

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie sprawiedliwszej mobilności pracowników w UE

(opinia rozpoznawcza)

(2016/C 264/02)

Sprawozdawczyni: Laura GONZÁLEZ de TXABARRI ETXANIZ

Współsprawozdawczyni: Dorte ANDERSEN

Pismem z dnia 16 grudnia 2015 r. Ministerstwo Spraw Społecznych i Zatrudnienia, w imieniu prezydencji niderlandzkiej w Radzie, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zwróciło się do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o opracowanie opinii rozpoznawczej w sprawie

sprawiedliwszej mobilności pracowników w UE

(opinia rozpoznawcza).

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię w dniu 4 kwietnia 2016 r.

Na 516. sesji plenarnej w dniach 27–26 kwietnia 2016 r. (posiedzenie z dnia 27 kwietnia 2016 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 232 do 2 (5 osób wstrzymało się od głosu) przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES uważa, że w obecnym kontekście politycznym zarówno Komisja, jak i państwa członkowskie powinny dołożyć szczególnych starań, aby gwarantować i propagować swobodny przepływ pracowników w UE, znosząc dyskryminację ze względu na przynależność państwową, oraz unikać nieuzasadnionych ograniczeń swobodnego przepływu zarówno dla pracowników, jak i dla przedsiębiorstw, mając na uwadze, że swobody te należą do podstawowych praw ustanowionych w TFUE i najbardziej cenionych osiągnięć procesu integracji europejskiej. EKES popiera inicjatywy, które mogą zachęcić do mobilności pracowników w UE, a także ją propagować, co jest zgodne z celem dotyczącym promowania mobilności wytyczonym przez prezydencję niderlandzką i Komisję.

1.2 Mobilność pracowników, jeśli opiera się na sprawiedliwych warunkach i stanowi pozytywne rozwiązanie, może przynosić korzyści dla pracowników, pracodawców i społeczeństwa jako całości. Jest to podstawa rynku wewnętrznego, która może pomóc w stworzeniu możliwości zatrudnienia i dobrobytu dla europejskich obywateli i przedsiębiorstw. Mobilność może być istotnym elementem realizacji celów dotyczących zatrudnienia i wzrostu gospodarczego w UE, pomagając w wyrównaniu różnych poziomów zatrudnienia w państwach członkowskich poprzez zapewnienie siły roboczej i talentów w miejscach niedoboru, ze względu na jej potencjał zapewniania wystarczających zasobów ludzkich i wspierania przekazywania wiedzy, innowacji i rozwoju umiejętności, co jest istotne w świecie, w którym zachodzą nieustające zmiany technologiczne. Jednocześnie mobilność może przyczynić się do załagodzenia skutków starzenia się siły roboczej państwa docelowego.

1.3 Mobilność pracowników może też prowadzić, w niektórych przypadkach i sektorach, do tzw. „drenażu mózgów”, zwłaszcza wśród ludzi młodych, którzy przenoszą się z niektórych krajów o wysokiej stopie bezrobocia w poszukiwaniu pracy lub lepszych szans zawodowych. Jednocześnie pozytywna wartość swobodnego przepływu pracowników nie powinna być osłabiana lub podawana w wątpliwość z uwagi na nieuzasadnione obawy przed wszelkiego rodzaju nadużyciami.

1.4 W celu uniknięcia takich sytuacji EKES wzywa Komisję i państwa członkowskie do promowania polityk gospodarczych zorientowanych na wzrost i wydajność oraz do generowania wysokiej jakości zatrudnienia we wszystkich państwach członkowskich, aby poprawić warunki życia wszystkich europejskich obywateli.

1.5 Sprawiedliwa mobilność wymaga zagwarantowania przestrzegania zasad równego traktowania i niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową zgodnie z unijnym dorobkiem prawnym dla mobilnych pracowników europejskich korzystających z prawa do swobodnego przepływu, którzy podlegają warunkom pracy i zasadom ustalania wynagrodzenia w kraju przyjmującym, z całkowitym poszanowaniem krajowych systemów negocjacji zbiorowych i stosunków pracy.

1.6 EKES apeluje do Komisji, aby w konsultacji z partnerami społecznymi zajęła się wszystkimi koniecznymi kwestiami dotyczącymi pracowników delegowanych, tak by zaradzić nieuczciwym praktykom prowadzącym do dumpingu społecznego. Jednocześnie wszelkie nowe środki na poziomie europejskim należy przyjmować z poszanowaniem krajowych kompetencji w dziedzinie negocjacji zbiorowych i różnych systemów stosunków pracy.

1.7 Jeśli chodzi o pracowników transgranicznych (czy przygranicznych), EKES uważa, że należy monitorować sytuację i zbierać dane na poziomie UE w celu usunięcia ewentualnych przeszkód i zapewnienia wolnej i sprawiedliwej mobilności tych pracowników.

1.8 EKES zwraca się do Komisji, aby zgodnie z wyrażaną przez nią wolą zlikwidowania dumpingu socjalnego i nadużyć nie dopuszczała do stwarzania dla nich warunków w ramach innych inicjatyw dotyczących rynku wewnętrznego (w tym planowanego paszportu służbowego).

1.9 Podstawową rolę w zagwarantowaniu sprawiedliwej mobilności powinna odgrywać inspekcja pracy. EKES, aby uczynić to możliwym, wzywa państwa członkowskie do zapewnienia krajowym inspekcjom i organom kontroli rynku pracy wystarczających kompetencji, zasobów ludzkich i środków, a jednocześnie popiera udoskonalanie unijnych transgranicznych instrumentów inspekcji rynku pracy, w tym poprawę egzekwowania kar na szczeblu transgranicznym.

1.10 EKES popiera uproszczenie zasad koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego i współpracę między państwami członkowskimi na rzecz ich stosowania oraz podkreśla, że w każdym przeglądzie rozporządzenia (WE) nr 883/2004⁽¹⁾ należy zawsze respektować zasadę równego traktowania pracowników mobilnych, aby zapobiegać utracie nabytych przez nich praw bądź pozbawieniu ich praw w związku z ich przemieszczaniem się w celu podjęcia pracy w innym państwie członkowskim.

2. Wprowadzenie

2.1 EKES sporządził niniejszą opinię rozpoznawczą w sprawie sprawiedliwszej mobilności pracowników w UE na wniosek prezydencji niderlandzkiej, która wskazuje w swoich priorytetach, że mobilność pracowników może stymulować wzrost gospodarczy i zatrudnienie, ale należy wyeliminować jej ujemne strony, aby zwiększyć poparcie społeczne dla swobodnego przepływu pracowników.

2.2 Swobodny przepływ pracowników stanowi jedną z podstawowych swobód rynku wewnętrznego i jeden z filarów procesu integracji europejskiej. Ponadto jest jednym z osiągnięć najbardziej cenionych przez obywateli Unii. Rynek wewnętrzny powstał w oparciu o swobodę poruszania się i przyczynił się do generowania wzrostu gospodarczego, rozwoju zatrudnienia i możliwości dla obywateli, pracowników i przedsiębiorstw. Mobilność pracowników, jeśli odbywa się w sprawiedliwych warunkach, może przynosić korzyści dla pracowników, przedsiębiorstw i społeczeństwa jako całości. Dlatego też należy ją ułatwiać i w miarę możliwości usuwać przeszkody stojące jej na drodze. Nie można akceptować nieuczciwej konkurencji ani dyskryminacji pracowników na rynku wewnętrznym.

⁽¹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. L 166 z 30.4.2004, s. 1).

2.3 Mobilność pracowników może też wiązać się z licznymi niedogodnościami, którymi należy się zająć, aby ograniczyć ryzyko i umożliwić zarówno pracownikom, jak i przedsiębiorstwom pełne korzystanie ze stwarzanych przez nią szans.

2.4 UE chce zwiększyć sprawiedliwą mobilność zawodową w Europie, usuwając utrudniające ją bariery. Komisja Europejska zapowiedziała w swoim programie prac na 2016 r., że przedstawi wnioski dotyczące mobilności pracowników obejmujące „środki zwalczania nadużyć poprzez skuteczniejsze egzekwowanie przepisów i lepszą koordynację systemów zabezpieczenia społecznego” oraz „ukierunkowany przegląd dyrektywy o delegowaniu pracowników⁽²⁾ w celu rozwiązania problemu nieuczciwych praktyk prowadzących do dumpingu socjalnego i zjawiska drenażu mózgow poprzez zagwarantowanie, że za tę samą pracę w tym samym miejscu będzie przysługiwało to samo wynagrodzenie”, a także wnioski dotyczące promowania mobilności pracowników w UE.

2.5 Celem tej opinii jest poruszenie różnego rodzaju kwestii związanych z mobilnością pracowników w kontekście rynków pracy cechujących się wysokimi stopami bezrobocia i stale ulegających głębokim zmianom na tle globalizacji, przemian społecznych i innowacji technologicznych.

2.6 Po kilkudziesięciu latach bardzo ograniczonej mobilności wewnątrzspółnotowej rozszerzenie UE, kryzys, który rozpoczął się w 2008 r., i wzrost bezrobocia spowodowały wzrost mobilności pracowników. W 2014 r. w UE było około 15 mln mobilnych osób, w porównaniu z prawie 12 mln w 2006 r.⁽³⁾ W tym samym roku liczba pracowników mobilnych w wieku produkcyjnym pracujących i mieszkających w innym państwie członkowskim wynosiła 8,3 mln osób, co odpowiada 3,4 % całości siły roboczej, dodatkowo do 1,6 mln osób mieszkających w jednym kraju, a pracujących w innym (pracownicy przygraniczni)⁽⁴⁾.

2.7 Jednak z powodu rozmaitych czynników swobodny przepływ obywateli i pracowników w UE jest obecnie kwestionowany. EKES jest zaniepokojony takim rozwojem sytuacji. Zarówno ograniczenia wprowadzane w odniesieniu do strefy Schengen przez niektóre państwa członkowskie ze względu na napływ uchodźców⁽⁵⁾, jak i wyjątki od zasady równego traktowania pracowników mobilnych wewnątrz UE, na które zezwolono Zjednoczonemu Królestwu na posiedzeniu Rady Europejskiej w dniach 18–19 lutego 2016 r.⁽⁶⁾, mogą naruszać jedno z najbardziej cenionych osiągnięć procesu budowania Unii Europejskiej.

2.8 Swobodny przepływ pracowników i zniesienie wszelkiej dyskryminacji opartej na przynależności państwowej są podstawowymi zasadami ustanowionymi w TFUE, które należy gwarantować i upowszechniać. Jednocześnie strefa Schengen stanowi centralny element procesu integracji europejskiej, konieczny do prawidłowego działania gospodarki Unii. Zagwarantowanie otwartych granic i możliwości przemieszczania się, mieszkania i pracy na równych warunkach w dowolnym państwie członkowskim Unii powinno być priorytetem i obowiązkiem UE i jej państw członkowskich.

2.9 Mając na uwadze, że wywiera to wpływ przede wszystkim na pracowników i przedsiębiorstwa, Komisja powinna zasięgnąć opinii partnerów społecznych na poziomie sektorowym i międzysektorowym co do konieczności wszelkich inicjatyw w tej dziedzinie i ich ewentualnych treści. Jednocześnie wszelkie nowe środki na poziomie europejskim należy przyjmować z poszanowaniem krajowych kompetencji w dziedzinie negocjacji zbiorowych i różnych systemów stosunków pracy.

⁽²⁾ Dyrektywa 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotycząca delegowania pracowników w ramach świadczenia usług (Dz.U. L 18 z 21.1.1997, polskie wydanie specjalne: rozdział 05 tom 002 s. 431).

⁽³⁾ Komisja Europejska, *Employment and Social Developments in Europe 2015*, s. 33.

⁽⁴⁾ Komisja Europejska, przemówienie komisarz Marianne Tyssen w sprawie europejskiej wizji sprawiedliwej mobilności pracowników, Dublin, 13 listopada 2015.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control/index_en.htm

⁽⁶⁾ Decyzja szefów państw lub rządów, zebranych w Radzie Europejskiej, dotycząca nowego porozumienia dla Zjednoczonego Królestwa w ramach Unii Europejskiej, sekcja D dot. świadczeń społecznych i swobodnego przepływu.

3. Uwagi ogólne

3.1 Swobodny przepływ pracowników regulują art. 3 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej i art. 4 ust. 2 lit. a), art. 20, 26 i 45–48 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Zakazują one wszelkiej dyskryminacji pracowników z państw członkowskich ze względu na ich przynależność państwową w zakresie zatrudnienia, wynagrodzenia i innych warunków pracy i zatrudnienia. Umożliwiają dostęp do prawa do mobilności, pobytu oraz do praw socjalnych i gospodarczych; podstawowe przepisy regulujące te prawa zawarto w dyrektywie 2004/38/WE w sprawie prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu w UE⁽⁷⁾ oraz w dyrektywie 2014/54/UE w sprawie środków ułatwiających korzystanie z prawa do pracy w innym państwie członkowskim⁽⁸⁾.

3.2 Swoboda przepływu pracowników oznacza prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu w jednym z państw członkowskich w celu wykonywania w nim pracy zgodnie z przepisami ustawowymi, wykonawczymi i administracyjnymi mającymi zastosowanie do zatrudnienia pracowników krajowych. Obejmuje w związku z tym swobodę przemieszczania się jako taką i prawo do równego traktowania między innymi w związku z zatrudnieniem, usługami społecznymi, edukacją i szkoleniem.

3.3 Mobilność pracowników, jeśli odbywa się w sposób sprawiedliwy, może przynosić korzyści pracownikom, przedsiębiorstwom i społeczeństwu jako całości. Może być wspianą okazją do rozwoju osobistego, gospodarczego i społecznego obywateli i pracowników, dlatego należy ją ułatwiać.

3.4 Mobilność jest kluczowym czynnikiem zdolności do zatrudnienia i rozwoju talentów oraz może być środkiem do rozwiązania kwestii różnic wskaźników zatrudnienia w poszczególnych państwach członkowskich poprzez rekompensowanie niedoboru siły roboczej tam, gdzie on występuje, i lepsze wykorzystywanie zdolności pracowników. Zapewnia pracownikom lepsze szanse zatrudnienia i oferuje większe pole do działania dla pracodawców poszukujących talentów. Mobilność może być zatem istotnym elementem realizacji celów strategii „Europa 2020”, które dotyczą zatrudnienia i wzrostu gospodarczego.

3.5 Mobilność pracowników może też służyć wspieraniu przekazywania wiedzy, innowacji i rozwoju kapitału ludzkiego, zwłaszcza w kontekście szybkich przemian technologicznych i globalizacji. W odpowiednich warunkach sprawiedliwa mobilność pracowników powinna sprzyjać kontaktom między obywatelami europejskimi, tak aby mogli rozwijać wiedzę o sobie nawzajem i wzajemną akceptację, co przyczynia się do tworzenia bardziej tolerancyjnego i otwartego społeczeństwa.

3.6 Nie można jednak pomijać faktu, że mobilność pracowników wiąże się też z licznymi niedogodnościami. Europejscy pracownicy zatrudnieni w innych państwach członkowskich czasami z różnych powodów są bardziej narażeni na nadużycia i dyskryminację w takich dziedzinach, jak zabezpieczenie społeczne, warunki zatrudnienia i wynagrodzenia, dostęp do świadczeń społecznych i do edukacji, opodatkowanie itp. Wszystkie te okoliczności mogą też zakłócać konkurencję między przedsiębiorstwami, zwłaszcza w sektorach pracochłonnych, takich jak sektor budowlany, o znacznym odsetku bardzo małych przedsiębiorstw. Mobilność może ponadto wiązać się z rozdzieleniem rodzin i trudnościami z integracją w innym kraju wynikającymi z barier językowych, kulturowych itp. EKES sporządził kilka opinii w sprawie znaczenia wspierania mobilności w ramach UE i eliminacji tych przeszkód⁽⁹⁾.

3.7 Stale słabe prognozy gospodarcze, wysokie stopy bezrobocia i brak perspektyw na rynku pracy w pewnych państwach UE sprawiają, że niektórzy pracownicy, zwłaszcza młodzi, szukają pracy lub lepszych zarobków i warunków pracy w innych krajach. Może to mieć pozytywną stronę, jeśli umożliwia młodym ludziom pracę w innym kraju, zdobywanie doświadczenia i rozwój umiejętności zamiast pozostawania bez pracy w kraju pochodzenia. Ponadto po powrocie wykorzystują oni zdobyte doświadczenie z korzyścią dla kraju pochodzenia. Może to też jednak prowadzić do problemu znanego jako „drenaż mózgow” i nasilać skutki starzenia się społeczeństwa w krajach pochodzenia.

⁽⁷⁾ Dyrektywa 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich (Dz.U. L 158 z 30.4.2004, polskie wydanie specjalne: rozdział 05 tom 005 s. 46).

⁽⁸⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/54/UE w sprawie środków ułatwiających korzystanie z praw przyznanych pracownikom w kontekście swobodnego przepływu pracowników (Dz.U. L 128 z 30.4.2014, s. 8).

⁽⁹⁾ Dz.U. C 424 z 26.11.2014, s. 27; Dz.U. C 18 z 19.1.2011, s. 74; Dz.U. C 228 z 22.9.2009, s. 14.

3.8 Ponadto wysoki stopień mobilności może stanowić znaczne wyzwanie i generować napięcia na rynku pracy państwa zatrudnienia, przede wszystkim w przypadku, gdy sytuacja gospodarcza nie gwarantuje odpowiedniego poziomu wzrostu i tworzenia miejsc pracy zapobiegającego wzrostowi bezrobocia.

3.9 Niezbędnym warunkiem wstępnym dla maksymalizacji korzyści z mobilności pracowników w obrębie UE i jednoczesnego ograniczenia zagrożeń z nią związanych, a przez to umożliwienia zarówno pracownikom, jak i przedsiębiorstwom pełnego korzystania z oferowanych przez mobilność możliwości, jest promowanie polityki gospodarczej zorientowanej na pobudzanie wzrostu, wydajności i tworzenia miejsc pracy, co pozwoli na poprawę warunków życia we wszystkich krajach.

3.10 Powszechna w niektórych krajach opinia, że mobilność pracowników może prowadzić do dumpingu socjalnego i płacowego, w połączeniu z nieuzasadnionym przekonaniem o nadużywaniu przez pracowników mobilnych usług publicznych i socjalnych, czyli o tak zwanej „turystyce socjalnej”, przyczyniają się do podsywania wrogości w stosunku do mobilności pracowników. W odniesieniu do tego przekonania różne badania wykazują brak dowodów potwierdzających, że znaczącą przyczyną mobilności pracowników miałyby być wyższe świadczenia pomocy społecznej w niektórych państwach w stosunku do państw pochodzenia. Potwierdza to bardziej ograniczone korzystanie z tych świadczeń przez mobilnych pracowników wewnątrzspółnotowych w porównaniu z obywatelami danego państwa. Intensywniejsze korzystanie z niektórych świadczeń wynika ze szczególnych okoliczności społeczno-gospodarczych, w jakich znajdują się pracownicy mobilni⁽¹⁰⁾. Badania pokazują, że związek między mobilnością a świadczeniami społecznymi jest znikomy, a czynnikiem o wiele bardziej decydującym jest wskaźnik bezrobocia w danym kraju lub poziom wynagrodzeń⁽¹¹⁾.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Sprawiedliwsza mobilność pracowników

Sprawiedliwa mobilność pracowników oznacza zagwarantowanie pracownikom mobilnym, korzystającym z prawa do swobodnego przepływu na mocy unijnego dorobku prawnego, równego traktowania i niedyskryminacji. Z tego względu zasadnicze znaczenie ma zagwarantowanie przez państwa członkowskie pracownikom mobilnym pełnego stosowania i egzekwowania obowiązującego ustawodawstwa w zakresie praw socjalnych oraz warunków pracy i wynagrodzeń w celu zapobieżenia zagrożeniu dumpingiem socjalnym i płacowym oraz nieuczciwej konkurencji między przedsiębiorstwami. Niesie to również ze sobą pozytywne wartości dla rynku wewnętrznego.

4.1.1 Tak samo konieczne jest pokonanie barier administracyjnych, instytucjonalnych i językowych, które w dalszym ciągu utrudniają mobilność pracowników, przez wprowadzenie konkretnych środków, takich jak zapewnianie pracownikom mobilnym informacji i doradztwa, we współpracy z sieciami EURES i siecią publicznych służb zatrudnienia, a także środków w zakresie doskonalenia umiejętności językowych, uznawania kwalifikacji zawodowych itp., zgodnie z propozycjami zawartymi we wcześniejszych opiniach EKES-u⁽¹²⁾.

4.1.2 Sprawiedliwej mobilności pracowników muszą ponadto towarzyszyć środki gwarantujące wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy we wszystkich krajach UE, aby uniknąć pogłębiania się istniejących między nimi różnic i sprawić, by wszystkie kraje na niej korzystały.

4.1.3 Tylko przestrzeganie tych warunków może zagwarantować sprawiedliwą mobilność pracowników rozumianą jako pozytywne rozwiązanie dla pracowników, nie zaś wymuszony wybór.

⁽¹⁰⁾ Komisja Europejska, *A fact finding analysis on the impact on the Member States social security systems of the entitlements of non active intra-EU migrants to special no contributory cash benefits and healthcare granted on the basis of residence*.

⁽¹¹⁾ Giuletti Corrado, IZA-World of Labor, *The welfare magnet hypothesis and the welfare take-up of migrants*, s. 5–6.

⁽¹²⁾ Dz.U. C 327 z 12.11.2013, s. 65, Dz.U. C 424 z 26.11.2014, s. 27–33; Dz.U. C 18 z 19.1.2011, s. 74 oraz Dz.U. C 228 z 22.9.2009, s. 14.

4.2 Delegowanie pracowników

4.2.1 Pracownicy delegowani objęci są innym systemem prawnym i nie korzystają z prawa do swobodnego przemieszczania się; to pracodawca korzysta ze swobody świadczenia usług, aby czasowo skierować pracowników do innego kraju. Zarówno przedsiębiorca, jak i pracownik czerpią korzyści z takiej sytuacji, ponieważ nie muszą zmieniać miejsca zatrudnienia zapisanego w umowie i mogą pozostać przy składkach na zabezpieczenie społeczne w kraju pochodzenia.

4.2.2 Sytuację prawną pracowników delegowanych regulują dyrektywa 96/71/WE⁽¹³⁾ i jej dyrektywa wykonawcza 2014/67/UE⁽¹⁴⁾, przyjęta w maju 2014 r.

4.2.3 Wprawdzie nie istnieją oficjalne dane statystyczne dotyczące wynagrodzeń pracowników delegowanych, lecz w cytowanym sprawozdaniu zleconym przez Komisję⁽¹⁵⁾ stwierdzono, że w sektorze budownictwa i transportu wynagrodzenia te są niższe w stosunku do płac pracowników lokalnych nawet o 50 %. Różnice te można wyjaśnić nieprawidłowym stosowaniem minimalnego wynagrodzenia i innymi względami, takimi jak tendencja do klasyfikowania pracowników delegowanych na niskim poziomie konwencjonalnej skali klasyfikacji. Także w innych sektorach produkcyjnych istnieją rozbieżności pomiędzy poszczególnymi krajami, chociaż są one mniejsze. Należy zwrócić uwagę na rozmaitość źródeł informacji: inspekcje pracy, sprawozdania związków zawodowych i organizacji pracodawców, media⁽¹⁶⁾.

4.2.4 Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej zajął się kwestią wynagrodzenia mającego zastosowanie do pracowników delegowanych, lecz jego orzecznictwo wzbudziło wielkie kontrowersje. W związku z tym Komisja przedstawiła wniosek w sprawie dyrektywy 2014/67/UE⁽¹⁷⁾ mającej służyć poprawie zwalczania oszustw i nadużywania prawa do delegowania pracowników. Państwa członkowskie mają czas do 18 czerwca 2016 r. na transpozycję tej dyrektywy wykonawczej. EKES stwierdził już, że wprawdzie dyrektywa ta stanowi krok w kierunku wzmocnienia społecznego wymiaru rynku wewnętrznego, nie wystarcza jednak, by zaspokoić oczekiwania Komitetu⁽¹⁸⁾.

4.2.5 W ramach pakietu dotyczącego mobilności pracowników Komisja zapowiedziała „ukierunkowany przegląd dyrektywy o delegowaniu pracowników w celu rozwiązania problemu nieuczciwych praktyk prowadzących do dumpingu socjalnego i zjawiska drenażu mózgow poprzez zagwarantowanie, że za tę samą pracę w tym samym miejscu będzie przysługiwało to samo wynagrodzenie”⁽¹⁹⁾. W dniu 8 marca opublikowała wniosek ustawodawczy dotyczący przeglądu dyrektywy⁽²⁰⁾ przed przedstawieniem pakietu dotyczącego mobilności pracowników i przed upływem terminu transpozycji dyrektywy wykonawczej. EKES zajmie się wszystkim kwestiami związanymi z pakietem w szczegółowej opinii na temat wniosku Komisji.

4.2.6 W każdym wypadku EKES z zainteresowaniem odnosi się do zadeklarowanej przez Komisję woli położenia kresu dumpingowi socjalnemu. EKES powtarza, co odnotował w opinii SOC/460, gdzie: „podkreśla potrzebę zagwarantowania ochrony pracowników delegowanych, poszanowania różnych modeli rynku pracy w państwach członkowskich oraz przeciwdziałania dumpingowi społecznemu i nieuczciwej konkurencji”. Istotne jest, by również w przyszłości znaleźć odpowiednią równowagę między potrzebą promowania swobody świadczenia usług a koniecznością ochrony praw pracowników delegowanych. EKES powróci do tego tematu.

4.2.7 EKES zwraca się do Komisji, aby zgodnie z wyrażaną przez nią wolą zlikwidowania dumpingu socjalnego i nadużyć nie dopuszczała do stwarzania dla nich warunków w ramach innych inicjatyw dotyczących rynku wewnętrznego (w tym planowanego paszportu służbowego).

⁽¹³⁾ Op. cit.

⁽¹⁴⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2014/67/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, zmieniająca rozporządzenie (UE) nr 1024/2012 w sprawie współpracy administracyjnej za pośrednictwem systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym („rozporządzenie w sprawie IMI”), Dz.U. L 159 z 28.5.2014, s. 11.

⁽¹⁵⁾ Komisja Europejska, *Study on wage setting systems and minimum rates of pay applicable to posted workers in accordance with Directive 96/71/EC in a selected number of Member States and sectors. Final Report*.

⁽¹⁶⁾ Ibid., s. 18.

⁽¹⁷⁾ Op. cit.

⁽¹⁸⁾ Dz.U. C 351 z 15.11.2012, s. 61.

⁽¹⁹⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Program prac Komisji na 2016 r., COM(2015) 610 final.

⁽²⁰⁾ Wniosek w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotyczącą delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, COM(2016) 128 final.

4.3 Pracownicy transgraniczni

Zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 883/04 pracownicy transgraniczni są objęci systemem zabezpieczenia społecznego kraju, w którym pracują. Jednakże w niektórych przypadkach mogą podlegać pewnym formom dyskryminacji ze względu na niedostateczne egzekwowanie obowiązujących przepisów. Należy zatem monitorować sytuację i zbierać dane na poziomie europejskim, aby usunąć ewentualne przeszkody dla swobodnego przepływu pracowników transgranicznych oraz zapewnić prawidłowe stosowanie prawa UE i prawa krajowego, zgodnie z zasadą niedyskryminacji i równego traktowania.

4.4 Rola inspekcji pracy

4.4.1 EKES uważa, że krajowa inspekcja pracy powinna odgrywać zasadniczą rolę w zwalczaniu firm przykrywek, zaniżania wynagrodzeń i pracy nierejestrowanej, zobowiązując do przestrzegania praw pracowników mobilnych i delegowanych oraz zapobiegając nadużyciom. Jej działania umożliwią również zapobieganie zakłócaniu konkurencji między przedsiębiorstwami.

4.4.2 Brak kontroli w niektórych krajach, wynikający z braku odpowiedniej struktury inspekcji pracy, braku odpowiednich kompetencji, stosownego *know-how* lub koniecznych środków, sprzyja nadużyciom. Inspekcje pracy oraz inne organy kontroli rynku pracy mogą być skuteczne tylko wtedy, kiedy będą dysponować odpowiednimi zasobami finansowymi i zasobami kadrowymi posiadającymi odpowiednie przeszkolenie. W tym kontekście konieczne jest istnienie przepisów o zasięgu europejskim, w tym lepsze egzekwowanie kar na szczeblu transgranicznym, oraz zapewnienie wsparcia dla państw członkowskich, które mają trudności z utworzeniem wspomnianej infrastruktury.

4.4.3 Takie działania oraz poprawa unijnych instrumentów inspekcji transgranicznej zgodnie z sugestiami zawartymi w rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 14 stycznia 2014 r.⁽²¹⁾ pomogłyby w wykrywaniu i zwalczaniu przypadków dumpingu socjalnego, w szczególności dzięki wykrywaniu firm przykrywek.

4.4.4 Działania te powinny być w pełni spójne z europejską platformą na rzecz usprawnienia współpracy w zakresie przeciwdziałania pracy nierejestrowanej.

4.5 Możliwość przenoszenia praw socjalnych i ochrona pracowników mobilnych

4.5.1 EKES popiera uproszczenie zasad koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego i współpracę między państwami członkowskimi na rzecz ich stosowania oraz podkreśla, że w każdym przeglądzie rozporządzenia (WE) nr 883/2004 należy zawsze respektować zasadę równego traktowania pracowników mobilnych, aby zapobiegać utracie nabytych przez nich praw bądź pozbawieniu ich praw w związku z ich przemieszczaniem się w celu podjęcia pracy w innym państwie członkowskim.

4.5.2 Zagwarantowanie możliwości przenoszenia praw socjalnych pracowników mobilnych jest również koniecznym aspektem sprawiedliwej mobilności, zarówno dla osób wyjeżdżających do pracy do innego kraju, jak i powracających do kraju pochodzenia po zakończeniu pracy w innym państwie.

4.5.3 W celu ułatwienia swobodnego przepływu osób i promowania mobilności pracowników opracowano w UE ścieżkę koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego z myślą o uregulowaniu stosunków między systemami krajowymi bez konieczności zmiany treści ich przepisów.

4.5.4 W ramach kształtowania traktatów przyjęto zasady koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego: m.in. Rozporządzenie (EWG) nr 1408/1971 (rozporządzenie podstawowe) i (EWG) nr 574/72 (rozporządzenie wykonawcze), które zostały zastąpione rozporządzeniem (WE) nr 883/2004 (podstawowym) i nr 987/2009⁽²²⁾ (wykonawczym). Obecnie prowadzony jest przegląd rozporządzenia (WE) nr 883/2004.

⁽²¹⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 14 stycznia 2014 r. w sprawie skutecznych inspekcji pracy jako strategii poprawy warunków pracy w Europie, P7_TA(2014)0012.

⁽²²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. L 284 z 30.10.2009, s. 1).

4.5.5 EKES przewiduje opracowanie szczegółowego sprawozdania zaraz po przedstawieniu przez Komisję wniosku dotyczącego przeglądu rozporządzenia (WE) nr 883/2004. Jak już Komitet stwierdził w swojej wcześniejszej opinii, ramy prawodawcze powinny reagować na zmienną rzeczywistość świata pracy, nowe formy zatrudnienia i zwłaszcza na nowe formy mobilności ⁽²³⁾.

4.5.6 EKES uważa, że zasady równego traktowania, sumowania okresów, przenoszenia świadczeń i określania właściwego ustawodawstwa (zasada jedności) mają podstawowe znaczenie dla swobodnego przepływu pracowników i należy zapewnić ich zachowanie w razie przyszłej zmiany rozporządzenia (WE) nr 883/2004.

4.5.7 Jeżeli chodzi o swobodny przepływ osób poszukujących pracy do innego kraju, EKES odnotowuje wypowiedź komisarz Marianne Thyssen z dnia 13 listopada 2015 r. z Dublina: „Naszym zdaniem prawo do przemieszczania się osób poszukujących pracy również należy utrzymać – zwłaszcza z uwagi na bardzo duże zróżnicowanie wskaźników bezrobocia między państwami członkowskimi. Istotne jest jednak, by nie odbywało się to kosztem systemu zabezpieczeń społecznych kraju przyjmującego. W związku z tym chcemy umożliwić osobie, która staje się bezrobotna, zabranie ze sobą zasiłku dla bezrobotnych do innego kraju, w którym może mieć większe szanse na znalezienie pracy. Jest to już teraz możliwe przez okres 3 miesięcy”. Komisja pragnie przedłużyć ten okres do 6 miesięcy.

4.5.8 Złożony charakter przepisów rozporządzenia (WE) nr 883/2004 wymaga ścisłej współpracy między władzami państw członkowskich w celu dopilnowania, aby zróżnicowanie przepisów krajowych nie utrudniało swobodnego przepływu, oraz zapewnienia jak największej przejrzystości informacji gwarantującej świadczeniobiorcom i przedsiębiorstwom znajomość ich praw i obowiązków. Jednocześnie należy zwiększyć wykorzystanie środków elektronicznych i zacieśnić współpracę między państwami członkowskimi, aby zminimalizować wymogi w dziedzinie informacji nałożone na pracowników i przedsiębiorstwa.

Bruksela, dnia 27 kwietnia 2016 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Georges DASSIS

⁽²³⁾ Dz.U. C 228 z 22.9.2009, s. 14.