

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Utworzenie Europejskiego Urzędu ds. Pracy

(2018/C 461/03)

Sprawozdawczyni generalna: Doris KAMPUS (AT/PES), regionalna minister spraw społecznych, pracy i integracji kraju związkowego Styria

Dokument źródłowy: Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Europejski Urząd ds. Pracy z dnia 13 marca 2018 r. (Tekst mający znaczenie dla EOG i Szwajcarii)

COM(2018) 131 final

I. ZALECANE POPRAWKI

Poprawka 1

Wniosek dotyczący decyzji

Motyw 5

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>(5) Należy ustanowić Europejski Urząd ds. Pracy („Urząd”), aby pomóc w zwiększeniu sprawiedliwości i zaufania na jednolitym rynku. Na potrzeby realizacji tego celu Urząd powinien wspierać działania państw członkowskich i Komisji na rzecz poprawy dostępu obywateli i pracodawców do informacji o ich prawach i obowiązkach w sytuacjach mobilności transgranicznej pracowników, a także do odpowiednich usług, wspierać przestrzeganie prawa i współpracę między państwami członkowskimi w celu zapewnienia skutecznego stosowania prawa Unii w tych obszarach, jak również podejmować się mediacji i ułatwiać znajdowanie rozwiązań w przypadku transgranicznych sporów lub zakłóceń na rynku pracy.</p>	<p>(5) Należy ustanowić Europejski Urząd ds. Pracy („Urząd”), aby pomóc w zwiększeniu sprawiedliwości i zaufania na jednolitym rynku. Na potrzeby realizacji tego celu Urząd powinien wspierać działania państw członkowskich i Komisji na rzecz poprawy dostępu obywateli i pracodawców do informacji o ich prawach i obowiązkach w sytuacjach mobilności transgranicznej pracowników, a także do odpowiednich usług, wspierać przestrzeganie prawa i współpracę między państwami członkowskimi w celu zapewnienia skutecznego stosowania prawa Unii w tych obszarach, jak również podejmować się mediacji i ułatwiać znajdowanie rozwiązań w przypadku transgranicznych sporów lub zakłóceń na rynku pracy. Obejmuje to również konsekwentną i skuteczną sieć egzekwowania prawa.</p>

Uzasadnienie

By zapewnić jasne, sprawiedliwe i skuteczne egzekwowanie przepisów UE dotyczących transgranicznej mobilności pracowników i koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, władze krajowe i regionalne potrzebują odpowiednich mechanizmów egzekwowania, które działają również odstraszająco i zapobiegawczo.

Poprawka 2

Wniosek dotyczący decyzji

Motyw 14a (nowy)

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
	<p>14a. <i>Dla większej pewności prawa i jednolitego stosowania przepisów (również dla sądów właściwych miejscowo) niezbędne jest uregulowanie dotyczące prawnego wykorzystywania informacji gromadzonych podczas inspekcji (np. ich dopuszczalności jako dowodu). Należy dopilnować, by wyniki wspólnych inspekcji mogły być jednolicie wykorzystywane.</i></p>

Uzasadnienie

Od lat starsi inspektorzy pracy (Komitet Starszych Inspektorów Pracy SLIC) zalecają, by na szczeblu UE doprecyzowano status wspólnych środków.

Poprawka 3

Wniosek dotyczący decyzji

Artykuł 5 litera c)

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
c) koordynuje i wspiera uzgodnione i wspólne inspekcje, zgodnie z art. 9 i 10;	c) wzmacnia , koordynuje i wspiera uzgodnione i wspólne inspekcje, zgodnie z art. 9 i 10;

Uzasadnienie

Należałoby znacznie poszerzyć uzgodnione i wspólne inspekcje krajowych właściwych organów, tak aby usprawnić egzekwowanie wyników.

Poprawka 4

Wniosek dotyczący decyzji

Artykuł 5 – litera h) (nowa)

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
	<p>h) <i>ułatwia kontynuację istniejących i funkcjonujących struktur, w tym EURES-u, partnerstw transgranicznych, które wspierają współpracę w regionach transgranicznych z myślą o promowaniu sprawliwej mobilności transgranicznej.</i></p>

Uzasadnienie

Należy zapewnić i zabezpieczyć za pomocą budżetu obiecaną przez Komisję synergii i integrację istniejących i funkcjonujących struktur (np. partnerstw transgranicznych EURES, które mają znaczenie dla regionów).

Poprawka 5

Wniosek dotyczący decyzji

Artykuł 6 litera c)

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
c) zapewnia pracodawcom odpowiednie informacje na temat przepisów prawa pracy, a także warunków życia i pracy mających zastosowanie do pracowników w sytuacjach transgranicznej mobilności, w tym pracowników delegowanych;	c) zapewnia pracodawcom i pracownikom odpowiednie informacje na temat przepisów prawa pracy, a także warunków życia i pracy mających zastosowanie do pracowników w sytuacjach transgranicznej mobilności, w tym pracowników delegowanych;

Uzasadnienie

Odpowiednio dostosowane informacje należy udostępnić całemu spektrum partnerów społecznych.

Poprawka 6

Wniosek dotyczący decyzji

Artykuł 6 litera g) (nowa)

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
	g) propaguje przepływ informacji pomiędzy regionami, miastami i gminami, których dotyczy mobilność, tak by można było w usystematyzowany sposób wymieniać się wiedzą i doświadczeniami i je dalej przekazywać.

Uzasadnienie

Informacje o lokalnych warunkach i doświadczeniach wnoszą istotny wkład w poprawę współpracy, rozwój zdolności i wykorzystanie oraz pogłębienie dostępnej wiedzy.

Poprawka 7

Wniosek dotyczący decyzji

Artykuł 7 ustęp 1 litera e) (nowa)

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
	e) propaguje wymianę dobrych praktyk między regionami, miastami i gminami, których dotyczy mobilność, i rozpowszechnia te doświadczenia.

Uzasadnienie

Wymianę doświadczeń należy zapewnić również w dziedzinie usług.

Poprawka 8

Wniosek dotyczący decyzji

Artykuł 8 pkt 1 litera d)

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
d) usprawnia transgraniczne procedury egzekwowania kar i grzywien;	d) usprawnia transgraniczne procedury egzekwowania krajowych kar i grzywien i opracowuje propozycje w sprawie promowania większej przejrzystości i spójności w zakresie wdrażania takich krajowych kar w kontekście transgranicznym;

Uzasadnienie

Niewystarczająco uregulowana odpowiedzialność za egzekwowanie krajowych kar i grzywien w kontekście transgranicznym zagraża skutecznemu stosowaniu prawa UE w ramach współpracy transgranicznej władz regionalnych.

Poprawka 9

Wniosek dotyczący decyzji

Artykuł 9 ust. 1

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
1. Na wniosek jednego lub kilku państw członkowskich Urząd koordynuje uzgodnione lub wspólne inspekcje w dziedzinach wchodzących w zakres jego kompetencji. Wniosek może złożyć jedno lub kilka państw członkowskich. Urząd może również zasugerować organom zainteresowanych państw członkowskich przeprowadzenie uzgodnionej lub wspólnej inspekcji.	1. Na wniosek jednego lub kilku państw członkowskich Urząd koordynuje uzgodnione lub wspólne inspekcje w dziedzinach wchodzących w zakres jego kompetencji. Wniosek może złożyć jedno lub kilka państw członkowskich zgodnie z praktykami krajowymi dotyczącymi rynku pracy w państwach członkowskich, których to dotyczy. Urząd może również zasugerować organom zainteresowanych państw członkowskich przeprowadzenie uzgodnionej lub wspólnej inspekcji.

Uzasadnienie

Należy zwrócić uwagę na różnorodność krajowych tradycji nadzoru nad przestrzeganiem prawa (w tym instytucji współpracujących z władzami krajowymi).

Poprawka 10

Wniosek dotyczący decyzji

Artykuł 9 ust. 2

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
W przypadku gdy organ państwa członkowskiego zdecydował się nie uczestniczyć w uzgodnionej lub wspólnej inspekcji, o której mowa w ust. 1, lub też nie przeprowadzić takiej inspekcji, informuje Urząd na piśmie o powodach swojej decyzji z odpowiednim wyprzedzeniem. W takich przypadkach Urząd przekazuje informację na ten temat innym zainteresowanym organom krajowym.	W przypadku gdy organ państwa członkowskiego zdecydował się nie uczestniczyć w uzgodnionej lub wspólnej inspekcji, o której mowa w ust. 1, lub też nie przeprowadzić takiej inspekcji, informuje Urząd na piśmie o powodach swojej decyzji z odpowiednim wyprzedzeniem. W takich przypadkach Urząd przekazuje informację na ten temat innym zainteresowanym organom krajowym.

Poprawka 11

Wniosek dotyczący decyzji

Artykuł 10 ust. 5a (nowy)

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
	<i>5a. Wyniki wspólnych inspekcji w zainteresowanych państwach członkowskich mogą być wykorzystywane przez właściwe organy jako dowód o tej samej wartości prawnej jak dokumenty, które zostały zgromadzone we własnej jurysdykcji.</i>

Uzasadnienie

Od lat starsi inspektorzy pracy (Komitet Starszych Inspektorów Pracy SLIC) zalecają, by na szczeblu UE doprecyzowano moc prawną wspólnych działań.

Zacieśnienie współpracy powinno również obejmować regulowanie i zapewnianie przydatności wyników wspólnych inspekcji na wszystkich szczeblach władz z punktu widzenia prawa.

Poprawka 12

Wniosek dotyczący decyzji

Artykuł 11 ustęp 2 litera d) (nowa)

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
	<i>d) aby ta wiedza była jak najbardziej aktualna, organizuje się regularną wymianę z najbardziej zainteresowanymi regionami, miastami i gminami zarówno z krajów przyjmujących, jak i krajów pochodzenia.</i>

Uzasadnienie

Regularną wymianę doświadczeń i wkład ze strony najbardziej dotkniętych regionów należy również zapewnić w zakresie analiz i ocen ryzyka.

Poprawka 13

Wniosek dotyczący decyzji

Artykuł 18 (nowy)

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>1. W skład Zarządu wchodzi jeden wyższej rangi przedstawiciel każdego państwa członkowskiego oraz dwóch przedstawicieli Komisji; każdy przedstawiciel posiada prawo głosu.</p> <p>2. Każdy członek Zarządu ma zastępcę. Zastępca reprezentuje członka pod jego nieobecność.</p>	<p>1. W skład Zarządu wchodzi jeden wyższej rangi przedstawiciel każdego państwa członkowskiego, dwóch przedstawicieli Komisji oraz przedstawiciel władz regionalnych państw członkowskich; każdy przedstawiciel posiada prawo głosu.</p> <p>2. Każdy członek Zarządu ma zastępcę. Zastępca reprezentuje członka pod jego nieobecność.</p>

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>3. Członków Zarządu reprezentujących poszczególne państwa członkowskie i ich zastępców mianują odpowiednie państwa członkowskie ze względu na ich wiedzę w obszarach, o których mowa w art. 1 ust. 2, biorąc pod uwagę odpowiednie umiejętności kierownicze, administracyjne i budżetowe.</p> <p>Komisja mianuje członków, którzy mają ją reprezentować.</p> <p>Państwa członkowskie i Komisja dokładają starań, aby ograniczyć rotację swoich przedstawicieli w Zarządzie w celu zapewnienia ciągłości jego prac. Wszystkie strony dążą do osiągnięcia równowagi pod względem liczby mężczyzn i kobiet w składzie Zarządu.</p> <p>4. Kadencja członków oraz ich zastępców trwa cztery lata. Kadencję tę można przedłużyć.</p> <p>5. Przedstawiciele państw trzecich, które stosują prawo Unii w obszarach objętych zakresem niniejszego rozporządzenia, mogą uczestniczyć w posiedzeniach Zarządu jako obserwatorzy.</p>	<p>3. Członków Zarządu reprezentujących poszczególne państwa członkowskie i ich zastępców mianują odpowiednie państwa członkowskie ze względu na ich wiedzę w obszarach, o których mowa w art. 1 ust. 2, biorąc pod uwagę odpowiednie umiejętności kierownicze, administracyjne i budżetowe.</p> <p>Komisja mianuje członków, którzy mają ją reprezentować.</p> <p>Komitet Regionów mianuje przedstawiciela władz regionalnych państw członkowskich spośród członków pochodzących z państw Unii Europejskiej, w których kompetencje ustawodawcze w dziedzinie polityki pracy dzieli się z regionami.</p> <p>Państwa członkowskie, Komisja i Komitet Regionów dokładają starań, aby ograniczyć rotację swoich przedstawicieli w Zarządzie w celu zapewnienia ciągłości jego prac. Wszystkie strony dążą do osiągnięcia równowagi pod względem liczby mężczyzn i kobiet w składzie Zarządu.</p> <p>4. Kadencja członków oraz ich zastępców trwa cztery lata. Kadencję tę można przedłużyć.</p> <p>5. Przedstawiciele państw trzecich, które stosują prawo Unii w obszarach objętych zakresem niniejszego rozporządzenia, mogą uczestniczyć w posiedzeniach Zarządu jako obserwatorzy.</p>

Uzasadnienie

W niektórych państwach członkowskich odpowiedzialność za politykę zatrudnienia jest dzielone między państwem a regionami: organ zarządzający powinien obejmować jeden przedstawiciel władz regionalnych, aby zapewnić wyważone reprezentowanie interesów.

II. ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

Uwagi ogólne i ogólna ocena wniosku

- Przyjmuje z zadowoleniem wytyczony we wniosku cel, by za pomocą skuteczniejszego zastosowania prawa UE w dziedzinie transgranicznej mobilności pracowników i koordynacji zabezpieczenia społecznego zwiększyć sprawiedliwość rynku wewnętrznego i zaufanie do niego.
- Popiera podejście polegające na tym, by utworzyć Europejski Urząd ds. Pracy w celu wsparcia państw członkowskich w zwalczaniu nieprawidłowości w dziedzinie swobody przemieszczania się pracowników, prawa przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług i tym samym poprawić jakość mobilności.
- Podkreśla ustalenie, że nieuczciwe wykorzystywanie tych swobód nie tylko osłabia spójność UE, lecz również prowadzi do znacznych szkód społecznych, gospodarczych i budżetowych dla regionów, miast i gmin oraz samych obywateli.
- Przypomina w związku z tym, że w ten sposób zmniejszają się dochody podatkowe i składki na ubezpieczenie społeczne i ma to negatywny wpływ na zatrudnienie, warunki pracy, konkurencję, rozwój lokalny i regionalny, opiekę społeczną i zabezpieczenie społeczne.

5. Popiera zwiększenie spójności i ułatwienie współpracy władz krajowych, które przy skutecznym stosowaniu istniejących przepisów w odniesieniu do sytuacji transgranicznych napotyka terytorialne ograniczenia jurysdykcyjne.
6. Podkreśla, że lepsza koordynacja na szczeblu UE w zakresie naruszeń prawodawstwa dotyczącego mobilności pracowników mogłaby stanowić czynnik odstrasżający przed niestosowaniem się do prawa i stanowiłby istotny wkład do skuteczniejszego systemu egzekwowania, także w duchu art. 81 i 82 TFUE. Ponadto mogłoby to wzmocnić zaufanie i sprawiedliwe zasady rynku wewnętrznego poprzez zapewnienie m.in. jasnego środowiska biznesowego i równych warunków konkurencji. Dla powodzenia takiej koordynacji konieczne jest zastosowanie wszystkich niezbędnych środków (takich jak powiązanie między platformami IT i systemy telematyczne lub inne środki komunikacji).
7. Popiera rolę operacyjną Europejskiego Urzędu ds. Pracy, który powinien przejąć zadania techniczne istniejących struktur, włączyć je i dalej rozwinąć, by zaradzić stwierdzonym niedociągnięciom systemu i stworzyć synergie.
8. Wskazuje, że należy jasno określić zadania i kompetencje, tak by na wszystkich szczeblach administracji publicznej współpraca pomocnicza została zaplanowana w celowy i skuteczny sposób i by można było wyeliminować dublowanie się istniejących struktur.
9. Zwraca uwagę, że proponowana działalność Europejskiego Urzędu ds. Pracy dotyczy szerokiego spektrum krajowych, regionalnych i lokalnych praktyk i sytuacji prawnych, i podkreśla, że jego uprawnienia powinny odpowiadać tej różnorodności i że należy uwzględnić zgromadzoną wiedzę.

Krytyczna ocena celów i zadań z punktu widzenia regionów

10. Podkreśla, że pracownicy prowadzący działalność transgraniczną w Europie są grupą szczególnie narażoną, gdyż z powodu ich mobilności między regionami przyjmującymi i regionami pochodzenia częściej dochodzi do naruszania praw im przysługujących.
11. Zwraca uwagę, że nieprawidłowości w dziedzinie transgranicznej mobilności pracowników dotyczą bezpośrednio władz lokalnych i regionalnych, gdyż pozostają one w najbliższym kontakcie z obywatelami i tym samym z osobami poszukującymi pracy i pracodawcami. Trzeba pamiętać, że mobilność na rynku pracy ma w dużym stopniu charakter regionalny i może być kształtowana w skali regionalnej⁽¹⁾.
12. Podkreśla, że z powodu tej kluczowej roli władz lokalnych i regionalnych należy przewidzieć ich odpowiednią reprezentację w Zarządzie Europejskiego Urzędu ds. Pracy⁽²⁾.
13. Przypomina, że Europejski Urząd ds. Pracy powinien obejmować wszystkie sektory gospodarki i że w celu wystarczającego uwzględnienia różnorodnych problemów za pośrednictwem sektorowych i regionalnych przedstawicieli należy zapewnić ścisły udział partnerów społecznych w grupie zainteresowanych stron.
14. Podkreśla, jak istotne dla osiągnięcia celów jest zapewnienie, by podstawą działania Europejskiego Urzędu ds. Pracy były egzekwowalny charakter i rozliczalność, przy zachowaniu w tym samym zakresie autonomii systemów krajowych.

Pomocniczość i proporcjonalność

15. Podkreśla, że na wszystkich etapach rozwoju Europejskiego Urzędu ds. Pracy konieczne jest pełne przestrzeganie zasady pomocniczości, a także respektowanie wszystkich kompetencji krajowych w kwestiach dotyczących polityki zatrudnienia i polityki społecznej.
16. Akcentuje, że konieczne jest pełne zachowanie zasady proporcjonalności, by uniknąć dodatkowych obciążeń finansowych i administracyjnych.
17. Zwraca uwagę, że celem utworzenia Europejskiego Urzędu ds. Pracy powinno być wzmocnienie podstawowych swobód jednolitego rynku, i że powinien on podejmować działania wspierające władze krajowe tam, gdzie granice krajowe utrudniają skuteczne zastosowanie prawa UE przez państwa członkowskie lub gdzie różnice regionalne nie mogą zostać wystarczająco uwzględnione z perspektywy krajowej.
18. Podkreśla, że Europejski Urząd ds. Pracy musi pozostawiać pole manewru dla ewentualnych różnych modeli rynku pracy państw członkowskich i ich priorytetów. Europejski Urząd ds. Pracy w żadnym wypadku nie może ograniczać autonomii i kluczowej roli partnerów społecznych.

⁽¹⁾ Opinia Komitetu Regionów „Mobilność pracowników i wzmocnienie europejskich służb zatrudnienia” (CdR 2014-1315).

⁽²⁾ Opinia Komitetu Regionów w sprawie europejskiego filara praw socjalnych (CDR 2868/2016).

19. Zauważa, że powinno się to przyczynić do poprawy jakości mobilności w ramach istniejących kompetencji i przepisów.

20. Wskazuje, że można dążyć do osiągnięcia pozytywnych skutków zarówno dla regionów pochodzenia, jak i regionów przyjmujących, poprzez oczekiwane skuteczniejsze egzekwowanie prawa przez władze krajowe na szczeblu transgranicznym, wyższe dochody podatkowe i składki na ubezpieczenia społeczne oraz dostrzegany na szczeblu lokalnym wpływ większej pewności prawa i jednolitego stosowania prawa na sprawiedliwe warunki pracy i konkurencji ⁽³⁾.

Dodatkowe propozycje oraz inne kwestie wymagające uregulowania

21. Zaleca, by w związku z dynamicznym charakterem europejskiego rynku pracy, wynikającym ze zmian demograficznych i wyzwań technologicznych, przewidzieć możliwości rozwoju Europejskiego Urzędu ds. Pracy zgodnie z zasadą pomocniczości i proporcjonalności.

22. Uważa, że opracowując przepisy dotyczące sytuacji transgranicznej, należałoby wzmocnić zaangażowanie wszystkich podmiotów w szybkie, skuteczne i spójne działania następcze w celu pozytywnego oddziaływania dla szczebla lokalnego i regionalnego.

23. Zaleca, by w kontaktach z krajami trzecimi i w stosownych przypadkach Urząd powinien opierać się na unijnych strategiach makroregionalnych, które przyczyniają się, poprzez wzmocnioną współpracę, do stawiania czoła wspólnym wyzwaniom stojącym przed określonymi obszarami geograficznymi obejmującymi państwa członkowskie i państwa trzecie oraz do osiągnięcia spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej.

Bruksela, dnia 9 października 2018 r.

Karl-Heinz LAMBERTZ

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Regionów

⁽³⁾ <https://cor.europa.eu/en/our-work/Documents/Territorial-impact-assessment/TIA-ELA-Labour-Authority-20180704.pdf>.