



## POLITIKA ZAMESTNANOSTI

Zvyšovanie počtu a kvality pracovných miest je jedným z hlavných cieľov stratégie Európa 2020. Európska stratégia zamestnanosti (ESZ) prispieva so svojim monitorovacím procesom a prepojenými nástrojmi financovania k tzv. mäkkej koordinácii. Aj keď sa v určitých oblastiach uplatňuje právo EÚ, zodpovednosť za zamestnanosť a sociálnu politiku nesú v prvom rade vlády jednotlivých štátov.

### PRÁVNÝ ZÁKLAD

Článok 3 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii (Zmluvy o EÚ) a články 8 – 10, 145 – 150, 156 – 159 a 162 – 164 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ).

### CIELE

Medzi dôležité zásady, ciele a činnosti uvedené v ZFEÚ patrí podpora vysokej úrovne zamestnanosti rozvíjaním koordinovanej stratégie, najmä pokiaľ ide o vytváranie kvalifikovanej, vzdelanej a prispôsobivej pracovnej sily a pracovných trhov reagujúcich na hospodárske zmeny. Podľa horizontálnej doložky v článku 9 ZFEÚ sa pri vymedzovaní a uskutočňovaní politik a činností EÚ prihliada na cieľ vysokej úrovne zamestnanosti.

### DOSIAHNUTÉ VÝSLEDKY

**A.** Od počiatkových fáz (50. až 90. roky minulého storočia) k stratégii Európa 2020  
Už v 50. rokoch 20. storočia využívali zamestnanci v štátoch, ktoré boli členom Európskeho spoločenstva uhlia a ocele (ESUO), tzv. pomoc určenú na opätovnú adaptáciu. Pomoc sa poskytovala tým pracovníkom v uhliarskom a oceliarskom odvetví, ktorých pracovné miesta boli ohrozené priemyselnou reštrukturalizáciou. Hlavnou zbraňou v boji proti nezamestnanosti bol Európsky sociálny fond (ESF) ([2.3.2](#) Európsky sociálny fond), vytvorený na začiatku 60. rokov 20. storočia.

V 80. rokoch a na začiatku 90. rokov 20. storočia sa akčné programy zamestnanosti zameriavali na osobitné cieľové skupiny a boli vytvorené viaceré monitorovacie a dokumentačné systémy.

V situácii, keď väčšina členských štátov bojovala s vysokou nezamestnanosťou, bola prijatá biela kniha o raste, konkurencieschopnosti a zamestnanosti (1993), vďaka čomu sa otázka zamestnanosti stala po prvý raz ústrednou témou EÚ a vznikla diskusia o európskej stratégii v oblasti hospodárstva a zamestnanosti.



Novou hlavou o zamestnanosti v Amsterdamskej zmluve, ktorá vstúpila do platnosti v máji 1999, sa ustanovil základ pre vytvorenie európskej stratégie zamestnanosti a stáleho, zmluvne zakotveného Výboru pre zamestnanosť (EMCO) s poradným štatútom na podporu koordinácie politík členských štátov v oblasti zamestnanosti a pracovného trhu. Politika zamestnanosti je však aj naďalej v prvom rade v pôsobnosti členských štátov. Začlenením sociálneho protokolu do zmluvy sa zlepšilo zapojenie sociálnych partnerov ([2.3.7. Sociálny dialóg](#)).

Na mimoriadnom samite o pracovných miestach, ktorý sa konal v Luxemburgu v novembri 1997, bola prijatá európska stratégia zamestnanosti spolu s otvorenou metódou koordinácie – tzv. luxemburský proces. Ide o ročný cyklus koordinácie a monitorovania vnútroštátnych politík zamestnanosti, ktorý vychádza zo záväzku členských štátov stanoviť súbor spoločných cieľov a zámerov.

Európska stratégia zamestnanosti (EES) považuje vysokú úroveň zamestnanosti za rovnako dôležitú ako makroekonomické ciele rastu a stability.

V roku 2000 sa Európska rada v Lisabone dohodla na novom strategickom ciele vytvoriť z EÚ „najkonkurencieschopnejšiu a najdynamickejšiu znalostnú ekonomiku na svete“. Za zastrešujúci cieľ politiky zamestnanosti a sociálnych vecí určila plnú zamestnanosť a stanovila konkrétne ciele, ktoré sa mali dosiahnuť do roku 2010 (Lisabonská stratégia).

EES bola revidovaná v roku 2002 a opäť sa začala uplatňovať v roku 2005 so zameraním na rast a pracovné miesta. S cieľom zjednodušiť postupy a zvýšiť ich plynulosť bol zavedený viacročný časový rámec (prvý cyklus bol prijatý na obdobie 2005 – 2008) a usmernenia pre politiky zamestnanosti boli začlenené do hlavných smerov hospodárskych politík (BEPG).

Po kríze bola v roku 2010 prijatá stratégia Európa 2020 a zavedený bol európsky semester ako mechanizmus koordinácie finančných a hospodárskych politík.

Táto desaťročná stratégia pre pracovné miesta a inteligentný, udržateľný a inkluzívny rast po prvýkrát vymedzila viacero hlavných cieľov okrem iného v týchto oblastiach:

- pracovný trh: zvýšiť účasť osôb vo veku od 20 do 64 rokov na pracovnom trhu na 75 % do roku 2020,
- sociálne začlenenie a boj proti chudobe: vyslobodiť aspoň 20 miliónov ľudí z ohrozenia chudobou a vylúčením,
- zlepšiť kvalitu a fungovanie systémov vzdelávania a odbornej prípravy: znížiť podiel osôb, ktoré predčasne ukončili školskú dochádzku, na 10 % (z 15 %) a zvýšiť podiel osôb vo veku 30 – 34 rokov, ktoré ukončili vysokoškolské alebo rovnocenné vzdelanie, aspoň na 40 % (namiesto 31 %).

Všetkých päť hlavných cieľov musia členské štáty zahrnúť do vnútroštátnych cieľov s ohľadom na svoje východiskové pozície a vnútroštátnu situáciu.

Súčasťou cyklu monitorovania politík zamestnanosti sú tieto zložky:

- usmernenia pre politiky zamestnanosti, ktoré vypracovala Komisia a schválila Rada,



- spoločná správa o zamestnanosti, ktorú zverejnila Komisia a schválila Rada,
- národné programy reforiem (NPR),
- správy o krajine a odporúčania pre jednotlivé krajiny (CSR), ktoré vypracovala Komisia a v druhom prípade schválila Rada.

Usmernenia pre politiky zamestnanosti (článok 148 ZFEÚ) obsahujú návrhy strategických cieľov pre vnútroštátne politiky zamestnanosti, ako aj priority politik v oblasti zamestnanosti, vzdelávania a sociálneho začlenenia. Spájajú politické priority s množstvom aktuálnych kľúčových prvkov. Štyri usmernenia pre politiky zamestnanosti sú súčasťou 10 integrovaných usmernení, ktoré obsahujú aj šesť hlavných smerov hospodárskych politik (článok 121 ZFEÚ).

Usmernenia politik zamestnanosti boli v roku 2018 zosúladené so zásadami Európskeho piliera sociálnych práv (2.3.1. Sociálna politika a politika v oblasti zamestnanosti: všeobecné zásady). Na základe dohody s Európskym parlamentom boli ponechané aj na rok 2019. Najnovšie usmernenia (2020) integrujú štyri rozmery ročnej stratégie udržateľného rastu, a najmä jej rozmer udržateľnosti, pričom odrážajú výklad oznámenia Komisie z januára 2020 s názvom Silnejšia sociálna Európa pre spravodlivé transformácie, a integrujú ciele OSN v oblasti udržateľného rozvoja. Zameriavajú sa na štyri oblasti:

- zvyšovanie dopytu po pracovnej sile (tvorba pracovných miest, zdaňovanie práce a stanovovanie miezd),
- zvyšovanie pracovnej sily a zlepšovanie prístupu k zamestnaniu, zručnostiam a kompetenciám,
- zlepšovanie fungovania trhov práce a účinnosť sociálneho dialógu,
- presadzovanie rovnakých príležitostí pre všetkých, podpora sociálneho začlenenia a boj proti chudobe.

## **B. Záväzné právne akty – právo EÚ**

Na základe ustanovení Zmluvy o fungovaní Európskej únie týkajúcich sa zamestnanosti a sociálnych vecí boli prijaté viaceré smernice, nariadenia a rozhodnutia s cieľom zabezpečiť minimálne normy vo všetkých členských štátoch v týchto oblastiach:

- bezpečnosť a ochrana zdravia pri práci: všeobecné a špecifické práva a povinnosti, pracovné prostriedky, osobitné riziká, napr. nebezpečné látky, karcinogény (2.3.5. Ochrana zdravia a bezpečnosť pri práci),
- rovnaké príležitosti pre ženy a mužov: rovnaké zaobchádzanie v práci, tehotenstvo, materská dovolenka, rodičovská dovolenka (2.3.9. Boj proti chudobe, sociálnemu vylúčeniu a diskriminácii),
- ochrana pred diskrimináciou z dôvodu pohlavia, rasy, náboženstva, veku, zdravotného postihnutia a sexuálnej orientácie (2.3.9. Boj proti chudobe, sociálnemu vylúčeniu a diskriminácii),
- pracovné podmienky: práca na čiastočný úväzok, pracovné zmluvy na určitý čas, pracovný čas, zamestnávanie mladých ľudí, informovanie a porady so



zamestnancami ([2.3.6.](#) Právo pracovníkov na informácie, konzultácie a účasť na rozhodovaní; [2.3.7.](#) Sociálny dialóg),

- podporné služby: Rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady č. 573/2014/EÚ z 15. mája 2014 o posilnenej spolupráci medzi verejnými službami zamestnanosti (VSZ), v novembri 2020 predĺžené na ďalších sedem rokov (2021 – 2027).

Ďalšími právnymi predpismi EÚ sa podporujú základné slobody, ktorými sa riadi pohyb osôb, služieb a kapitálu v rámci EÚ (jednotný trh):

- voľný pohyb pracovníkov: rovnaké zaobchádzanie, prístup k dávkam sociálneho zabezpečenia ([2.1.5.](#) Voľný pohyb pracovníkov),
- vysielanie pracovníkov: trvanie, mzda, odvetvia ([2.1.13.](#) Vysielanie pracovníkov).

### C. Koordinácia prostredníctvom odporúčaní a iných politických iniciatív:

Okrem uvedených právnych predpisov pomáhajú zvyšovať koordináciu medzi členskými štátmi aj tzv. nástroje „soft law“. Sú nimi napríklad nezáväzná odporúčania Rady a politické iniciatívy Komisie. Tieto opatrenia môžu mať značný vplyv, ak sú dobre pripravené a monitorované a ak majú na úrovni EÚ náležitú podporu. Dôležitými politickými iniciatívami EÚ sú napríklad:

- odporúčanie Rady o zavedení európskej záruky pre mladých ľudí (apríl 2013), ktorá je zameraná na to, aby všetci mladí ľudia vo veku do 25 rokov dostali do štyroch mesiacov po tom, čo prídu o prácu alebo ukončia formálne vzdelávanie, kvalitnú ponuku zamestnania, ďalšieho vzdelávania, učňovskej prípravy alebo stáže, V uznesení prijatom 8. októbra Parlament vyjadril želanie, aby sa záruka pre mladých ľudí stala záväznou,
- Európske združenie učňovskej prípravy (vytvorené v júli 2013),
- odporúčanie Rady o rámci kvality pre stáže (marec 2014),
- odporúčanie Rady týkajúce sa integrácie dlhodobo nezamestnaných na pracovný trh (február 2016),
- Európsky zbor solidarity (2016) pre mladých ľudí, ktorý poskytuje pomoc v prípade prírodných katastrof alebo pomáha riešiť sociálne problémy v komunitách,
- program v oblasti zručností pre Európu (jún 2016). Tento balík politických opatrení zahŕňa 10 kľúčových opatrení na vybavenie občanov zručnosťami, ktoré sú potrebné na trhu práce. Na základe programu v oblasti zručností z roku 2016 Komisia v júli 2020 predložila nový päťročný plán na pomoc jednotlivcom a podnikom pri rozvíjaní väčšieho počtu zručností a lepších zručností. Obsahuje 12 opatrení zameraných na zručnosti pre pracovné miesta s cieľom zabezpečiť, aby sa právo na odbornú prípravu a celoživotné vzdelávanie stalo realitou v celej Európe.

S cieľom zlepšiť pracovné podmienky vrátane sociálnej ochrany a spravodlivej mobility podporili všetky tri európske inštitúcie v novembri 2017 Európsky sociálny pilier v spoločnom vyhlásení ([2.3.1.](#) Sociálna politika a politika v oblasti zamestnanosti: všeobecné zásady).



V máji 2020 bol v reakcii na pandémiu COVID-19 a jej sociálne a hospodárske dôsledky vytvorený nový európsky nástroj dočasnej podpory na zmiernenie rizík nezamestnanosti v núdzovej situácii (SURE). Poskytuje finančnú pomoc členským štátom na ochranu pracovných miest a pracovníkov prostredníctvom režimov skráteného pracovného času alebo podobných opatrení.

#### D. Podpora nástrojov financovania EÚ

Viacere programy financovania EÚ podporujú rozvoj programov, opatrenia a budovanie kapacít v členských štátoch:

- Európsky sociálny fond (ESF) podporuje širokú škálu iniciatív v členských štátoch. Okrem toho sa Európska rada vo februári 2013 dohodla na vytvorení iniciatívy na podporu zamestnanosti mladých ľudí (YEI) so zameraním na mladých ľudí vo veku od 15 do 24 rokov, ktorí nie sú ani zamestnaní, ani nie sú v procese vzdelávania alebo odbornej prípravy (NEET) v regiónoch obzvlášť postihnutých nezamestnanosťou ([2.3.2. Európsky sociálny fond](#)),
- Program EÚ v oblasti zamestnanosti a sociálnej inovácie (EaSI) na roky 2014 – 2020, ktorý schválil Parlament i Rada, spája tri jestvujúce programy (PROGRESS – program Spoločenstva v oblasti zamestnanosti a sociálnej solidarity, EURES – Európske služby zamestnanosti a mikrofinancovanie a sociálne podnikanie),
- Európsky fond na prispôsobenie sa globalizácii (EGF) podporuje ľudí, ktorí stratili zamestnanie v dôsledku štrukturálnych zmien v usporiadaní svetového obchodu.

V máji 2018 Komisia prijala návrh, ktorým sa upravuje podpora Európskeho sociálneho fondu plus (ESF+) na obdobie 2021 – 2027. ESF+ zlučuje niekoľko fondov a programov, najmä ESF, iniciatívu na podporu zamestnanosti mladých ľudí a program EaSI. Fondy ESF+ a EGF sa budú navzájom dopĺňať, keďže ESF+ podporuje preventívne a predbežné opatrenia, zatiaľ čo EGF zostáva reaktívnym núdzovým fondom mimo rámca viacročného finančného rámca.

V máji 2020 Komisia navrhla rozsiahly plán obnovy pre Európu, ktorým sa mení pôvodný návrh ESF+. Cieľom nového plánu je napraviť hospodárske a sociálne škody spôsobené pandémiou COVID-19, a to najmä ochranou a vytváraním pracovných miest ([2.3.2. Európsky sociálny fond](#)).

S cieľom pomôcť členským štátom financovať opatrenia prijaté v reakcii na krízu spôsobenú ochorením COVID-19 Komisia zriadila aj Investičnú iniciatívu v reakcii na koronavírus (CRII). Finančné prostriedky sú určené pre systémy zdravotnej starostlivosti, malé a stredné podniky, trhy práce a iné zraniteľné časti hospodárstiev krajín EÚ.

Okrem toho Komisia na financovanie nástroja SURE emitovala sociálne dlhopisy SURE.

## ÚLOHA EURÓPSKEHO PARLAMENTU

Úloha Parlamentu v tejto oblasti sa postupne vyvíja. Od vstupu Amsterdamskej zmluvy do platnosti je Rada povinná konzultovať o usmerneniach pre zamestnanosť



s Parlamentom pred tým, ako ich schváli. Okrem toho otvorená metóda koordinácie posilnila úlohu parlamentov, a to nielen Európskeho parlamentu, ale aj národných parlamentov, ktoré by mali byť zapojené do stanovovania a plnenia vnútroštátnych cieľov.

Parlament rozhodne podporil stratégiu Európa 2020. Mnohé z iniciatív na boj proti nezamestnanosti mladých ľudí vychádzajú z návrhov konkrétnych a praktických opatrení Parlamentu, konkrétne záruka EÚ pre mladých ľudí a minimálne normy pre stáže. Parlament od roku 2010 dôrazne podporuje vytvorenie systému záruk pre mladých ľudí a sleduje jeho vykonávanie. Vo svojom uznesení zo 17. júla 2014 vyzval na vytvorenie právneho rámca EÚ, ktorým sa zavedú minimálne normy vykonávania záruky pre mladých ľudí vrátane kvality učňovskej prípravy, a to pre mladých ľudí vo veku od 25 do 30 rokov. V uznesení o budúcom dlhodobom rozpočte EÚ prijatom v roku 2018 Parlament vyzval na výrazné zvýšenie finančných prostriedkov na vykonávanie iniciatívy na podporu zamestnanosti mladých ľudí. Parlament okrem toho vo svojom uznesení z 29. októbra 2015 podporil prístup prijatý v odporúčaní o dlhodobej nezamestnanosti. Intenzívna práca Parlamentu na rozvoji zručností mala vplyv na nový program v oblasti zručností pre Európu, ktorý Komisia predložila v júni 2016.

**V uznesení Európskeho parlamentu z 13. marca 2019 o európskom semestri sa zdôrazňuje, že sociálne ciele a záväzky EÚ sú rovnako dôležité ako jeho hospodárske ciele.**

Od vypuknutia pandémie COVID-19 sa Parlament snaží zmierniť negatívne dôsledky krízy, najmä na trh práce. V uznesení o usmerneniach pre politiky zamestnanosti EÚ prijatom 10. júla 2020 poslanci EP vyzvali na prijatie radikálnych opatrení na zmiernenie otrasov spôsobených pandemiou, najmä na revíziu pripravovaných usmernení vzhľadom na situáciu a potrebu riešiť nezamestnanosť mladých ľudí lepšou zárukou pre mladých ľudí.

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

