



POLITIKA ZAMĚSTNANOSTI

Zvyšování počtu pracovních míst a jejich zkvalitňování je jedním z hlavních cílů strategie Evropa 2020. Evropská strategie zaměstnanosti spolu se svými monitorovacími a souvisejícími finančními nástroji přispívá k „nezávislé koordinaci“. Právo EU je v určitých oblastech uplatnitelné i tehdy, kdy odpovědnost za politiku zaměstnanosti a sociální politiku nesou především vlády jednotlivých států.

PRÁVNÍ ZÁKLAD

Čl. 3 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii (SEU) a články 8–10, 145–150, 156–159 a 162–164 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

CÍLE

Mezi hlavní zásady, cíle a činnosti uvedené v SFEU se řadí podpora vysoké míry zaměstnanosti rozvíjením koordinované strategie, a to zejména s ohledem na vytváření kvalifikované, odborně připravené a přizpůsobivé pracovní síly a trhů práce schopných reagovat na hospodářské změny. Podle horizontální doložky článku 9 SFEU musí být při vymezování a provádění politik a činností Unie zohledňován cíl dosažení vysoké úrovně zaměstnanosti.

DOSAŽENÉ VÝSLEDKY

A. Od počátečních fází (padesátá až devadesátá léta 20. století) ke strategii Evropa 2020

Již v padesátých letech 20. století mohli pracovníci v Evropském společenství uhlí a oceli (ESUO) využívat „pomoc při přeškolení pracovníků“. Tato podpora byla určena pracovníkům v uhelném průmyslu a ocelářství, jejichž pracovní místa byla ohrožena restrukturalizací těchto odvětví. Evropský sociální fond (ESF) ([2.3.2](#) Evropský sociální fond), zřízený na začátku šedesátých let, se stal hlavní zbraní v boji proti nezaměstnanosti.

V osmdesátých letech a na počátku let devadesátých se akční programy pro zaměstnanost zaměřily na specifické cílové skupiny a vznikla také řada systémů, které zaměstnanost sledovaly a dokumentovaly.

Vzhledem k vysoké míře nezaměstnanosti ve většině zemí EU byla s vydáním Bílé knihy o růstu, konkurenceschopnosti a zaměstnanosti (1993) zahájena diskuse o evropské strategii v oblasti ekonomiky a zaměstnanosti, a otázka zaměstnanosti se tak poprvé stala prioritou agendy EU.



Nová hlava věnovaná zaměstnanosti v Amsterodamské smlouvě vstoupila v platnost společně s touto smlouvou v květnu 1999 a stala se právním základem evropské strategie pro zaměstnanost. Na jejím základě byl dále zřízen stálý Výbor pro zaměstnanost, který má poradní funkci a slouží k podpoře vzájemné koordinace politik zaměstnanosti a trhu práce mezi členskými státy. Politika zaměstnanosti nicméně zůstává především pravomocí členských států. Tím, že byl do Smlouvy zahrnut „Protokol o sociální politice“ se posílilo zapojení sociálních partnerů (2.3.7. Sociální dialog).

Mimořádnou schůzkou věnovanou zaměstnanosti, která se konala v listopadu 1997 v Lucemburku, byla zahájena evropská strategie zaměstnanosti spolu s otevřenou metodou koordinace neboli tzv. Lucemburský proces. Jedná se o roční cyklus koordinace a sledování vnitrostátních politik zaměstnanosti, který vychází ze závazku členských států stanovit soubor společných cílů a záměrů.

Evropská strategie zaměstnanosti postavila vysokou míru zaměstnanosti na stejnou úroveň jako makroekonomické cíle v oblasti růstu a stability.

Na svém zasedání v Lisabonu v roce 2000 schválila Evropská rada nový strategický cíl, podle kterého se má EU stát „nejvíce konkurenceschopnou a dynamickou znalostní ekonomikou na světě“. Zastřešujícím cílem politiky zaměstnanosti a sociální politiky Rada stanovila dosažení plné zaměstnanosti a vytyčila konkrétní cíle, jichž mělo být dosaženo v roce 2010 (**Lisabonská strategie**).

V roce 2002 byla evropská strategie zaměstnanosti přezkoumána a v roce 2005 opět spuštěna, tentokrát se zaměřením na růst a zaměstnanost. Za účelem zjednodušení a zefektivnění postupů byl zaveden víceletý rámec (první cyklus 2005–2008) a hlavní směry politik zaměstnanosti byly začleněny do hlavních směrů hospodářských politik.

Po finanční krizi byla v roce 2010 přijata strategie Evropa 2020 a byl zaveden mechanismus pro koordinaci finanční a hospodářské politiky nazvaný evropský semestr.

Tato desetiletá strategie pro zaměstnanost a inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění poprvé určila nejdůležitější cíle, např.:

- trh práce: docílit toho, aby se do roku 2020 zvýšil podíl aktivních osob ve věku 20 až 64 let na 75 %,
- sociální začleňování a boj proti chudobě: snížit počet lidí ohrožených chudobou a vyloučením nejméně o 20 milionů,
- zlepšování kvality a efektivity systémů vzdělávání a odborné přípravy: snížit míru předčasného ukončování školní docházky na 10 % (z 15 %) a zvýšit podíl osob ve věku 30 až 34 let s dokončeným terciárním nebo srovnatelným vzděláním na nejméně 40 % (namísto 31 %).

Všech pět hlavních cílů musely členské státy převést do podoby vlastních vnitrostátních cílů, a to s ohledem na své relativní výchozí postavení a vnitrostátní podmínky.

Cyklus monitorování politik zaměstnanosti zahrnuje tyto složky:

- hlavní směry politik zaměstnanosti navrhované Komisí a přijímané Radou,



- společná zpráva o zaměstnanosti zveřejňovaná Komisí a přijímaná Radou,
- plány pro národní program reforem (NPR),
- zprávy o jednotlivých zemích a doporučení pro jednotlivé země navrhované Komisí a přijímané Radou.

Hlavní směry politik zaměstnanosti (článek 148 SFEU) představují strategické cíle vnitrostátních politik zaměstnanosti a zahrnují politické priority v oblasti zaměstnanosti, vzdělávání a sociálního začleňování. Kombinují politické priority s řadou stávajících klíčových prvků. Čtyři hlavní směry politik zaměstnanosti tvoří součást deseti integrovaných hlavních směrů, které rovněž obsahují šest hlavních směrů hospodářských politik (článek 121 SFEU).

V roce 2018 byly hlavní směry politik zaměstnanosti sladěny se zásadami Evropského pilíře sociálních práv ([2.3.1. Sociální politika a politika zaměstnanosti: obecné zásady](#)). Se souhlasem Parlamentu byly tyto směry zachovány i pro rok 2019. Nejnovější hlavní směry (2020) zahrnují čtyři rozměry roční strategie pro udržitelný růst, zejména pak její rozměr udržitelnosti, přičemž odrážejí sdělení Komise z ledna 2020 nazvané „Silná sociální Evropa pro spravedlivou transformaci“ a obsahují cíle OSN v oblasti udržitelného rozvoje. Jsou zaměřeny na čtyři oblasti:

- podpora poptávky po pracovní síle (tvorba pracovních míst, zdanění práce a určování mezd),
- posílení pracovní síly a zlepšení přístupu k zaměstnání, dovednostem a kompetencím,
- lepší fungování trhů práce a zvýšení účinnosti sociálního dialogu,
- prosazování rovných příležitostí pro všechny, podpora sociálního začleňování a boj proti chudobě.

B. Závazné právní akty – Právo EU

Na základě ustanovení Smlouvy o fungování Evropské unie týkajících se zaměstnanosti a sociálních věcí byla přijata řada směrnic, nařízení a rozhodnutí, která v členských státech zajistí minimální standardy v těchto oblastech:

- bezpečnost a ochrana zdraví při práci: obecná a specifická práva a povinnosti, pracovní vybavení, specifická rizika, jako např. nebezpečné látky, karcinogeny ([2.3.5. Bezpečnost a ochranu zdraví při práci](#)),
- rovné příležitosti pro ženy a muže: rovné zacházení v zaměstnání, těhotenství, mateřská dovolená, rodičovská dovolená ([2.3.9. Boj proti chudobě, sociálnímu vyloučení a diskriminaci](#)),
- ochrana proti diskriminaci na základě pohlaví, rasy, vyznání, věku, zdravotního postižení a sexuální orientace ([2.3.9. Boj proti chudobě, sociálnímu vyloučení a diskriminaci](#)),
- pracovní podmínky: práce na částečný úvazek, smlouvy na dobu určitou, pracovní doba, zaměstnávání mladých lidí, informování zaměstnanců a projednání se zaměstnanci ([2.3.6. Právo zaměstnanců na informace, konzultace a účast](#); [2.3.7. Sociální dialog](#)),



- útvary podpory: rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 573/2014/EU ze dne 15. května 2014 o posílení spolupráce mezi veřejnými službami zaměstnanosti (VSZ), jehož platnost byla v listopadu 2020 prodloužena o dalších sedm let (2021–2027).

Další právní předpisy EU podporují základní svobody, které upravují pohyb osob, služeb a kapitálu v rámci EU (jednotný trh):

- volný pohyb pracovníků: rovné zacházení, přístup k sociálním dávkám ([2.1.5. Volný pohyb pracovníků](#)),
- vysílání pracovníků: doba výkonu zaměstnání, plat, dotčená odvětví ([2.1.13. Vysílání pracovníků](#)).

C. Koordinace prostřednictvím doporučení a dalších politických iniciativ:

Mimo takzvané „tvrdé právo“, jehož příklady jsou uvedeny výše, pomáhají koordinaci mezi členskými státy EU zlepšit také další opatření, a to prostřednictvím „měkkého práva“. To zahrnuje doporučení Rady, což jsou nezávazné právní akty, a další politické iniciativy Komise. Pokud jsou tato opatření správně připravena, podpořena a monitorována na úrovni EU, mohou mít výrazný dopad. Důležité politické iniciativy EU zahrnují například:

- doporučení Rady z dubna 2013 o vytvoření záruky pro mladé lidi, jež má zajistit, aby každý mladý člověk do 25 let věku obdržel do čtyř měsíců poté, co se stal nezaměstnaným nebo ukončil formální vzdělávání, kvalitní nabídku zaměstnání, dalšího vzdělávání, učňovského vzdělávání či stáže; Parlament ve svém usnesení ze dne 8. října vyjádřil přání, aby se záruka pro mladé lidi stala závaznou,
- Evropská aliance pro učňovskou přípravu (zřízená v červenci 2013),
- doporučení Rady k rámci kvality stáží (březen 2014),
- doporučení Rady o začleňování dlouhodobě nezaměstnaných na trh práce (únor 2016),
- Evropský sbor solidarity (2016) pro mladé lidi zaměřený na pomoc v případě přírodních katastrof nebo sociálních problémů v komunitách,
- agenda dovedností pro Evropu (červen 2016). Tento balíček politických opatření spojil deset klíčových opatření, jejichž cílem je vybavit občany dovednostmi, jež jsou relevantní pro trh práce. Na základě agendy dovedností z roku 2016 Komise v červenci 2020 předložila nový pětiletý plán na pomoc jednotlivcům a podnikům při rozvíjení již nabytých dovedností a získávání nových. Plán obsahuje 12 opatření zaměřených na získávání dovedností potřebných pro zaměstnání s cílem zajistit, aby se právo na odbornou přípravu a celoživotní učení stalo realitou v celé Evropě.

V listopadu 2017 všechny tři orgány EU ve společném prohlášení podpořily evropský pilíř sociálních práv, který má zlepšit pracovní podmínky, včetně sociálního zabezpečení a spravedlivé mobility ([2.3.1. Sociální politika a politika zaměstnanosti: obecné zásady](#)).

V květnu 2020 byl v reakci na pandemii COVID-19 a její sociální a hospodářské důsledky vytvořen nový evropský nástroj pro dočasnou podporu na zmírnění rizik



nezaměstnanosti v mimořádné situaci (SURE). Ten poskytuje finanční pomoc členským státům s cílem zachovat pracovní místa a chránit zaměstnance prostřednictvím režimů zkrácené pracovní doby a podobných opatření.

D. Podpora nástrojů financování EU

Řada programů financování EU podporuje rozvoj programu, opatření a budování kapacit v členských státech:

- Evropský sociální fond (ESF) podporující širokou řadu iniciativ v členských státech. Kromě toho v únoru 2013 souhlasila Evropská rada s vytvořením Iniciativy na podporu zaměstnanosti mladých lidí (YEI) s cílem oslovit mladé lidi ve věku 15–24 let, kteří nejsou zaměstnáni ani se neúčastní vzdělávání či odborné přípravy (takzvaní NEET), a to v regionech, kde panuje zvláště vysoká nezaměstnanost ([2.3.2. Evropský sociální fond](#)).
- Program EU pro zaměstnanost a sociální inovace (EaSI) přijatý Parlamentem a Radou slučuje tři stávající programy (PROGRESS – program pro zaměstnanost a sociální solidaritu; EURES – Evropský portál pracovní mobility a mikrofinancování a sociální podnikání).
- Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci (EFG) podporuje osoby, které přišly o práci v důsledku strukturálních změn ve světovém obchodu.

V květnu 2018 Komise přijala návrh, kterým se upravuje podpora Evropského sociálního fondu plus (ESF+) na období 2021–2027. ESF+ slučuje řadu fondů a programů, zejména ESF, YEI a program EaSI. ESF+ a EFG se budou vzájemně doplňovat, neboť ESF+ podporuje preventivní a předběžná opatření, zatímco EFG zůstává i nadále reaktivním nouzovým fondem mimo víceletý finanční rámec.

V květnu 2020 Komise navrhla rozsáhlý plán na podporu oživení Evropy, kterým se mění původní návrh ESF+. Cílem nového plánu je napravit hospodářské a sociální škody způsobené pandemií COVID-19, a to zejména ochranou a vytvářením pracovních míst ([2.3.2. Evropský sociální fond](#)).

S cílem pomoci členským státům financovat opatření přijatá v reakci na koronavirovou krizi zřídila Komise také investiční iniciativu pro reakci na koronavirus (CRII). Finanční prostředky budou určeny systémům zdravotní péče, malým a středním podnikům, trhům práce a dalším zranitelným částem hospodářství členských států EU.

Kromě toho Komise na financování nástroje SURE vydává sociální dluhopisy SURE.

ÚLOHA EVROPSKÉHO PARLAMENTU

Úloha Parlamentu v této oblasti se postupně rozvíjela. Od doby, kdy vstoupila v platnost Amsterodamská smlouva, je nutné konzultovat hlavní směry politik zaměstnanosti před jejich přijetím Radou s Parlamentem. Otevřená metoda koordinace navíc posílila úlohu parlamentů, a to nejen Evropského parlamentu, ale i vnitrostátních parlamentů, které by měly být zapojeny do určování a plnění vnitrostátních cílů.

Parlament důrazně podporuje strategii Evropa 2020. Řada iniciativ v oblasti boje s nezaměstnaností mladých lidí vychází z návrhů Parlamentu o konkrétních, praktických opatřeních, konkrétně ze záruky EU pro mladé lidi a z minimální normy



pro stáže. Od roku 2010 Parlament důrazně podporuje zavedení systému záruk pro mladé lidi a monitoruje jeho provádění. Ve svém usnesení ze dne 17. července 2014 Parlament vyzval k vytvoření právního rámce EU, jenž by zaváděl minimální normy pro uplatňování záruk pro mladé lidi včetně norem pro kvalitu učňovské přípravy. Vztahoval by se na mladé lidi ve věku 25 až 30 let. V usnesení týkajícím se příštího dlouhodobého rozpočtu EU, které bylo přijato v roce 2018, Parlament vyzval k významnému navýšení finančních prostředků určených na provádění Iniciativy na podporu zaměstnanosti mladých lidí. Parlament navíc ve svém usnesení ze dne 29. října 2015 podpořil přístup popsáný v doporučení o dlouhodobé nezaměstnanosti. Intenzivní práce Parlamentu týkající se rozvoje dovedností měla rovněž dopady na novou agendu dovedností pro Evropu, již Komise předložila v červnu 2016.

Ve svém **usnesení ze dne 13. března 2019 o evropském semestru** Parlament zdůrazňuje, že sociální cíle a závazky EU jsou stejně důležité jako její hospodářské cíle.

Od propuknutí pandemie COVID-19 Parlament usiluje o zmírnění nepříznivých důsledků krize, a to zejména na trhu práce. V usnesení o hlavních směrech politik zaměstnanosti přijatém dne 10. července 2020 europoslanci vyzvali k přijetí radikálních opatření ke zmírnění šoku způsobeného pandemií, zejména pak s ohledem na stávající situaci vyzvali k revizi připravovaných pokynů a poukázali na potřebu řešit nezaměstnanost mladých lidí prostřednictvím lepší záruky pro mladé lidi.

[Regina Konle-Seidl / Zahra Boudalaoui-Buresi](#)
12/2020

