeho cieľom je odstrániť formálne nedostatky krytia tak, aby pracovníci a samostatne zárobkovo činné osoby pracujúce v porovnateľných podmienkach mohli byť členmi príslušných systémov sociálneho zabezpečenia. Odporúča sa v ňom tiež umožniť presun nárokov na sociálne zabezpečenie z jedného zamestnania do druhého.

Nová predsedníčka Komisie Ursula von der Leyen v roku 2019 zdôraznila, že nová Komisia prevezme záväzok ďalej rozvíjať Európsky pilier sociálnych práv. 26. februára 2020 vydala Komisia návrh rozhodnutia Rady o usmerneniach pre politiky zamestnanosti členských štátov.

ÚLOHA EURÓPSKEHO PARLAMENTU

Hoci Parlament dlho plnil len poradnú a kontrolnú úlohu, vždy sa aktívne podieľal na rozvoji opatrení 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 Komisie v tejto oblasti. Parlament sa zapojil do príprav Amsterdamskej zmluvy vo väčšej miere než do predchádzajúcich revízií zmluvy a v niektorých dôležitých nových prvkoch sa odrážajú jeho odporúčania ako napríklad zapracovanie sociálnej dohody do zmluvy a jej rozšírenie o kapitolu o zamestnanosti.

V čase prípravy lisabonskej stratégie Parlament zdôrazňoval, že zamestnanosť a sociálne otázky by mali mať úlohu pri projektovaní stratégií rastu, ktoré sa majú realizovať na úrovni EÚ i jednotlivých členských štátov. Trval na tom, že vysoká úroveň sociálnej ochrany by mala mať ústredné postavenie v lisabonskej stratégii 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 rovnakom duchu bola jedným z posolstiev Európskeho parlamentu, ktoré odzneli v rámci diskusie o hospodárskej kríze, dôrazná výzva, aby sa EÚ zaviazala k zachovávaní 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 zapracované do európskeho semestra efektívnejšie, okrem iného tým, že sociálne ukazovatele sa stanú záväznými a budú rozšírené tak, aby ich súčasťou bola napríklad chudoba detí a dôstojná práca.

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

Parlament potvrdil aj svoju oddanosť sociálnym hodnotám pri rozhodovaní o použití 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 začleňovanie.

Parlament vo svojom uznesení z 25. februára 2016 o európskom semestri pre koordináciu hospodárskych politík vyzval Komisiu a členské štáty, aby prijímali opatrenia na posilnenie sociálnej konvergencie v EÚ. Vyzval tiež Komisiu, aby vymedzila a vyčíslila svoju koncepciu sociálnej spravodlivosti. Podobnú výzvu vyjadril vo svojom uznesení z 15. februára 2017.

19. januára 2017 prijal Parlament uznesenie o európskom pilieri sociálnych práv. V uznesení vyjadril plnú podporu iniciatíve Komisie v tejto oblasti a zdôraznil význam presadzovania súboru základných práv pre všetkých, pričom sociálnych partnerov a Komisiu vyzval k spolupráci s cieľom predložiť návrh rámcovej smernice o dôstojných pracovných podmienkach.

4. júla 2017 prijal Parlament uznesenie o pracovných podmienkach a neistých pracovných miestach, pričom zároveň pripustil rastúcu obľúbenosť neštandardných, atypických foriem zamestnania. 11. septembra 2018 prijal uznesenie o spôsoboch opätovného začleňovania pracovníkov, ktorí sa zotavujú z úrazu a choroby, do kvalitného zamestnania,

Vo svojom uznesení z 13. marca 2019 o európskom semestri Parlament vyzval členské štáty na realizáciu odporúčaní pre jednotlivé krajiny, ku ktorým patria aspekty zamestnanosti a sociálne aspekty.

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

