

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie społecznego wymiaru rynku wewnętrznego (opinia z inicjatywy własnej)

(2011/C 44/15)

Sprawozdawca: **Thomas JANSON**

Dnia 16 lipca 2009 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie

wymiaru społecznego rynku wewnętrznego.

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 5 maja 2010 r.

Na 464. sesji plenarnej w dniach 14–15 lipca 2010 r. (posiedzenie z 14 lipca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 143 do 15 – 19 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Streszczenie

1.1 Wymiar społeczny, który jest fundamentalnym składnikiem rynku wewnętrznego, ma wiele różnych aspektów. W niniejszej opinii omówiono między innymi aspekty gospodarcze i prawne. W związku z niedawnymi wydarzeniami pojawiły się pytania, czy wymiar społeczny jest w stanie chronić pracowników. Rynek wewnętrzny nie może odpowiednio funkcjonować bez silnego wymiaru społecznego i wsparcia obywateli.

1.2 EKES jest głęboko przekonany, że UE ma do odegrania ważną rolę w dziedzinie społecznej, gdyż państwa członkowskie nie są w stanie same rozwiązać problemów społecznych. Aby doprowadzić do akceptacji politycznej, solidarności i spójności, UE powinna położyć większy nacisk w swojej polityce na aspekty społeczne.

1.3 Szereg niekorzystnych wydarzeń, obok innych czynników, zagroził wymiarowi społecznemu. Gospodarka europejska stoi przed najpoważniejszym wyzwaniem od dziesięcioleci. Pozwolono na rozrost baniek finansowych i zaniedbano mechanizmy kontroli oraz tradycyjną ocenę ryzyka. W wyniku tego wzrosło bezrobocie, zaś sytuacja na rynkach pracy i sytuacja społeczna będzie się nadal pogarszać. Dlatego też kwestia zatrudnienia musi pozostać jednym z priorytetów działań UE. Europa potrzebuje zrównoważonego wzrostu i wysokiej stopy zatrudnienia w powiązaniu z wysoką jakością rynku pracy, aby sfinansować systemy socjalne.

1.4 W ciągu ostatniego dziesięciolecia systemy socjalne były przedmiotem reform mających na celu propagowanie bardziej skutecznych bodźców w zakresie zatrudnienia w ramach systemów zabezpieczeń społecznych, tak aby zwiększyć wartość pracy i ponownie włączyć ludzi do rynku pracy. Jednak jednym ze skutków był wzrost nierówności, który zaostrzył problemy społeczne. Zatrudnienie i systemy socjalne są kluczowe dla

zwalczania ubóstwa, zaś bez świadczeń społecznych wzrost nierówności i społeczne skutki kryzysu byłyby znacznie szybsze i poważniejsze. Pogorszenie stanu finansów krajowych w wielu państwach członkowskich, które prowadzi do rzeczywistego lub potencjalnego kryzysu zadłużenia publicznego, wywiera znaczącą presję na systemy opieki socjalnej. Możliwe rozwiązania tego problemu to zwiększenie zrównoważonej działalności gospodarczej, regulacja rynków finansowych oraz inwestycje w badania i edukację.

1.5 Na rynku wewnętrznym swój wyraz znajdują zarówno aspekt społeczny, jak i inne aspekty. Aby pomyślnie się on rozwijał, trzeba stworzyć trwały wzrost gospodarczy i miejsca pracy, które generują dochody z podatków na pokrycie świadczeń socjalnych. Poziom bezrobocie i brak równowagi podatkowej świadczą o tym, że wiele jeszcze można zrobić, aby poprawić obecną sytuację.

1.6 Aspekty prawne wymiaru społecznego zostały podane w wątpliwość, ponieważ orzeczenia ETS w czterech sprawach (Viking, Laval, Ruffert i Luxemburg) wywołały, szczególnie wśród polityków i w środowisku akademickim, ożywione dyskusje dotyczące potencjalnych obaw co do wzrostu ryzyka dumpingu socjalnego. Parlament Europejski, świat akademicki i organizacje reprezentujące pracowników⁽¹⁾ wyraziły obawy na temat tych decyzji. Inni są przekonani, że orzeczenia ETS w tych sprawach przyczynią się do lepszego funkcjonowania rynku wewnętrznego.

1.7 Dlatego też EKES wzywa do podjęcia następujących działań:

W perspektywie krótkoterminowej EKES wzywa do bardziej efektywnego wdrożenia dyrektywy w sprawie delegowania pracowników. Komitet proponuje, by rozważyć ideę stworzenia „Europejskiego Interpolu Socjalnego” wspierającego działania inspektoratów pracy w różnych państwach członkowskich.

⁽¹⁾ Europejska Konfederacja Związków Zawodowych reprezentuje 80 mln pracowników.

EKES wzywa Komisję do oceny sytuacji w UE w świetle ostatnich orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

EKES popiera również środki podjęte przez Komisję mające na celu wzmocnienie dialogu społecznego, w tym:

- propagowanie dialogu społecznego wysokiej jakości oraz europejskiego mechanizmu rozstrzygania sporów i mediacji;
- rozwój dialogu makroekonomicznego, aby zapobiec kolejnemu kryzysowi finansowemu;
- promowanie europejskiego modelu społecznego w stosunkach międzynarodowych.

W perspektywie średnioterminowej EKES popiera inicjatywę Komisji zmierzającą do jasnego określenia prawnych obowiązków, jakie przypadają organom krajowym, przedsiębiorstwom i pracownikom we wdrażaniu dyrektywy w sprawie delegowania pracowników oraz do zagwarantowania powszechnego stosowania tych przepisów. EKES sądzi, że propozycja zawarta w raporcie Montiego dotycząca obecnego wyłączenia prawa do strajku z rynku wewnętrznego jest interesująca, i uważa, że może ona rozwiązać część problemów. Nie powinno to jednak wykluczać częściowego przeglądu dyrektywy w sprawie delegowania pracowników w celu konsekwentnego stosowania zasady miejsca pracy, co umożliwiłoby prawne zagwarantowanie stosowania takich samych warunków zatrudnienia i płacy za taką samą pracę w tym samym miejscu.

W dłuższej perspektywie Unia Europejska powinna dążyć do tego, by wzmocnić wymiar społeczny i urzeczywistnić pełen potencjał rynku wewnętrznego. Traktat lizboński oraz załączona do niego Karta praw podstawowych nie wpłynęły jeszcze w pełni na równowagę między prawami podstawowymi a prawami gospodarczymi. Wzmocnienie wymiaru społecznego wymaga, aby podstawowe prawa socjalne zostały wzmocnione i aby wszelkie ograniczenia praw podstawowych obejmujących prawa socjalne miały bardzo wąski zakres. Aby osiągnąć ten cel, można by dążyć do zmiany traktatu.

2. Rynek wewnętrzny a wymiar społeczny

2.1 W 1987 roku EKES przyjął opinię⁽²⁾ w sprawie aspektów społecznych rynku wewnętrznego. Zaproponował w niej, by Wspólnota Europejska zapewniła szereg podstawowych praw socjalnych związanych z rynkiem pracy. Pragnął zapewnić, że niedawno zainicjowany rynek wewnętrzny nie doprowadzi do zakłóceń rynkowych oraz podkreślić, że Wspólnota ma także cele społeczne. Wymiar społeczny obejmuje przepisy i porozumienia na szczeblu europejskim mające na celu zagwarantowanie pracownikom pewnych praw podstawowych

wych w miejscu pracy. Wymaga to jednak także współpracy na rzecz zwiększenia zatrudnienia w UE.

2.2 W następstwie tej opinii Komisja Europejska opublikowała szereg dokumentów stanowiących punkt wyjścia dla rozwoju szerszej i głębszej interpretacji wymiaru społecznego rynku wewnętrznego⁽³⁾. Stwierdziła, że: „wymiar społeczny rynku wewnętrznego jest zasadniczym elementem tego projektu, gdyż chodzi nie tylko o wzmocnienie wzrostu gospodarczego i zwiększenie zewnętrznej konkurencyjności przedsiębiorstw europejskich, lecz także o bardziej efektywne wykorzystywanie wszystkich dostępnych zasobów, a także osiągnięcie sprawiedliwego podziału korzyści płynących z jednolitego rynku”⁽⁴⁾.

2.3 W 1989 r. EKES odegrał dużą rolę w kształtowaniu treści karty społecznej zapewniającej pracownikom prawa podstawowe, które nie mogą być zagrożone ze względu na presję konkurencyjną czy dążenie do większej konkurencyjności. Zdaniem EKES-u przestrzeganie takich praw podstawowych zakłada, że nie ma nieuzasadnionego ograniczenia dla ich stosowania.

2.4 W niniejszej opinii podjęto próbę przedstawienia ostatnich najważniejszych wydarzeń wpływających na możliwości funkcjonowania wymiaru społecznego. W ostatnich latach EKES przyjął inne opinie dotyczące wymiaru społecznego, z których częściowo czerpie niniejsza opinia⁽⁵⁾. Od początku jest jasne, że w społecznej gospodarce rynkowej rynek wewnętrzny nie może prawidłowo funkcjonować bez silnego wymiaru społecznego czy akceptacji obywateli europejskich. Z właściwym funkcjonowaniem jednolitego rynku wiążą się liczne i istotne korzyści dla przedsiębiorstw, pracowników, obywateli i całej gospodarki. Z preambuły traktatów wynika jednak, że rynek wewnętrzny został stworzony jako instrument w służbie obywateli, a nie cel sam w sobie.

2.5 Dlatego też można wskazać cztery zasadnicze powody przemawiające za wymiarem społecznym:

- Swobodny przepływ osób.
- Istnieją niepodzielne prawa socjalne, których powinny przestrzegać i które powinny uznawać wszystkie społeczeństwa bez względu na okoliczności; są to: prawo do działań zbiorowych, wolność związkowa oraz prawo do rokowań zbiorowych i inne prawa zawarte w podstawowych konwencjach MOP, a także w konwencjach międzynarodowych i europejskich dotyczących praw socjalnych i praw osobistych.

⁽²⁾ Zob. opinia EKES-u z 19 listopada 1987 r. w sprawie aspektów społecznych rynku wewnętrznego, sprawozdawca: p. Beretta (Dz.U. C 356 z 31.12.1987, s. 31–33).

⁽³⁾ Np. „Wymiar społeczny rynku wewnętrznego”, dokument roboczy Komisji (SEC (88) 1148 wersja ostateczna z 14 września 1988 r.) oraz komunikat Komisji dotyczący jej programu działania w zakresie realizacji Wspólnotowej karty podstawowych praw socjalnych pracowników, COM(89) 568 wersja ostateczna, 29 listopada 1989 r.

⁽⁴⁾ „Wymiar społeczny rynku wewnętrznego”, dokument roboczy Komisji (SEC(88) 1148 wersja ostateczna z 14 września 1988 r.).

⁽⁵⁾ Zob. opinie EKES-u z 6 lipca 2006 r. w sprawie: „Spójność społeczna: wypełnić treścią europejski model społeczny”, sprawozdawca: Ernst Erik EHNMARK (Dz.U. C 309 z 16.12.2006, s. 119–125); z 9 lipca 2008 r. w sprawie „Nowy europejski program działania w dziedzinie społecznej”, sprawozdawca: Jan OLSSON (Dz.U. C 27 z 3.2.2009, s. 99–107) i z 4 listopada 2009 r. w sprawie przyszłości strategii lizbońskiej po 2010 r., sprawozdawca generalny: Wolfgang GREIF (Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 3–9).

- Wzmocnienie funkcjonowania rynku wewnętrznego i łagodzenie jego negatywnych skutków, aby uzyskać akceptację dla projektów politycznych i ekonomicznych oraz zwiększyć spójność społeczną.
- Polityka społeczna jest jednym z głównych składników usprawnionej konkurencyjności.

2.6 „Polityka społeczna” należy do kompetencji dzielonych między szczebel krajowy i europejski. Większość przepisów w tej dziedzinie skupiała się na ustanowieniu swobodnego przepływu pracowników oraz swobody przedsiębiorczości na potrzeby rynku wewnętrznego. Wymiar społeczny zyskał jednak na znaczeniu. Kolejne traktaty rozszerzyły głosowanie większością głosów na dziedziny takie jak przepisy w zakresie równych szans, informowanie pracowników i konsultacje z nimi oraz polityka na rzecz pomocy bezrobotnym. Jednakże przepisy nie miały (i nie mają) podstawy prawnej, by objąć takie kwestie jak płace, prawo do stowarzyszania się, strajku czy narzucania wyłączeń, mimo że wyroki ETS i prawodawstwo UE odnoszą się do tych kwestii. Traktat nicejski przyznał status formalny Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej. Traktat lizboński dalej sformalizował te prawa poprzez nadanie jej mocy prawnej.

2.7 Polityka społeczna wchodzi głównie w zakres kompetencji państw członkowskich. Jednakże wyzwania społeczne wynikające z wydarzeń globalnych lub europejskich dotyczą ludzi mieszkających w państwach członkowskich, więc skoordynowane podejście europejskie jest konieczne. UE zajęła się dylematem podwójnych kompetencji za pomocą różnych metod. Podjęła próbę utrzymania norm społecznych decydując się na szereg standardów minimalnych. Inną metodą jest otwarta metoda koordynacji (OMC). Można by ją stosować lepiej i skuteczniej poprzez wykorzystanie nowo wprowadzonego podejścia opartego na „wspólnych zasadach” i poprzez umożliwienie zorganizowanemu społeczeństwu obywatelskiemu udziału w formułowaniu, a nawet negocjowaniu celów strategii lizbońskiej na szczeblu europejskim⁽⁶⁾.

2.8 Społeczny dorobek prawny Europy jest znaczący: od czasu utworzenia Unii Europejskiej przyjęto w tej dziedzinie około 70 dyrektyw i rozporządzeń, z czego większość od 1985 r. EKES jest głęboko przekonany, że na UE spoczywa ważna rola społeczna. Państwa członkowskie nie mogą same rozwiązać problemów społecznych. Aby doprowadzić do akceptacji politycznej, solidarności i spójności, UE powinna położyć większy nacisk na aspekty społeczne swojej polityki, przy jednoczesnym poszanowaniu zasady pomocniczości.

3. Aktualne wydarzenia

3.1 Przemiany gospodarcze

3.1.1 Gospodarka europejska stoi przed najpoważniejszym wyzwaniem od dziesięcioleci. Od drugiej połowy 2008 r.⁽⁷⁾

⁽⁶⁾ Opinia EKES-u z 4 grudnia 2008 r. w sprawie: „Skuteczne zarządzanie odnowioną strategią lizbońską”, sprawozdawca generalny: Susanna FLORIO (Dz.U. C 175 z 28.7.2009, s. 13–19).

⁽⁷⁾ Prognoza gospodarcza Komisji Europejskiej, wiosna 2009 r.

w gospodarce światowej odnotowuje się poważne spowolnienie ekonomiczne, które okazało się o wiele gorsze niż szacowano w większości krajów. W chwili, gdy gospodarki zaczęły po raz pierwszy odczuwać, że zbliża się koniec kryzysu bankowego, stanęły wobec zagrożenia związanego z kryzysem zadłużenia publicznego i wprowadzeniem ostrych środków naprawczych.

3.1.2 Bezrobocie rośnie, co pogarsza sytuację. Reperkusje kryzysu finansowego i wymogi kredytodawców doprowadziły do cięć w systemach socjalnych, emeryturach i transferach socjalnych. Wywoła to nasilenie ubóstwa i spowoduje, że najbardziej zagrożone grupy znajdą się w trudnej sytuacji, co doprowadzi do powstania błędnego koła. Wiele przedsiębiorstw europejskich dotkniętych kryzysem podjęło jednak, podobnie jak publiczne służby zatrudnienia, środki na rzecz utrzymania swojej siły roboczej i tym samym zagwarantowania ludziom miejsc pracy.

3.1.3 Nagła eksplozja wydarzeń i ich szybkie rozprzestrzenienie ukazuje nowe zjawiska w zglobalizowanej gospodarce. Miało to wiele przyczyn: polityka pieniężna i kursowa, która doprowadziła do nadmiernej płynności, niewystarczające lub nieistniejące regulacje dotyczące pewnych dziedzin lub podmiotów, dążenie do nierealistycznie wysokich zysków w połączeniu z niewystarczającym zrozumieniem lub analizą ryzyka ze strony podmiotów rynkowych oraz organów nadzoru i organów regulacyjnych, nadmierny efekt dźwigni, niewystarczająca koordynacja polityki makroekonomicznej oraz nieodpowiednie reformy strukturalne⁽⁸⁾.

3.1.4 Nieuniknione jest pytanie o to, czy aktualne ramy ekonomiczne UE, w tym niewystarczający dialog makroekonomiczny, w istocie doprowadziły do pogłębienia kryzysu. Skutkiem było osłabienie automatycznych mechanizmów stabilizacji, eksplozja kredytów zamiast płac realnych, spadek stóp wzrostu i mniejsze prawdopodobieństwo wykrywania banierek finansowych. EKES jest zdania, że przekształcanie długu prywatnego (banki) w dług publiczny (państwa i obywatele) nakłada nadmierne obciążenia na obywateli, zwłaszcza że pogorszenie się stanu finansów publicznych oraz ograniczenia paktu stabilności i wzrostu zmuszają do zastanowienia się, jak w przyszłości finansowane będą niezbędne inwestycje w systemy socjalne.

3.1.5 W ostatnim okresie kryzys pokazał, że wiele państw członkowskich ma niemożliwy do sfinansowania deficyt budżetowy. Działania naprawcze potrzebne do uzdrowienia finansów publicznych poważnie zaciągają na systemach podatkowych, polityce społecznej i programach społecznych.

⁽⁸⁾ Zob. opinia EKES-u z 15 stycznia 2009 r. w sprawie europejskiego planu naprawy gospodarczej, sprawozdawca: Thomas DELAPINA (Dz.U. C 182 z 4.8.2009, s. 71–74).

3.1.6 Mimo pewnych niedostatków, należy zauważyć, że Komisja rozważa krajowe subsydia państwowe, włączając w to perspektywę ochrony zatrudnienia, w ramach szerszej sytuacji europejskiej. Polityka konkurencji, zwłaszcza dotycząca MSP i subsydium państwowych dla banków, słusznie uwzględnia społeczno-gospodarczy cel utrzymania równych reguł gry w Europie.

3.1.7 EKES już wcześniej⁽⁹⁾ zauważył, że podmioty odpowiedzialne za kształtowanie europejskiej polityki gospodarczej uznały potrzebę uzupełnienia dotychczasowej orientacji podażowej antycykliczną polityką makroekonomiczną. Komitet przyjął również z zadowoleniem zobowiązanie do zapewnienia lepszej ochrony dla najsłabszych członków społeczeństwa oraz bardziej efektywnej koordynacji polityki gospodarczej. Jednakże podkreślił, że plan naprawy gospodarczej UE ma stosunkowo małą skalę w porównaniu z pakietami przyjętymi w innych regionach świata.

3.2 Przemiany rynku wewnętrznego

3.2.1 EKES pochwalił utworzenie i rozwój rynku wewnętrznego w kilku opiniach⁽¹⁰⁾. Rynek wewnętrzny, obejmujący wszystkie państwa członkowskie i państwa EOG, przynosi korzyści konsumentom, przedsiębiorstwom i pracownikom dzięki zapewnieniu jednolitej przestrzeni regulacyjnej dla mobilności dóbr, kapitału, osób i usług.

3.2.2 Komisja przedstawiła swoją wizję jednolitego rynku na przyszłość⁽¹¹⁾. Wskazała, że przynosi on korzyści konsumentom i przedsiębiorstwom, wspiera tworzenie miejsc pracy oraz stymuluje wzrost, konkurencyjność i innowacje. Według Komisji kluczowe obszary zainteresowania na przyszłość to:

- konsumenci i przedsiębiorstwa: jednolity rynek musi przynieść w tym wypadku lepsze wyniki i korzyści w odpowiedzi na oczekiwania i obawy konsumentów oraz przedsiębiorstw;
- sprostanie globalizacji;
- uczynienie wiedzy i innowacji „piątą swobodą”;
- wymiar społeczny i ekologiczny: Komisja powinna obiecać poprawę swoich ocen wpływu, by bardziej skutecznie przewidywać zmiany na rynku.

Najpoważniejszą niedoskonałością rynku wewnętrznego jest jego niezdolność do stymulowania zatrudnienia i działalności gospodarczej za pomocą inwestycji wewnętrznych. Rynek ten

zawiódł zwłaszcza w odniesieniu do wspierania i rozwoju technologii i badań naukowych mających stanowić fundament przemiany gospodarczej. Jeżeli nie poprawi się tych niedociągnięć, Europa pozostanie w tyle za światową gospodarką.

3.2.3 EKES wzywa do lepszej równowagi między rozwojem społecznym, korzystnym środowiskiem gospodarczym i ochroną środowiska, co ma kluczowe znaczenie dla funkcjonowania rynku wewnętrznego i dla popularyzowania długofalowego rozwoju zrównoważonego. Im bardziej pogłębia się integracja rynku wewnętrznego, tym większego znaczenia nabiera realizacja zapisanego w traktatach celu, jakim jest dobrobyt obywateli, a zatem tym lepsza musi być ochrona socjalna, jaką należy im zapewnić. Ze swoimi 27 rynkami pracy o różnych tradycjach prawnych UE musi zadbać o to, by zasady mobilności wewnętrznej nie osłabiały funkcjonujących już systemów. Należy przedsięwziąć środki ostrożności celem ukierunkowania konkurencji między państwami członkowskimi na wspólnym rynku w stronę innowacji oraz zapewnienia, by konkurencja nie odnosiła skutków przeciwnych do zamierzonych czy wręcz szkodliwych⁽¹²⁾.

3.2.4 Ponadto w obliczu kryzysu Europę czeka fala restrukturyzacji przedsiębiorstw. EKES zwraca uwagę, że UE obecnie nie ma wspólnej wizji strategicznej dotyczącej zwalczania negatywnych skutków takiej restrukturyzacji bądź wykorzystania tej sytuacji do zwiększenia konkurencyjności gospodarki UE w gospodarce globalnej. Komitet wzywa Komisję do przyjęcia wraz z partnerami społecznymi podejścia europejskiego na rzecz ochrony wszystkich zainteresowanych pracowników. W tym względzie EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę europejskich partnerów społecznych polegającą na przeprowadzeniu badania na temat restrukturyzacji w UE oraz opracowaniu „mapy drogowej” dla przedsiębiorstw dotyczącej tego, jak efektywnie uczestniczyć w procesie restrukturyzacji.

3.2.5 EKES⁽¹³⁾ stwierdził, że jeśli Europa chce pozostać konkurencyjna w perspektywie długoterminowej, rynek wewnętrzny powinien zapewniać zrównoważony wzrost w długim okresie, co oznacza także potrzebę uwzględnienia wymiaru środowiskowego. Ostateczny cel polega na znacznym polepszeniu funkcjonowania rynku wewnętrznego w ramach społecznej gospodarki rynkowej oraz zapewnieniu, że podstawowe prawa socjalne są respektowane. EKES podkreślił także, że, jeśli to konieczne i właściwe, należy jak najszybciej przyjąć konkretne i odpowiednie środki na rzecz ochrony pracowników i stwierdził, że ani swobody gospodarcze, ani reguły konkurencji nie powinny mieć pierwszeństwa przed podstawowymi prawami socjalnymi⁽¹⁴⁾. Jednocześnie EKES zdaje sobie sprawę i pobudzania przedsiębiorczości oraz tworzenia zdrowych i zrównoważonych gospodarek państw członkowskich.

⁽⁹⁾ Tamże.

⁽¹⁰⁾ Zob. opinia EKES-u z 14 maja 2009 r. w sprawie wpływu barier legislacyjnych w państwach członkowskich na konkurencyjność UE, sprawozdawca: Joost VAN IERSEL (Dz.U. C 277 z 17.11.2009, s. 6–14).

⁽¹¹⁾ Komunikat Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „Jednolity rynek Europy XXI wieku” (COM(2007) 724 wersja ostateczna).

⁽¹²⁾ „Zintegrowane sprawozdanie z realizacji strategii lizbońskiej i jej przyszłości po 2010 r.”

⁽¹³⁾ Zob. opinia EKES-u z 14 stycznia 2009 r. w sprawie wymiaru społecznego i środowiskowego rynku wewnętrznego, sprawozdawca: Andrzej ADAMCZYK (Dz.U. C 182 z 4.8.2009, s. 1–7).

⁽¹⁴⁾ Zob. opinia EKES-u z 14 maja 2009 r. w sprawie wpływu barier legislacyjnych w państwach członkowskich na konkurencyjność UE, sprawozdawca: Joost VAN IERSEL (Dz.U. C 277 z 17.11.2009, s. 6–14).

3.2.6 Jednym z niedostatków, którymi należy się zająć, jeśli rynek wewnętrzny ma spełnić swoją rolę, jest nadanie większej wagi i pewności prawa usługom świadczonym w interesie ogólnym, które odgrywają ważną rolę jako stabilizatory ekonomiczne podczas obecnego kryzysu gospodarczego, oraz rozwijanie wymiaru międzynarodowego. Musimy promować w skali międzynarodowej nasz model społeczny jako czynnik rozwoju oraz potwierdzić, że jesteśmy organem zapewniającym wzajemne wsparcie, aktywnie działającym na forach międzynarodowych, dążącym do zapewnienia silniejszych ram dla globalizacji. Jeśli globalizacja ma być sprawiedliwa, to Europa powinna forsować bardziej sprawiedliwy handel i globalizację w zawieranych przez nią porozumieniach handlowych i innych porozumieniach międzynarodowych.

3.2.7 EKES jest głęboko przekonany, że mobilność w Europie powinna pozostać jednym z priorytetów politycznych UE. W tym kontekście Komitet wezwał te z państw członkowskich, które nadal stosują zasady przejściowe w odniesieniu do swobodnego przepływu osób, do przestrzegania procedur wynikających z traktatów i likwidacji tych przepisów⁽¹⁵⁾.

3.3 Przemiany systemów socjalnych

3.3.1 Pomimo częściowego ożywienia gospodarczego, bezrobocie i sytuacja społeczna będą się nadal pogarszać, szczególnie w kontekście podejmowanych obecnie środków zwalczania kryzysu związanego z zadłużeniem publicznym. Komisja informuje, że w ciągu najbliższych dwóch lat stopa bezrobocia ma wzrosnąć do poziomu, jakiego nie odnotowano od kilku dekad⁽¹⁶⁾.

3.3.2 W państwach członkowskich podjęto kroki, które miały pozytywne skutki dla utrzymania zatrudnienia i zmniejszenia bezrobocia. Obejmują one bodźce inwestycyjne ułatwiające negocjacje zbiorowe oraz konkretne środki na rynku pracy finansowane przez publiczne programy dla bezrobotnych. Niektórzy postawili na „wewnętrzną elastyczność”, np. różne programy zmniejszania liczby przepracowanych godzin w połączeniu ze szkoleniami. W niektórych krajach doszło do masowych zwolnień częściowo ze względu na brak takich przepisów⁽¹⁷⁾.

3.3.3 Zatrudnienie musi znaleźć się wśród priorytetów działań UE. Europa potrzebuje wysokiej stopy zatrudnienia w powiązaniu z wysoką jakością rynku pracy. Wysoko wykwalifikowana siła robocza potrzebuje wysokiej jakości przedsiębiorczości oraz inwestycji w sektorach prywatnym i publicznym, aby osiągnąć konkurencyjność w skali międzynarodowej. Finansowanie systemów socjalnych opiera się na zdol-

ności europejskiego rynku pracy do wchłonięcia jak największej liczby pracowników. Europa nadal boryka się z barierami w osiągnięciu pełnego zatrudnienia. Aby w przyszłości utrzymać wysoki poziom zatrudnienia w Europie, przeniesiono nacisk na flexicurity, możliwości zatrudnienia, wyższą wydajność oraz edukację i szkolenia, co może przyczynić się do powstania bardziej skutecznych rynków pracy. Ponadto najwyższy priorytet powinny mieć środki, które stymulują tworzenie miejsc pracy i przedsiębiorstw, a także rozwiązania, które zachęcają do trwałych inwestycji wewnętrznych.

3.3.4 W ciągu ostatniego dziesięciolecia systemy socjalne były przedmiotem reform mających na celu propagowanie bardziej skutecznych bodźców do podejmowania pracy zgodnie z filozofią zorientowaną na podaż i przy zastosowaniu środków obejmujących ograniczenie świadczeń socjalnych i ostrzejsze kryteria kwalifikowalności. Uważa się, że kroki te zmniejszają bezrobocie. Systemy socjalne muszą zapewniać równowagę między zapewnianiem wsparcia dla ponownego włączania ludzi w rynek pracy a wsparciem dochodowym w przypadku bezrobocia.

3.3.5 Skuteczność takiej polityki stoi pod znakiem zapytania. W ostatnich dwóch dziesięcioleciach zwiększyły się nierówności. Systemy socjalne są kluczowe dla zwalczania ubóstwa, zaś bez świadczeń socjalnych wzrost nierówności i społeczne skutki kryzysu byłyby znacznie szybsze i poważniejsze. Istnieje ryzyko, że obecny kryzys zatrzyma tendencję wzrostu zatrudnienia i wpłynie negatywnie na poprawę transnarodowej spójności społecznej, a także doprowadzi do pogorszenia długofalowej tendencji w Europie, której przejawem jest pogłębianie się nierówności w dochodzie w obrębie poszczególnych krajów⁽¹⁸⁾.

3.3.6 Środki antykryzysowe w wielu państwach członkowskich przyniosły pozytywne rezultaty. Z drugiej strony Komisja⁽¹⁹⁾ informuje, że w wielu krajach osoby bezrobotne nie otrzymują dofinansowania do dochodu. W niektórych przypadkach świadczenia te są źle ukierunkowane, co sugeruje, że systemy świadczeń nie tylko nie zapewniają całościowej sieci bezpieczeństwa, lecz także nie są odpowiednio ukierunkowane na tych, którzy najbardziej ich potrzebują. Zagrożona jest jakość i zrównoważony charakter tych systemów⁽²⁰⁾. Zważywszy na skutki kryzysu gospodarczego i rozwoju demograficznego, istnieje ryzyko, że punkt ciężkości w ramach systemów socjalnych może przenieść się z ochrony standardów życia w zwykłe ustalanie standardów minimalnych. Dzieje się tak zwłaszcza wtedy, gdy uprawnienia do świadczeń przekraczają już możliwości fiskalne niektórych państw członkowskich. Chociaż wydajność w krajach UE wciąż rośnie, zwiększa się jednak również poziom ubóstwa. Trzeba zastanowić się nad tą wyraźną niemożnością zaspokojenia podstawowych potrzeb obywateli i zapewnienia im godziwej pracy. Na dłuższą metę jednym z rozwiązań jest wzrost gospodarczy w sektorze publicznym i prywatnym stymulowany przez rozwój konkurencyjnych przedsiębiorstw.

⁽¹⁵⁾ Zob. opinia EKES-u z 25 marca 2009 r. w sprawie: „Rozpoznanie utrzymujących się przeszkód dla mobilności na wewnętrznym rynku pracy”, sprawozdawca: Vladimira DRBALOVÁ (Dz.U. C 228 z 22.9.2009, s. 14–23).

⁽¹⁶⁾ Prognoza gospodarcza Komisji Europejskiej, wiosna 2009 r.

⁽¹⁷⁾ „Plant-level responses to the economic crisis in Europe”, Vera Glassner i Béla Galgóczi WP 2009.01 ETUI.

⁽¹⁸⁾ Ta tendencja polegająca na zwiększających się nierównościach jest także widoczna wśród państw OECD.

⁽¹⁹⁾ Sytuacja społeczna w Unii Europejskiej w 2008 r.

⁽²⁰⁾ IRES 115.

3.3.7 Jednakże UE będzie w stanie w dalszym ciągu zapewnić odpowiednią ochronę przed zagrożeniami oraz łączyć wzrost gospodarczy z postępowym społecznym tylko pod warunkiem, że wzmożone zostaną wysiłki reformatorskie. Konieczne jest osiągnięcie wspólnych postępów, jeśli chodzi o zwiększenie poziomu zatrudnienia, wzrost wydajności, odpowiednie systemy podatkowe, zrównoważony rozwój oraz możliwości zapewnienia odpowiedniej ochrony przez europejskie systemy społeczne.

3.4 Kwestie prawne

3.4.1 Orzeczenia ETS w czterech sprawach (Viking, Laval, Rüffert i Luxemburg⁽²¹⁾) doprowadziły do ożywionych dyskusji w kręgach politycznych i akademickich oraz spowodowały wzrost obaw – zarówno uzasadnionych, jak i nieuzasadnionych – o większe ryzyko dumpingu socjalnego. Orzeczenia te wpłynęły na działania instytucji europejskich i partnerów społecznych.

3.4.2 W październiku 2008 r. Parlament Europejski przyjął rezolucję⁽²²⁾ w odpowiedzi na orzeczenia ETS. Stwierdził w niej, że swoboda świadczenia usług nie jest nadrzędna wobec praw podstawowych określonych w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, a zwłaszcza prawa związków zawodowych do negocjacji, zawierania i egzekwowania układów zbiorowych oraz podejmowania działań zbiorowych. Ponadto Parlament stwierdził, że obecne prawodawstwo wspólnotowe ma luki i jest niespójne. Nie było to zamiarem prawodawców wspólnotowych, którzy chcieli osiągnąć odpowiednią równowagę między swobodą świadczenia usług a ochroną praw pracowniczych.

3.4.3 Debata akademicka⁽²³⁾ zawierała sporo elementów krytycznych. W czerwcu 2009 r. ponad stu europejskich prawników z dziedziny prawa pracy oraz naukowców wysłało otwarty list do głów państw i rządów, wyrażając wielkie zaniepokojenie pogarszaniem się podstawowych praw socjalnych i wpływem niedawnych orzeczeń ETS w sprawie praw pracowników i ich organizacji. Wyrazili zaniepokojenie, że orzeczenia stworzyły poważny problem dla skutecznej ochrony praw pracowniczych. Nalegali, by podstawowe prawa socjalne nie były podporządkowane swobodom na rynku wewnętrznym i prawu konkurencji, lecz raczej w pełni uznawane jako konieczne warunki zrównoważonego rozwoju społecznego-gospodarczego Unii Europejskiej.

3.4.4 Pod koniec marca 2009 r. europejscy partnerzy społeczni rozpoczęli wspólną analizę orzeczeń ETS na wniosek Komisji Europejskiej i prezydencji francuskiej. W celu przeprowadzenia prac utworzono grupę ad hoc, która skupiła się na wybranych kluczowych kwestiach, takich jak stosunek między

swobodami gospodarczymi a prawami socjalnymi, przeszkody do usunięcia i warunki, które należy stworzyć w celu poprawy swobodnego przepływu oraz świadczenia usług, kwestia przejrzystości i pewności prawnej oraz wyzwanie w zakresie poszanowania różnorodności krajowych systemów stosunków przemysłowych⁽²⁴⁾.

3.4.5 EKES, w pełni respektując kompetencje ETS w zakresie interpretacji istniejących przepisów, uważa, że orzeczenia te stwarzają wiele powodów do obaw, a także potrzebę analizy i wyjaśnienia ich skutków.

3.4.5.1 Hierarchia między swobodami gospodarczymi a podstawowymi prawami **socjalnymi**

W wyrokach w sprawach Viking i Laval ETS uznał, że prawo do podejmowania działań zbiorowych jest prawem podstawowym i jako takie stanowi element ustawodawstwa UE, a zarazem podkreślił, że nie jest ono nadrzędne względem innych zasad prawnych UE, takich jak swoboda świadczenia usług czy swoboda przedsiębiorczości. Ponadto ETS nadał swobodzie świadczenia usług i swobodzie przedsiębiorczości bezpośrednie oddziaływanie horyzontalne. ETS zauważył, że akcje protestacyjne muszą nie tylko być podejmowane „dla osiągnięcia słusznego celu zgodnego z traktatem lub [...] uzasadnione nadrzędnym względem interesu ogólnego”. Nawet w takim przypadku muszą „być ponadto odpowiednie dla zapewnienia realizacji tego celu i nie [...] wykraczać poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia”⁽²⁵⁾. Zatem przyznanie, że prawo do działań zbiorowych należy do praw podstawowych, jest raczej teoretyczne niż rzeczywiste. Wobec tego ETS uznał działanie zbiorowe za ograniczenie w realizacji tych swobód i zadał pytanie, czy takie ograniczenie można usprawiedliwić. Oznacza to, że działanie zbiorowe jest zawsze rozważane w odniesieniu do ograniczeń, które niesie ono za sobą dla swobód gospodarczych. Naukowcy wskazali na fakt, że Europejski Trybunał Praw Człowieka⁽²⁶⁾ w swoich ostatnich sprawach przeanalizował tę kwestię z innej perspektywy, tzn. rozważył, jakie ograniczenia są dopuszczalne w dziedzinie praw podstawowych. Orzeczenia ETS wywołują ewentualne obawy związane z rozbieżnościami między nimi a orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

3.4.5.2 Ograniczenie praw podstawowych

Trybunał po raz pierwszy orzekł w sprawie ograniczeń dla działań zbiorowych na szczeblu krajowym w kontekście transnarodowym. EKES uważa za szczególnie niepokojące, że ETS wprowadził test proporcjonalności na tym etapie. Test ten nie tylko odbiera prawo podstawowe do podejmowania działań zbiorowych, lecz także narusza prawo do strajku. W świetle wyroków i reakcji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka EKES podkreśla, że proces ustalania limitów swobód ekonomicznych i socjalnych praw podstawowych zależy również od przyszłych orzeczeń i poruszonych w nich kwestii.

⁽²¹⁾ Viking C-438/05, Laval C-341/05, Rüffert C-346/06, COM v LUX C-319/06.)

⁽²²⁾ Rezolucja PE z 22 października 2008 r. w sprawie wyzwań związanych z układami zbiorowymi w UE (2008/2085(INI)).

⁽²³⁾ <http://www.etui.org/en/Headline-issues/Viking-Laval-Rueffert-Luxembourg/2-Articles-in-academic-literature-on-the-judgements>.

⁽²⁴⁾ Raport ze wspólnych prac europejskich partnerów społecznych na temat orzeczeń ETS w sprawach: Viking, Laval, Rüffert i Luxemburg.

⁽²⁵⁾ Viking C-438/05 (75).

⁽²⁶⁾ ECHR Demir i Baykara przeciw Turcji (sprawa nr 34503/97).

3.4.5.3 Dyrektywa w sprawie delegowania pracowników

Dyrektywa w sprawie delegowania pracowników ma na celu zapewnienie niezbędnej harmonizacji przy jednoczesnym poszanowaniu różnorodności poszczególnych krajów w procesie koordynacji polityki krajowej dotyczącej tymczasowego transgranicznego delegowania pracowników. ETS słusznie uznał, że zaistniałe problemy wynikają z braku krajowej transpozycji niektórych przepisów dyrektywy w sprawie delegowania pracowników (Laval), z niezgodności ustawodawstwa krajowego (Rüffert⁽²⁷⁾) bądź ze zbyt swobodnej interpretacji dyrektywy w sprawie delegowania pracowników oraz niejasnych i nieuzasadnionych środków kontroli (Luxemburg).

Według ETS dyrektywa w sprawie delegowania pracowników nie nakłada obowiązku równego traktowania, lecz gwarantuje poszanowanie wymogów minimalnych w stosunku do pracowników delegowanych. W związku z tym jest to *de facto* dyrektywa minimalna, a nie maksymalna. Wyroki ETS nie stanowią jednak przeszkody dla stosowania przez pracodawców korzystniejszych warunków zatrudnienia. Art. 3 ust. 7 dyrektywy w sprawie delegowania pracowników ma na celu zagwarantowanie, by stosowanie przepisów minimalnych w przyjmującym kraju członkowskim nie prowadziło do pogorszenia warunków pracy w porównaniu z warunkami, do jakich pracownik delegowany ma prawo w swoim kraju pochodzenia. Pojawiają się argumenty, że orzeczenia te odbierają niektóre możliwości nałożenia na szczeblu krajowym, poprzez regulacje ustawowe lub układy zbiorowe na rzecz pracowników, wyższych standardów wykraczających poza zawarte w dyrektywie zasady minimalnej ochrony.

To z kolei prowadzi do zakłóceń konkurencji krajowej i na rynku wewnętrznym, gdzie przedsiębiorstwa krajowe muszą przestrzegać przepisów krajowych bądź układów zbiorowych, podczas gdy konkurenci z innych państw członkowskich mogą stosować zasady minimalne.

3.4.5.4 Konflikt między różnymi systemami prawnymi

Innym skutkiem orzeczeń jest konflikt między prawem wspólnotowym a standardami międzynarodowymi⁽²⁸⁾. Ponadto można argumentować, że istnieje konflikt prawny z konwencjami MOP nr 87 i 98, a także z art. 6 ust. 4 Europejskiej Karty Społecznej oraz z orzecznictwem odpowiednich instytucji, czego dowiodły organy kontroli MOP (sprawa BAPA UK).

4. Wnioski

4.1 Ostatnie lata i obecny kryzys przyniosły nowe ryzyko większych nierówności społecznych. Ponadto w wyniku włas-

nych decyzji UE wzrosło prawdopodobieństwo zakłóceń w sferze społecznej i konkurencji. Rozwój wydarzeń w dziedzinie gospodarczej, społecznej i prawnej może prowadzić do sytuacji, kiedy to wymiar społeczny rynku wewnętrznego będzie zagrożony, a prawa podstawowe i podstawowe prawa socjalne przewidziane w opinii EKES-u z 1987 r. zostaną podważone. Dlatego też wymiar społeczny rynku wewnętrznego powinien znajdować się w centrum uwagi w nadchodzących latach, niemniej jednak, by uzyskać poprawę aspektów gospodarczych – zatrudnienia, świadczeń, wpływów z podatków – UE będzie musiała skorygować ewidentne braki rynku wewnętrznego w celu promowania wzrostu dzięki wysokiej jakości miejscom pracy oraz wysokiej jakości przedsiębiorstwom i innym pracodawcom.

4.2 Jednym z najważniejszych aspektów wymiaru społecznego jest zatrudnienie. W związku z presją na finanse publiczne sektor publiczny nie może stworzyć nieskończonej liczby miejsc pracy, więc główny ciężar tworzenia zatrudnienia musi spaść na sektor prywatny. Państwa członkowskie muszą zapewnić warunki pozwalające na ponowne nastawienie spirali sukcesu na gospodarkę realną, w której klienci tworzyliby miejsca pracy, przedsiębiorstwa tworzyłyby klientów, a inwestorzy i przedsiębiorcy tworzyliby firmy. Ważne jest, by postrzegać inwestycje społeczne jako sposób na wsparcie przedsiębiorstw i tworzenie dobrego klimatu biznesowego. W tych ramach gospodarka społeczna stanowi nieoceniony wkład.

4.3 EKES pomógł prowadzić dyskusję na temat wyzwania stojących przed europejskimi modelami społecznymi i charakteru europejskiego modelu społecznego⁽²⁹⁾. Komitet stwierdził, że siłą europejskiego modelu społecznego jest sposób przenikania się konkurencyjności, solidarności i wzajemnego zaufania.

4.4 Jednym ze sposobów rozwiązania konfliktu między rynkiem wewnętrznym a prawami socjalnymi mogłyby być powrót do polityki „więcej państwa narodowego, mniej Europy”. EKES jest zdania, że potrzebujemy czegoś całkowicie przeciwnego, a mianowicie więcej Europy, lecz innego rodzaju. Jednakże wymaga to nowego systemu regulacji polityki społeczno-gospodarczej w Europie. Tylko w pełni demokratyczna i społeczna Europa może pozwolić na uniknięcie ryzyka rosnącego poczucia alienacji Europejczyków wobec przedsięwzięcia europejskiego. UE musi jednak szanować różne systemy socjalne istniejące w państwach członkowskich. Jeśli prawodawstwo i przepisy UE nie uwzględnią różnorodności UE, standardy minimalne mogą stać się zbyt niskie, by uniknąć dumpingu socjalnego w wielu krajach.

⁽²⁷⁾ W sprawie Rüffert Trybunał orzekł, że korzyść konkurencyjna wypłacania niższych płac stanowi element swobody świadczenia usług i dlatego jest chroniona.

⁽²⁸⁾ W orzeczeniu ETS w sprawie Rüffert nie uwzględniono konwencji MOP nr 94 i dlatego interpretacja sędziego powoduje konflikt między różnymi systemami prawnymi.

⁽²⁹⁾ Zob. opinia EKES-u z 6 lipca 2006 r. w sprawie: „Spójność społeczna: wypełnić treścią europejski model społeczny”, sprawozdawca: Ernst Erik EHNMARK (Dz.U. C 309 z 16.12.2006, s. 119–125).

4.5 Istotnym elementem europejskiego wymiaru społecznego jest zharmonizowana i bardziej sprawiedliwa polityka podatkowa na szczeblu UE. Aby uniknąć ciągłej szkodliwej konkurencji podatkowej, EKES popiera wysiłki na rzecz zapewnienia wspólnej skonsolidowanej podstawy opodatkowania przedsiębiorstw. W perspektywie długoterminowej jest ona konieczna dla prawidłowego działania rynku wewnętrznego⁽³⁰⁾. EKES wezwał również do większej ogólnounijnej koordynacji polityki podatkowej państw członkowskich, przede wszystkim w dziedzinach, w których podstawa opodatkowania jest zmienna, a ryzyko oszustw podatkowych i konkurencja podatkowa między państwami członkowskimi są największe⁽³¹⁾. Należy zwalczać uchylanie się od płacenia podatków, oszustwa i raje podatkowe.

4.6 Należy także pamiętać, że częściowo poprzez likwidację możliwości regulowania warunków na rynku pracy w drodze układów zbiorowych, rynki pracy stają się mniej elastyczne. Układy zbiorowe i dialog społeczny stanowią zasadnicze narzędzia koncepcji flexicurity⁽³²⁾.

5. Jak zapewnić bardziej skuteczne funkcjonowanie wymiaru społecznego

5.1 **W perspektywie krótkoterminowej** EKES wzywa do bardziej efektywnego wdrożenia dyrektywy w sprawie delegowania pracowników. Skuteczna kontrola właściwego stosowania przepisów dotyczących delegowania pracowników jest warunkiem wstępnym realizacji celów dyrektywy, tzn. unikania dumpingu społecznego. Należy zapewnić skuteczną współpracę transgraniczną między władzami w celu zapewnienia skutecznej kontroli płac i warunków pracy pracowników delegowanych. Komitet opowiada się za utworzeniem „Europejskiego Interpolu Socjalnego” odpowiedzialnego za koordynację działań inspektoratów warunków socjalnych z różnych państw członkowskich.

5.2 W swoim orzecznictwie dotyczącym praw podstawowych Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdza, że „Konwencja to żywy instrument, odzwierciedlający coraz wyższe standardy wymagane w dziedzinie ochrony praw człowieka, co wymusza większe zdecydowanie w ocenie naruszeń podstawowych wartości społeczeństw demokratycznych oraz restrykcyjne ustalanie ograniczeń praw”⁽³³⁾. EKES zachęca Komisję do oceny sytuacji w UE w świetle ostatnich orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

⁽³⁰⁾ Zob. opinia EKES-u z 26 września 2007 r. w sprawie koordynowania systemów podatków bezpośrednich, sprawozdawca: Lars NYBERG (Dz.U. C 10 z 15.1.2008, s. 113–117).

⁽³¹⁾ Zob. opinia EKES-u z 4 listopada 2009 r. w sprawie przyszłości strategii lizbońskiej po 2010 r., sprawozdawca generalny: Wolfgang GREIF (Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 3–9).

⁽³²⁾ Zob. opinia EKES-u z 11 lipca 2007 r. w sprawie modelu elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa socjalnego (flexicurity) – negocjacje zbiorowe oraz znaczenie dialogu społecznego, sprawozdawca: Thomas JANSON (Dz.U. C 256 z 27.10.2007, s. 108–113).

⁽³³⁾ ECHR Demir i Baykara przeciw Turcji (sprawa nr 34503/97).

5.3 Zaangażowanie i współdziałanie pracowników, jak również zakładowych przedstawicieli pracowników i związków zawodowych, jest istotne dla kształtowania przemian z uwzględnieniem kwestii społecznych na poziomie przedsiębiorstwa⁽³⁴⁾. EKES wielokrotnie podkreślał znaczenie dialogu społecznego i wzmocnienia systemów stosunków przemysłowych na szczeblu europejskim i krajowym, z poszanowaniem różnorodności takich systemów w całej UE⁽³⁵⁾. EKES wspiera wszystkie środki Komisji, które miałyby na celu wzmocnienie dialogu społecznego, w tym:

— propagowanie dialogu społecznego wysokiej jakości oraz europejskiego mechanizmu rozstrzygania sporów i mediacji;

— rozwój dialogu makroekonomicznego, aby zapobiec kolejnemu kryzysowi finansowemu.

5.4 **W perspektywie średnioterminowej** EKES popiera inicjatywę Komisji zmierzającą do jasnego określenia prawnych obowiązków, jakie przypadają organom krajowym, przedsiębiorstwom i pracownikom we wdrażaniu dyrektywy w sprawie delegowania pracowników oraz do zagwarantowania powszechnego stosowania tych przepisów. W tym względzie EKES z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie poczynione przez przewodniczącego Komisji Barroso na forum Parlamentu Europejskiego. Komitet sądzi, że propozycja zawarta w raporcie Montiego dotycząca obecnego wyłączenia prawa do strajku z rynku wewnętrznego jest interesująca, i uważa, że może ona rozwiązać część problemów. Nie powinno to jednak wykluczać częściowego przeglądu dyrektywy w sprawie delegowania pracowników w celu konsekwentnego stosowania zasady miejsca pracy, co umożliwiłoby prawne zagwarantowanie stosowania takich samych warunków zatrudnienia i płacy za taką samą pracę w tym samym miejscu.

5.5 W dłuższej perspektywie Unia Europejska powinna dążyć do wzmocnienia podstawowych praw socjalnych.

EKES wielokrotnie wzywał do wzmocnienia europejskiej polityki społecznej, szczególnie w świetle bieżącego kryzysu. UE musi angażować się w politykę pełnego zatrudnienia, ograniczanie nierówności dochodowych, poprawę warunków socjalnych, wzmacnianie państwa dobrobytu, likwidację niepewnych warunków zatrudnienia oraz rozszerzanie praw pracowników i demokracji przemysłowej. Traktat lizboński oraz załączona do niego Karta praw podstawowych nie wpłynęły jeszcze w pełni na równowagę między prawami podstawowymi a prawami gospodarczymi. Trzeba poczekać na rozwój sytuacji.

⁽³⁴⁾ Zob. opinia EKES-u z 29 września 2005 r. w sprawie dialogu społecznego i przemian w przemyśle, sprawozdawca: Gustav ZÖHRER (Dz.U. C 24 z 30.1.2006, s. 90–94).

⁽³⁵⁾ Zob. opinia EKES-u z 11 lipca 2007 r. w sprawie modelu elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa socjalnego (flexicurity) – negocjacje zbiorowe oraz znaczenie dialogu społecznego, sprawozdawca: Thomas JANSON (Dz.U. C 256 z 27.10.2007, s. 108–113).

Jednakże wzmocnienie praw podstawowych, w tym praw socjalnych, wymaga, aby wszelkie ograniczenia miały bardzo wąski zakres. Punktem wyjścia muszą zatem być prawa podstawowe, a nie swobody gospodarcze, zgodnie z orzecznictwem Europej-

skiego Trybunału Praw Człowieka. Aby wzmocnić wymiar społeczny, należy dążyć do dostosowań w bezpośrednio stosowanym prawie UE (prawo pierwotne).

Bruksela, 14 lipca 2010 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI
