

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Normy wynagrodzenia za pracę w UE

(2016/C 051/04)

Sprawozdawca: Mick ANTONIW (UK/PES), członek Walijskiego Zgromadzenia Narodowego reprezentujący Pontypridd

ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

Zasadność debaty

1. Zauważa, że odpowiedzialność za politykę zatrudnienia i politykę społeczną spoczywa przede wszystkim na władzach krajowych lub regionalnych, a UE ma w tej dziedzinie uprawnienia koordynujące, oraz że wszelkie inicjatywy UE dotyczące europejskich norm wynagrodzenia muszą przestrzegać zasady pomocniczości.
2. Przypomina, iż według sondażu Eurobarometru na temat postaw obywateli wobec ubóstwa zdecydowana większość respondentów (73 %) uważa, że ubóstwo jest powszechnym problemem w ich państwach, i oczekuje podjęcia pilnych działań celem rozwiązania problemu na poziomie krajowym (89 %) i unijnym (74 %) ⁽¹⁾.
3. Potwierdza, że prawo wszystkich pracowników do sprawiedliwego wynagrodzenia wystarczającego do zapewnienia im, a także ich rodzinom, godziwego poziomu życia zostało zapisane w Europejskiej karcie społecznej, którą przyjęły niemal wszystkie państwa członkowskie.
4. Uważa, iż demokratyczna legitymacja Unii Europejskiej zostanie wzmocniona, jeśli obywatele Europy uznają, że bierze się również pod uwagę postęp społeczny, gdy do rocznego cyklu koordynacji polityki gospodarczej (europejskiego semestru) zostaną, obok stymulowania wzrostu, w pełni włączone także zatrudnienie i wymiar socjalny.
5. Przypomina, że UE zaangażowała się w realizację milenijnych celów rozwoju określonych przez Organizację Narodów Zjednoczonych oraz przyjęła na siebie zobowiązanie do stosowania się do rezolucji ONZ ogłaszającej rozpoczęcie drugiej dekady walki z ubóstwem (2008–2017).
6. Odnawia, że Konwencja MOP nr C 94 dotycząca postanowień o pracy w umowach zawieranych przez władze publiczne obowiązuje obecnie w dziewięciu państwach członkowskich UE, a w innych państwach jest dobrowolnie stosowana. Niemniej należy wyjaśnić ewentualne niespójności prawne między konwencją MOP nr C 94 a Traktatem o Unii Europejskiej.
7. Odnawia apele ze strony Parlamentu Europejskiego dotyczące kwestii minimalnego wynagrodzenia za pracę ⁽²⁾, w tym niedawny postulat skierowany do Komisji Europejskiej, by „zbadala wszystkie możliwości wzmocnienia UGW, tak aby była bardziej odporna i sprzyjała wzrostowi, zatrudnieniu i stabilności, a jej wymiar społeczny miał na celu utrzymanie europejskiej społecznej gospodarki rynkowej i przestrzeganie prawa do rokowań zbiorowych, w ramach której zapewniona byłaby koordynacja polityk społecznych państw członkowskich, w tym płacy minimalnej lub mechanizmu dochodów odpowiedniego dla każdego państwa członkowskiego i uzgadnianego przez nie” ⁽³⁾.

Minimalne wynagrodzenie za pracę a godziwe wynagrodzenie

8. Stwierdza, że ubóstwo i wykluczenie społeczne utrudniają godną egzystencję, a zatem podważają podstawowe prawa człowieka, i sugeruje, że wszystkie państwa członkowskie powinny zapewnić godny byt – na przykład poprzez zaoferowanie świadczeń zabezpieczających egzystencję – i prowadzić taką politykę, zwłaszcza politykę rynku pracy i politykę społeczną, by zapewnić sprawiedliwe wynagrodzenie przez cały cykl życia zawodowego.

⁽¹⁾ Specjalne sprawozdanie Eurobarometru na temat ubóstwa i wykluczenia społecznego (2010).

⁽²⁾ Rezolucje Parlamentu Europejskiego: 1) w sprawie roli dochodu minimalnego w walce z ubóstwem i w promowaniu społeczeństwa integracyjnego w Europie, przyjęta w dniu 20 października 2010 r. (2010/2039(INI)) oraz 2) w sprawie europejskiej platformy współpracy w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym, przyjęta w dniu 15 listopada 2011 r. (2011/2052(INI)).

⁽³⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie programu prac Komisji na 2016 r. (2015/2729(RSP), pkt 16).

9. Podkreśla pilną potrzebę rozwiązania tej kwestii, zważywszy że od czasu kryzysu gospodarczego w UE ubóstwo i nierówności społeczne pogłębiły się oraz że późniejsza polityka oparta wyłącznie na oszczędnościach zaostrzyła ten problem; wzrosła także liczba osób zagrożonych ubóstwem, które dotyka szczególnie kobiety i dzieci.

10. Podkreśla, że realizacja celu strategii „Europa 2020” dotyczącego zmniejszenia ubóstwa została narażona na szwank i że cel ten należy zrewidować przy okazji najbliższego przeglądu procesu „Europa 2020”, ponieważ liczba osób zagrożonych ubóstwem wzrosła ze 114 mln w 2009 r. do 124 mln w 2012 r.⁽⁴⁾

11. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że większość państw członkowskich UE posiada systemy płacy minimalnej określone ustawowo lub będące przedmiotem układów zbiorowych. Uprawnienia w zakresie kwestii związanych z kształtowaniem płac i odpowiedzialność za te kwestie należą do państw członkowskich lub do krajowych partnerów społecznych. Zatem należy w pełni szanować autonomię partnerów społecznych oraz ich prawo do zawierania układów zbiorowych.

12. Podkreśla, że systemy minimalnego wynagrodzenia znacznie się między sobą różnią, i stwierdza, że w niektórych państwach członkowskich ich poziom ustalony został poniżej 50 % mediany płac⁽⁵⁾ oraz że także „ubóstwo pracujących” stanowi coraz poważniejszy problem.

13. Uznaje kluczową rolę, jaką układy zbiorowe pracy odgrywają w ustalaniu minimalnego wynagrodzenia, lecz podkreśla, że w wielu sektorach i w MSP w ogóle nie ma porozumień sektorowych, w związku z czym niektórzy pracownicy są wykluczeni z tego rodzaju ochrony. Wzywa krajowych partnerów społecznych do wzmocnienia dialogu społecznego na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym.

14. Utrzymuje zatem, że państwa członkowskie należy zachęcać do ustalenia orientacyjnej sprawiedliwej płacy opartej na zastosowaniu 60 % mediany płac jako poziomu odniesienia, w oparciu o budżety referencyjne⁽⁶⁾, które obejmowałyby koszyk towarów i usług potrzebnych człowiekowi do życia na godnym poziomie, czemu towarzyszyłby zestaw sprawiedliwych warunków zatrudnienia. Według niedawnego badania Eurofound⁽⁷⁾ ewentualne ustalenie minimalnego wynagrodzenia na poziomie 60 % krajowej mediany płac byłoby korzystne – na podstawie danych z 2010 r. – dla średnio 16 % wszystkich pracowników UE.

15. Zwraca uwagę na prace podjęte przez Europejską Sieć Budżetów Referencyjnych, zmierzające do opracowania wspólnej metodyki dla budżetów referencyjnych w Europie, tak aby ich treść – np. w postaci koszyka produktów spożywczych – była porównywalna we wszystkich państwach członkowskich.

16. Podkreśla, że zadłużenie prywatne, które w strefie euro osiągnęło w 2014 r. 126 % PKB w porównaniu z 92 % PKB w przypadku długu publicznego, jest czynnikiem pogarszającym sytuację związaną ze zmniejszeniem konsumpcji i obniżeniem inwestycji. Sugeruje w tym kontekście, że sprawiedliwa struktura wynagrodzenia jest istotnym stabilizatorem gospodarczym oraz kluczowym narzędziem służącym zwiększeniu konkurencyjności pozacenowej, a zatem pełni rolę istotnego czynnika pobudzającego wzrost gospodarczy i pomagającego uniknąć stagnacji. Ponadto, by zabezpieczyć dochody gospodarstw domowych, należy rozważyć wprowadzenie na szczeblu europejskim procedury zarządzania nadmiernym zadłużeniem, która dotyczyłaby konkretnie warunków wyłączenia rodzin z zamieszkiwanych nieruchomości.

17. Twierdzi, że sprawiedliwe wynagrodzenie oznacza, że sektor publiczny może zapewniać osobom zatrudnionym w pełnym wymiarze bardzo małe wsparcie w postaci dopłat uzupełniających lub ulg podatkowych lub też nie zapewniać go w ogóle, co mogłoby ewentualnie pomóc państwom członkowskim w wywiązaniu się z przyjętych zobowiązań fiskalnych.

18. Proponuje, by kwestie przepisów dotyczących minimalnego wynagrodzenia za pracę rozważać łącznie z problematyką warunków zatrudnienia, zwłaszcza w kontekście konkretnych elastycznych warunków.

19. Twierdzi, że sprawiedliwe wynagrodzenie, a przy tym sprawiedliwe warunki zatrudnienia oraz odpowiedni system zabezpieczenia społecznego, to niektóre z warunków niezbędnych do uczciwej konkurencji między państwami członkowskimi UE, tak aby nie rywalizowały one między sobą w „wyścigu na dno” i w „dumpingu socjalnym”.

⁽⁴⁾ COM(2014) 130 – Posumowanie realizacji strategii „Europa 2020” na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu.

⁽⁵⁾ „Contours of a European Minimum Wage Policy”: badanie Thorstena Schultena, Friedrich Ebert Stiftung, październik 2014 r. http://epsu.org/IMG/pdf/Contours_of_a_Minimum_Wage_Policy_Schulten.pdf

⁽⁶⁾ COM(2013) 83 – Pakiet dotyczący inwestycji społecznych.

⁽⁷⁾ „Pay in Europe in the 21st century”: sprawozdanie Christine Aumayr-Pintar et als, Europejska Fundacja na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy (Eurofound), kwiecień 2014 r.

20. Podkreśla, że kwestia ta ma szczególne znaczenie w związku z dyrektywą o delegowaniu pracowników oraz późniejszymi wyrokami Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, które sprawiły, że przedsiębiorstwa nie muszą przestrzegać sektorowych umów dotyczących minimalnego wynagrodzenia, które nie zostały ogłoszone jako powszechnie obowiązujące⁽⁸⁾.

21. Wzywa władze krajowe i regionalne do pełnego stosowania dyrektywy w sprawie egzekwowania przepisów dotyczących delegowania pracowników oraz niecierpliwie oczekuje na zapowiedziany przez Komisję Europejską przegląd obecnego prawodawstwa dotyczącego pracowników delegowanych w celu zwalczania dumpingu społecznego oraz zapewnienia tego, że ta sama praca w tym samym miejscu wynagradzana jest w całej UE w ten sam sposób.

22. Uważa, że dalsze dyskusje w tej kwestii mogłyby zwłaszcza opierać się na art. 9 i 156 TFUE. Jest także zdania, że aby zapewnić poszanowanie zasad pomocniczości i proporcjonalności, dalsze dyskusje powinny się odbywać za pośrednictwem miękkich procesów, takich jak otwarta metoda koordynacji, oraz w ramach europejskiego semestru, w którym zajmowano się już kwestiami płac.

23. Twierdzi ponadto, że sprawiedliwe płace jako czynnik ekonomiczny można by także uwzględnić w zaleceniach dla poszczególnych krajów, które zawierają już kwestię ustalania płac na rynku pracy i ograniczania wzrostu płac.

24. Uznaje, że płace minimalne różnią się znacznie między krajami UE, które je stosują. Podkreśla, że sprawiedliwe wynagrodzenie, właściwe dla poszczególnych państw członkowskich i przez nie ustalane na mocy prawa lub w drodze układów zbiorowych, a w każdym razie w pełnym poszanowaniu ich tradycji i praktyk, może przyczynić się do realizacji celu strategii „Europa 2020”, który zakłada wyprowadzenie 20 mln osób z ubóstwa i wykluczenia społecznego.

25. Sugeruje, że sprawiedliwe wynagrodzenie mogłoby pomóc w przeciwdziałaniu niedopuszczalnym nierównościom społecznym występującym w Europie, które są powodem do zaniepokojenia, jeśli chodzi o spójność społeczną, stanowią także kwestię polityczną i zagrożenie dla przyszłego potencjału wzrostu gospodarczego w UE.

26. Zwraca uwagę, że istnieją przykłady dobrych praktyk w państwach członkowskich, w których pracownicy otrzymujący niskie wynagrodzenie stanowią niewielką część wszystkich zatrudnionych. W trzech z nich – w Szwecji, Danii i we Włoszech – nie ma żadnych ustawowych minimalnych wynagrodzeń za pracę ani systemu uznawania układów zbiorowych za powszechnie obowiązujące. Niemniej kształtowanie płac w tych krajach funkcjonuje dobrze w oparciu o tradycje i praktykę⁽⁹⁾.

Wymiar regionalny

27. Zachęca władze lokalne i regionalne UE, by odgrywały wiodącą rolę jako pracodawcy i dążyły do zapewnienia sprawiedliwego wynagrodzenia własnym pracownikom. Apeluje o wymianę sprawdzonych rozwiązań w tym zakresie na poziomie UE.

28. Ponadto z zadowoleniem przyjmuje fakt, że niektóre władze publiczne na szczeblu lokalnym i regionalnym wykorzystały swoją politykę zamówień publicznych do zachęcania wykonawców do wypłacania godziwego wynagrodzenia swoim pracownikom i do wymagania tego od nich. Z zadowoleniem więc stwierdza, że w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, która wejdzie w życie w kwietniu 2016 r., wyraźnie stwierdza się, że nie należy uniemożliwiać stosowania warunków zatrudnienia korzystniejszych dla pracowników (motyw 37) oraz że instytucje zamawiające nie mogą stosować wyłącznie ceny lub kosztu jako jedyne kryterium udzielenia zamówienia publicznego (art. 67). Ponadto przyjmuje z zadowoleniem wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-115/14 (z 17 listopada 2015 r.), w którym stwierdził on, że przepisy UE nie uniemożliwiają wykluczenia z udziału w postępowaniu w sprawie zamówień publicznych oferenta, który odmawia zobowiązania się do zapłaty minimalnego wynagrodzenia zainteresowanemu personelowi⁽¹⁰⁾.

Bruksela, 3 grudnia 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów
Markku MARKKULA

⁽⁸⁾ Sprawa C-346/06, Dirk Rüffert przeciwko krajowi związkowemu Dolna Saksonia.

⁽⁹⁾ Eurostat, badanie struktury wynagrodzeń z 2010 r., z wyjątkiem przedsiębiorstw zatrudniających mniej niż 10 pracowników, zob. zwłaszcza wykres 5.34.

⁽¹⁰⁾ Uznano, że przepisy jednostki regionalnej państwa członkowskiego nakazujące oferentom i ich podwykonawcom zobowiązanie się do zapłaty minimalnego wynagrodzenia personelowi świadczącemu usługi będące przedmiotem zamówienia publicznego są zgodne z przepisami UE.