

## Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie zielonej księgi „Modernizacja prawa pracy w celu sprostania wyzwaniom XXI wieku”

COM(2006) 708 wersja ostateczna

(2007/C 175/17)

Dnia 22 listopada 2006 r. Komisja, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie zielonej księgi „Modernizacja prawa pracy w celu sprostania wyzwaniom XXI wieku”.

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 2 maja 2007 r. Sprawozdawcą był Daniel RETUREAU.

Na 436. sesji plenarnej w dniach 30-31 maja 2007 r. (posiedzenie z dnia 30 maja) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, stosunkiem głosów 140 do 82-4 osoby wstrzymały się od głosu — przyjął następującą opinię:

### 1. Wstęp

1.1 Zielona księga w sprawie modernizacji prawa pracy dąży do:

- określenia głównych wyzwań, które wyraźnie odzwierciedlają luki pomiędzy obowiązującymi ramami prawnymi i umownymi a rzeczywistością świata pracy. Szczególny nacisk położono raczej na indywidualne aspekty prawa pracy, niż na kwestie zbiorowego prawa pracy;
- zapoczątkowania debaty dotyczącej możliwości wykorzystania prawa pracy do promocji elastyczności połączonej z bezpieczeństwem zatrudnienia, niezależnie od formy umowy, oraz do tworzenia miejsc pracy i zmniejszenia bezrobocia;
- stymulowania dyskusji dotyczącej sposobów, w jakie różne rodzaje stosunków umownych wraz z prawami pracy przysługującymi wszystkim pracownikom mogłyby być korzystne zarówno dla pracowników, jak i dla przedsiębiorstw, ułatwiając zmiany na rynku pracy, zachęcając do kształcenia ustawicznego i rozwijając kreatywność wszystkich pracowników;
- przyczynienia się do realizacji celu „lepszego stanowienia prawa” przez promowanie modernizacji prawa pracy, uwzględnianie wszystkich związanych z nią korzyści i kosztów, a zwłaszcza problemów, które mogą napotkać małe i średnie przedsiębiorstwa.

1.2 Dążąc do powyższych celów, zielona księga słusznie zmierza do omówienia tak różnych dziedzin, jak trójstronne stosunki pracy, przypadek pracowników samozatrudnionych, lecz w rzeczywistości zależnych ekonomicznie od przedsiębiorstwa zatrudniającego, a także przegląd dyrektywy w sprawie czasu pracy i poważna kwestia pracy niezłoszonej.

1.3 Jeśli chodzi o możliwe kierunki modernizacji przepisów prawa pracy, w wypadku których UE może uzupełniać działania państw członkowskich, to zielona księga opiera się na koncepcji, że standardowa umowa o pracę (zatrudnienie w pełnym wymiarze godzin i na czas nieokreślony) oraz związane z nią zabezpieczenia mogą okazać się nieodpowiednie dla wielu pracodawców i pracowników, utrudniając szybkie dostosowanie się przedsiębiorstw do zmian na rynku, a zatem mogą stanowić

przeszkodę w tworzeniu nowych miejsc pracy i dlatego konieczne jest zaproponowanie zmian do tych przepisów.

1.4 Komisja zapowiada, że zielona księga — poza kwestią indywidualnego prawa pracy — przygotowuje debatę, która przyczyni się do opracowania komunikatu w sprawie elastyczności i pewności zatrudnienia (tzw. *flexicurity*), który ma zostać opublikowany w czerwcu 2007 r. i który będzie poświęcony temu pojęciu funkcjonującemu już w wielu państwach członkowskich. Zgodnie z tym, co wiadomo, łączy ono zewnętrzną i wewnętrzną elastyczność zatrudniania pracowników z bezpieczeństwem, którego zakres i finansowanie nie zostały na tym etapie w ogóle wyjaśnione. Dyskusja będzie zatem dotyczyła w drugim półroczu szerszej tematyki, w której trzeba będzie omówić z pewnością te elementy elastyczności, które już wprowadzono na drodze prawnej lub poprzez negocjacje zbiorowe, oraz zagadnienie finansowania systemu *flexicurity*, bez wyłączonego skupiania się na jednym szczególnym modelu.

### 2. Uwagi ogólne

2.1 Komitet z zainteresowaniem przyjmuje inicjatywę Komisji podejmującą refleksję nad tym, w jaki sposób prawo pracy odpowiada celom strategii lizbońskiej, czyli dążeniu do trwałego wzrostu charakteryzującego się stworzeniem większej liczby miejsc pracy wyższej jakości, poza celami spójności społecznej i rozwoju zrównoważonego. Ubolewa niemniej, że konsultacje odbywają się według tak napiętego harmonogramu i że nie pomyślano o szeregu prac przygotowawczych.

2.2 W raporcie Wima Koka z listopada 2003 r. podkreślano, iż należy dążyć do większej elastyczności rynku pracy połączonej z bezpieczeństwem, szczególnie poprzez poprawę organizacji pracy i uatrakcyjnienie — tak dla pracowników, jak i dla pracodawców — typowych i nietypowych umów o pracę w celu uniknięcia dwubiegunowego rynku pracy. Pojęcie bezpieczeństwa zatrudnienia musi zostać zmodernizowane i poszerzone, tak aby obejmowało nie tylko ochronę zatrudnienia, ale także, aby pozwalało mobilizować pracowników do utrzymania i poprawienia swej sytuacji na rynku pracy. Należy stworzyć możliwie najwięcej miejsc pracy i poprawić wydajność, ograniczając przeszkody w zakładaniu nowych przedsiębiorstw oraz dążąc do lepszego antycypowania i zarządzania restrukturyzacjami.

2.3 Należy przypomnieć różne elementy wniosków specjalnej grupy roboczej przyjętych przez Radę, gdyż dają one pełniejszy obraz reform rynku pracy prowadzonych w ramach odnowionej strategii lizbońskiej, niż prezentacja zawarta w zielonej księdze Komisji, która koncentruje się na ograniczonych zagadnieniach indywidualnego prawa pracy. Zielona księga zawiera tylko niektóre z elementów wymienionych w raporcie Koka i nie podejmuje tematu bardziej pewnego otoczenia, o którym mowa w agendzie społecznej.

2.4 Tak zawężone podejście mogłoby spowodować utratę zaufania ze strony obywateli europejskich, którzy i tak są już coraz sceptyczniej nastawieni do europejskiego projektu społecznego. Komisja uznaje za celowe rozważenie zmiany poziomu elastyczności umów standardowych (zatrudnienie na czas nieokreślony w pełnym wymiarze godzin) w takich aspektach, jak okres wypowiedzenia, koszty i procedury związane ze zwolnieniami indywidualnymi i zbiorowymi czy też definicja „niesprawiedliwego zwolnienia”, podczas gdy te elementy są już od dawna kamieniem węgielnym bezpieczeństwa zawodowego pracowników.

2.5 Komitet jest zaniepokojony sugestią, jakoby prawo pracy było obecnie niedostosowane do odnowionej strategii lizbońskiej i stanowiło przeszkodę na drodze do zwiększenia zatrudnienia oraz że w swym obecnym stanie nie gwarantowało przedsiębiorstwom i pracownikom wystarczającej możliwości przystosowania się.

2.6 Komitet uważa, że strategia ustalona w 2000 r. nie osiągnęła wszystkich swoich celów. Jest jednakże zdania, że należy zachować ostrożność, analizując przyczyny takiej sytuacji i unikać całkowitego skupiania się na prawie pracy. Odnowiona strategia lizbońska musi mieć za cel zwiększenie konkurencyjności Europy, lecz również umożliwienie jej osiągnięcia pełnego zatrudnienia w społeczeństwie bardziej zorientowanym na poszanowanie równowagi między życiem rodzinnym a zawodowym osób i lepiej dostosowanym do wybierania ścieżki zawodowej, przy inwestycjach w zdolność przystosowania się osób i zwalczaniu wykluczenia społecznego. Modernizacja prawa pracy powinna stanowić tylko jeden z wielu instrumentów pozwalających na realizację tego celu.

2.7 Komitet chciałby zatem — zanim wypowie się na temat kierunków modernizacji prawa pracy w Europie — spojrzeć na to zagadnienie w świetle wielu stwierdzeń i inicjatyw samej Komisji, takich jak raport, o którego sporządzenie zwrócono się do prof. Alaina Supiota i o którym za mało się mówi w tym kontekście, czy na przykład konkluzji Rady ds. Zatrudnienia, Polityki Społecznej, Zdrowia i Spraw Konsumentów (EPSCO) z 30 listopada i 1 grudnia 2006 r. dotyczących „godnej pracy dla wszystkich”. Celem raportu prof. Supiota było przeprowadzenie przekrojowej i konstruktywnej analizy perspektyw na przyszłość w zakresie zatrudnienia i prawa pracy w kontekście wspólnym, wielokulturowym i interdyscyplinarnym, ale wydaje się, że nie zacerpnięto z niego dosyć inspiracji do zielonej księgi.

2.8 Jaki obraz czy bilans można otrzymać na podstawie statystyk publicznych i sukcesów systemu ochronnego prawa pracy mając na uwadze cel *more and better jobs*?

2.9 Raport końcowy grupy Supiota zawierał szereg tematów, a w ich ramach trafnie sformułowane zagadnienia dotyczące przemian w stosunkach pracy, a mianowicie: globalizacja konkurencji i działalności gospodarczej, wpływ postaw i zwyczajów związanych z konsumpcją, liberalizacja rynków, przemiany technologiczne, zmiany dotyczące samych pracowników (lepiej wykształconych, o wyższych kwalifikacjach, bardziej samodzielnych i mobilnych, bardziej indywidualistycznych), nowe sposoby funkcjonowania przedsiębiorstw, jeśli chodzi o zarządzanie zasobami ludzkimi, wynagradzanie pracowników i wymagania co do ich wszechstronności czy też elastyczności czasu pracy. W raporcie Supiota omówiono kwestię elastyczności i bezpieczeństwa, a także istotne zagadnienie zmiany zawodu, zapowiadając „koniec linearnego modelu kariery zawodowej”.

2.10 Spośród dużej liczby szczególnych wymogów demokratycznych, które prawo społeczne wniosło do dziedziny społeczno-gospodarczej, grupa Supiota zwróciła uwagę na cztery kwestie, które zachowują swą całkowitą aktualność w debacie zapoczątkowanej przez zieloną księgę (1):

- wymóg równości, wraz z problematyką równości kobiet i mężczyzn, a bardziej ogólnie — niedyskryminacji — pozostaje aktualnym podejściem, gdyż patrząc przez jego pryzmat można z większą łatwością dostrzec rozwiązanie problemów niepewności i dwubiegunowego rynku pracy;
- wymóg wolności, który wiąże się z ochroną pracowników przed zależnością, pozostaje rozwiązaniem kwestii pracy ukrytej, osób pozornie samozatrudnionych oraz pracy na czarno;
- wymóg indywidualnego bezpieczeństwa pozostaje odpowiedzią na wzrost niepewności społecznej w jej jak najszerszym znaczeniu, która dotyczy pracowników lub osób korzystających z zasiłku;
- prawa zbiorowe, które są realizowane poprzez udział pracowników w sensie pracy, jej celach oraz w rozwoju gospodarczym.

2.11 Komitet jest zdania, że Komisja powinna ukierunkować debatę na temat modernizacji prawa pracy i normalnych zabezpieczeń związanych z umową o pracę, takich jak zdrowie i bezpieczeństwo, wypadki przy pracy, organizacja czasu pracy, płatny urlop itp., opierając się na powyższych wymogach.

2.12 Zielona księga wskazuje na luki, jakie istnieją w większości krajów między przepisami prawnymi i kontraktowymi a obecną rzeczywistością świata pracy, która uległa zmianie w stosunkowo krótkim czasie poczynawszy od przełomu lat 80. i 90. Jednak nigdzie w dokumencie nie ma wzmianki o historycznej roli ochronnej i emancypacyjnej prawa pracy w szerokim znaczeniu, w tym o jego roli wynikającej z negocjacji zbiorowych, wraz z jego specyfiką związaną z podejściem kulturowym, społecznym, gospodarczym i prawnym różnych państw członkowskich.

(1) *Au delà de l'emploi*, éditions Flammarion 1999, s. 294 i następane.

2.13 Zachowanie pewnej równowagi między stronami jest zapewniane nie tylko przez prawo pracy, ale także przez dialog społeczny.

2.14 Wszelkie rozumowanie, według którego ochrona prawa pracy stanowiłaby przeszkodę na drodze do wzrostu i zatrudnienia, byłoby rozumowaniem zawężonym, w którym prawo pracy zredukowane byłoby do roli prostego narzędzia polityki rynku zatrudnienia lub zmiennej gospodarczej.

2.15 Ponieważ pracownicy zawsze znajdują się w stosunku zależności od pracodawców, należy potwierdzić podstawową rolę — ochronną i emancypacyjną — prawa pracy. Należy lepiej zadbać o jego stosowanie, tak aby unikać wywierania presji na pracowników, mając na względzie nowe wyzwania związane z globalizacją i starzeniem się społeczeństwa. Unia Europejska ma w tej dziedzinie z pewnością rolę do odegrania wobec państw członkowskich.

2.16 W 2000 r. Komisja wysłała z inicjatywą, która miała doprowadzić do dyskusji na temat potrzeby oceny głównych elementów systemu prawnego i układów zbiorowych, tak aby upewnić się, że odpowiadają one nowoczesnej organizacji, a **jednocześnie** umożliwiają poprawę stosunków pracy.

2.17 Ta zmierzająca do ulepszenia inicjatywa nie była kontynuowana, choć jest oczywiste, że powinna ona być została doprowadzona do końca celem urzeczywistnienia zamiaru modernizacji i poprawy warunków pracy; temat ten został podjęty po wielu latach, z innej perspektywy, przez obecną Komisję.

2.18 Komitet zmuszony jest zauważyć różnorodne poważne braki znacznie osłabiające logikę zielonej księgi i perspektywy w niej zarysowane. Kładzie zatem nacisk na pewne kwestie, które nie zostały niestety zgłębione czy uwypuklone:

— troska o dynamiczny wzrost gospodarczy nie jest sprzeczna z wymiarem społecznym integracji europejskiej i jego rozwojem;

— prawo pracy obejmuje nie tylko indywidualne umowy o pracę, lecz także zbiorowe prawo pracy;

— martwą literą nie może pozostać pojęcie godnej pracy, usankcjonowane poprzez zobowiązania do współpracy między UE a Międzynarodową Organizacją Pracy (MOP) i niewątpliwe wysiłki państw członkowskich oraz krajów kandydujących do UE, podjęte przy okazji przyjęcia w czerwcu 2006 r. zalecenia nr 198 MOP zawierającego odpowiednie definicje i zasady operacyjne w celu wyeliminowania niepewności co do istnienia stosunku pracy, a zatem zagwarantowania uczciwej konkurencji i skutecznej ochrony pracowników w zakresie stosunku pracy <sup>(?)</sup>;

<sup>(?)</sup> Grupa Pracodawców w EKES-ie nie poparła przyjęcia zalecenia MOP nr 198 dotyczącego stosunków pracy.

— dzięki porozumieniom i układom zbiorowym partnerzy społeczni tak na szczeblu krajowym, jak i europejskim już wnieśli swój wkład w zagwarantowanie większego bezpieczeństwa nowych form umowy o pracę, także tych nietypowych, wykazując, że zdolni są dostosować stosunki pracy do nowej rzeczywistości i uwzględnić zasadę elastyczności połączonej z odpowiednimi zabezpieczeniami,

— dialog społeczny jest narzędziem współregulacji, które należy promować i którego skuteczność i efektywność należy zwiększyć, tak by stanowiło ono lepsze ramy dla elastyczności umowy o pracę,

— bezpieczeństwo w stosunkach pracy jest warunkiem postępów wydajności, jako że niestabilność w zatrudnieniu nie prowadzi do tworzenia miejsc pracy. Mobilność i elastyczność mogą prowadzić do wzrostu wydajności i pewności, lecz skutkiem wprowadzania zmian w prawie pracy nie może być zwiększenie się liczby ubogich pracowników,

— problemów nie rozwiąże rozumowanie prowadzące do przeciwstawiania sobie pracowników i przerzucanie na nich odpowiedzialności za znalezienie rozwiązania problemu bezrobocia oraz nieadekwatności wykształcenia do zapotrzebowania na dane umiejętności,

— nowy typ elastycznej umowy wzorcowej, mający rozwiązać rzekomy konflikt między pracownikami „wewnętrznymi” i „zewnętrznymi”, nie może powodować przerzucenia na pracowników odpowiedzialności za znalezienie rozwiązania dwubiegowości rynku pracy; ponadto umowa taka, gdyby została wprowadzona, nie zniosłaby rzeczywistych przeszkód w tworzeniu miejsc pracy.

2.19 Komitet uważa, że nadszedł czas, by przeprowadzić całościową i poważną analizę opartą przede wszystkim na następujących elementach:

— bilans systemów prawnych w państwach członkowskich, jeżeli chodzi o istniejące zabezpieczenia, ich cele i skuteczność, dostęp do organów i do procedur prawnych i pozaprawnych rozwiązywania konfliktów,

— wpływ dialogu społecznego na podejście do modernizacji i ulepszania prawa pracy, godnej pracy oraz walki z pracą na czarno, a także na kwestię funkcjonowania rynku pracy i organizacji pracy w przedsiębiorstwach na odpowiednich szczeblach (europejskim, krajowym, regionalnym, przedsiębiorstw i grup, a także transgranicznym — w zależności od przypadku),

— uwzględnienie usług publicznych i istotnej roli, jaką skuteczne i wysokiej jakości usługi publiczne odgrywają w dziedzinie wzrostu i zatrudnienia,

- uwzględnienie systemu zarządzania przedsiębiorstwami, udziału pracowników oraz mechanizmów kontroli i ostrzegania organów przedstawicielskich pracowników (w szczególności w radach zakładowych) w przystosowywaniu się do zmian i w obliczu restrukturyzacji,
- uznanie miejsca rzeczywistych pracowników samozatrudnionych, których rola ma pierwszorzędne znaczenie dla propagowania ducha przedsiębiorczości i tworzenia MŚP, także w gospodarce społecznej, i stworzenie odpowiednich zabezpieczeń dla pracowników ekonomicznie zależnych, z uwzględnieniem specyfiki niektórych samozatrudnionych (np. zajmujących się sprzedażą bezpośrednią),
- promowanie zalecenia MOP z 2006 r. dotyczącego stosunków pracy (nr 198),
- wpływ pracy na czarno, przy wykorzystaniu narzędzi zwalczających tę praktykę poprzez lepszą europejską koordynację kompetentnych organów administracji (Europoł w dziedzinie społecznej?),
- wpływ ruchów migracyjnych, które należy lepiej skoordynować,
- rozwiązania typu *win-win* (z korzyścią dla obu stron), tzn. odpowiednie stosowanie elastyczności w stosunku do potrzeb przedsiębiorstw i potrzeb oraz wymagań pracowników, którzy w ten sposób mogą odzyskać kontrolę nad własnym pomysłem na życie,
- refleksja i inicjatywy w zakresie kształcenia i szkolenia początkowego oraz ustawicznego na przykład pracowników — zarówno aktywnych, jak i zagrożonych restrukturyzacją czy wchodzących ponownie na rynek pracy po okresie przerwy w pracy zawodowej ze względów osobistych — oraz większe bezpieczeństwo przebiegu kariery zawodowej zamiast opierania się na propozycjach hipotetycznej „jednoletniej umowy o pracę”.

2.20 Harmonogram prac prezydencji niemieckiej, ponowne podjęcie zagadnienia „jakości” pracy na nieformalnym posiedzeniu ministrów ds. zatrudnienia i spraw socjalnych w styczniu 2007 r., a także niedawne pismo 9 ministrów ds. zatrudnienia w sprawie nowej dynamiki dla Europy społecznej, a szczególnie tematy poruszone w załączniku poświęconym działaniom na rzecz zatrudnienia i *flexicurity* otworzyły nowe perspektywy dla dogłębnej analizy oczekiwanej przez Komitet oraz dla ponownego podjęcia społecznego aspektu integracji europejskiej.

### 3. Uwagi szczególne: odpowiedzi bądź spostrzeżenia dotyczące kwestii poruszonych przez Komisję Europejską

#### 3.1 Jakie są, Państwa zdaniem, priorytety skutecznego programu reformy prawa pracy?

3.1.1 Prawo pracy nie straciło swego znaczenia jako prawo ochronne zarówno wobec pracowników, jak i pracodawców; dla pierwszych jest sprawiedliwą podstawą zawarcia sporządzonej zgodnie z prawem umowy o pracę przy zachowaniu równowagi

między prawami a obowiązkami i uwzględnieniu uprawnień kierowniczych oraz przywódczych pracodawcy, któremu podlegają, drugim oferuje natomiast niezwykle istotne bezpieczeństwo prawne, gdyż istnieją jasno określone różne rodzaje standardowych umów, a ich główne klauzule są ustalone lub ujęte w ramy stosownie do przypadku, między innymi na wypadek rozwiązania umowy przez jedną ze stron. Co więcej, co się tyczy na przykład odpowiedzialności cywilnej, prawo pracy daje również pracownikom i pracodawcom gwarancje oraz bezpieczeństwo prawne w zakresie odszkodowania i uznania ewentualnej niezdolności do pracy ze strony pracownika oraz ograniczenia odpowiedzialności cywilnej pracodawcy bez uznania winy, jeżeli przestrzegano norm bezpieczeństwa. Negocjacje zbiorowe i instytucje doradcze przyczyniają się do dobrych zbiorowych stosunków pracy i jeżeli to konieczne, do poszukiwania odpowiednich rozwiązań w celu rozstrzygnięcia sporów.

3.1.2 Co się tyczy pożądaných zmian o priorytetowym znaczeniu, prawo pracy — przy poszanowaniu przepisów i praktyk właściwych dla każdego państwa członkowskiego — powinno regulować nowe elastyczne formy umów, które się rozwijają, tak by nadal w nowych warunkach spełniać swą rolę ochronną i równoważącą stosunek pracy, jak też gwarantującą bezpieczeństwo prawne dla stron w razie uzasadnionego zwolnienia, wypadku przy pracy czy choroby zawodowej; co więcej, nowoczesne prawo pracy powinno umożliwić pracownikom ustanowienie praw w zakresie przebiegu ich kariery przez całe czynne życie zawodowe, tak by mogli korzystać na przemian z kształcenia ustawicznego, różnych form umów, które mogą w danej chwili odpowiadać na indywidualne potrzeby pogodzenia pracy i życia prywatnego, awansu lub zmiany kwalifikacji zawodowych itp., a także powinno ono umożliwiać pracodawcom uzyskiwanie w długim okresie korzyści płynących z pracy zadowolonych pracowników.

3.1.3 Reformy prawa pracy muszą wspierać pozytywne działania na rzecz osób najbardziej wyłączonej z rynku pracy. Reformy te — nie tworząc niepewnych miejsc pracy — muszą zatem służyć znajdowaniu nowych dróg dostępu do rynku pracy, w tym ułatwianiu dostępu do kształcenia przez całe życie oraz inicjatyw gospodarki społecznej na rzecz integracji zawodowej.

3.1.4 Należy również lepiej uregulować trójstronne stosunki pracy w celu uściślenia praw i obowiązków wszystkich stron, między innymi w zakresie odpowiedzialności cywilnej bądź karnej; pracownicy zależni ekonomicznie od jednego głównego pracodawcy, któremu faktycznie podlegają w wykonywaniu pracy, powinni również cieszyć się odpowiednią ochroną, szczególnie w odniesieniu do wypadków przy pracy, chorób zawodowych i zabezpieczenia socjalnego. Zmiany przepisów w tym zakresie muszą być dokonywane jednak z dużą rozważą i powinny uwzględniać specyfikę różnych grup pracowników samozatrudnionych, znajdujących się w sytuacji zależności ekonomicznej (np. osoby prowadzące sprzedaż bezpośrednią), tak aby nie stracili oni źródła swoich dochodów ani formy działalności spełniającej ich oczekiwania.

3.1.5 Ponadto niezbędna jest walka z pracą niezgłoszoną i formalizacja stosunków pracy w ramach prawnych; pożądane jest wzmocnienie inspekcji pracy zarówno z tego względu, jak i bardziej ogólnie — w celu zagwarantowania skuteczności mających zastosowanie przepisów prawnych lub umownych.

3.1.6 Zalecenie nr 198 MOP dotyczące stosunku pracy, przyjęte na Międzynarodowej Konferencji Pracy w czerwcu 2006 r., stanowi istotne źródło inspiracji dla państw członkowskich, jeżeli chodzi o dostosowanie prawa pracy do postępu technologicznego, gospodarczego i społecznego, który od ponad dwudziestu lat wywołuje głębokie przemiany w dziedzinie produkcji, usług oraz handlu międzynarodowego <sup>(3)</sup>.

3.2 *Czy wprowadzanie zmian w prawie pracy i układach zbiorowych przyczynia się do zwiększenia elastyczności i bezpieczeństwa zatrudnienia oraz do zmniejszenia segmentacji rynku pracy? Tak/ nie*

3.2.1 Praktyka pokazuje, że bez odpowiedniej regulacji coraz większa liczba elastycznych umów pogłębia segmentację rynku i niepewność, na przykład pod względem niższych zarobków w wypadku najbardziej rozpowszechnionych umów (praca w niepełnym wymiarze czasu pracy), co nie pozwala w satysfakcjonujący sposób zaspokoić podstawowych potrzeb, oraz pod względem mniejszej ochrony socjalnej (próg dostępu do zasiłków dla bezrobotnych, emerytury uzupełniającej, kształcenia ustawicznego). Należy również wziąć pod uwagę długość dnia pracy, gdyż w wypadku rozłożenia niepełnego lub pełnego czasu pracy na cały dzień pracownicy nie dysponują w praktyce czasem wolnym, który mogliby przeznaczyć na swoje własne zajęcia.

3.2.2 Praktyka pokazuje jeszcze, że najbardziej rozpowszechnione formy elastycznych umów (umów na czas określony i w niepełnym wymiarze czasu pracy) są często oferowane osobom, które wolałyby pracować w pełnym wymiarze czasu pracy. Choć tego rodzaju umowy mogą być dobrym startem do dalszej kariery w przypadku ludzi młodych oraz doskonałą okazją do godzenia życia rodzinnego i zawodowego, lub nauki i pracy, nie zawsze formy te wybiera się dobrowolnie. Starsi pracownicy z trudem znajdują zatrudnienie, nawet na czas określony. Pracownicy nie ponoszą odpowiedzialności za segmentację rynku; wynika ona z wyboru dokonanego przez pracodawców, którzy ostatecznie decydują samodzielnie o tym, jaki rodzaj umowy zaoferować. Prawo pracy powinno mieć na celu zapobieganie dyskryminowaniu ludzi młodych, kobiet i starszych pracowników w dostępie do rynku pracy i w zakresie wynagrodzenia.

3.2.3 By wybrano elastyczność opartą na niedyskryminacyjnych zasadach w celu zaoferowania większego bezpieczeństwa i umożliwienia pracownikom urządzenia sobie życia w niezależny sposób (ludzie młodzi zatrudnieni na czas określony, zmuszeni do mieszkania z rodzicami ze względu na zbyt wysoki koszt mieszkań oraz osoby samotnie wychowujące dzieci zatrudnione wbrew swej woli w niepełnym wymiarze czasu pracy, które często stają się w ten sposób pracownikami dotkniętymi ubóstwem), należy przeprowadzić gruntowne reformy prawa pracy w kierunku wskazanym w odpowiedzi na pierwsze pytanie, przede wszystkim poprzez dialog społeczny — trójstronny bądź dwustronny — w zależności od kraju i na odpowiednim szczeblu.

<sup>(3)</sup> Grupa Pracodawców w EKES-ie nie poparła przyjęcia zalecenia MOP nr 198 dotyczącego stosunków pracy.

3.3 *Czy istniejące regulacje — w postaci przepisów lub układów zbiorowych — stanowią czynnik hamujący czy bodziec dla przedsiębiorstw i pracowników w poszukiwaniu możliwości zwiększenia produktywności i dostosowaniu się do nowych technologii i zmian wywołanych międzynarodową konkurencją? Czy można ulepszyć jakość rozporządzeń mających wpływ na MŚP, przy jednoczesnym zachowaniu ich celów?*

3.3.1 Komitet nie może odpowiedzieć w imieniu 27 państw członkowskich. Niemniej jednak pragnie przekazać kilka szczególnych spostrzeżeń. Stawienie czoła konkurencji wymaga stałych innowacji lub wykorzystania atutu, jakim jest jakość.

3.3.2 Rzeczywiste czynniki wpływające na wydajność to umiejętności pracowników, a zatem ich wykształcenie i doświadczenie, jak też wykorzystanie nowych technologii, co zależy od inwestycji publicznych i prywatnych w edukację i szkolenie oraz badania i rozwój (w Europie brakuje przede wszystkim inwestycji prywatnych).

3.3.3 Regulacja (prawna bądź umowna, jak np. ramy działania partnerów społecznych w zakresie kształcenia) powinna mieć zatem na celu kontynuowanie edukacji i szkolenia oraz dostosowywania się do nowych technologii w ramach pracy lub kariery zawodowej i dotyczyć w sprawiedliwy sposób różnych kategorii pracowników; przedsiębiorstwo, które pragnie wykształcić umiejętności i je zachować, poniesie wysiłki, wspólnie z władzami publicznymi lub odpowiednimi instytucjami. W zamian za to, przedsiębiorstwo skorzysta z przewagi konkurencyjnej, a pracownicy z większych szans na rynku zatrudnienia; prawodawstwo może sprzyjać doskonaleniu umiejętności i kwalifikacji, organizując lub ułatwiając finansowanie i zakładanie struktur kształcenia, uściślając prawa i zachęty do kształcenia (urlop szkoleniowy, konto czasu pracy) w czasie całej kariery zawodowej (poprzez kolejne umowy i pracodawców) zgodnie z przepisami i praktykami, które obecnie obowiązują lub mają zostać wprowadzone, oraz ze zbiorowymi negocjacjami <sup>(4)</sup>.

3.3.4 Prawodawstwo i lokalne finansowanie mogą na przykład zachęcać MŚP do wspólnego podejmowania wysiłków w zakresie zdobywania kwalifikacji i kształcenia, tak by podzielić koszty na danym obszarze, uwzględniając fakt, że bardzo małe przedsiębiorstwa i pracownicy samozatrudnieni nie są w stanie zorganizować i sfinansować szkoleń o pewnej długości, poza nabywaniem doświadczenia na stanowisku pracy.

3.3.5 Prawo pracy w szerokim tego słowa znaczeniu może niemniej obejmować jedynie ograniczoną część (kształcenie ustawiczne, udział pracowników) elementów niezbędnych do opanowania nowych technologii i dostosowania się do przemian przemysłowych oraz społecznych; szkolnictwo wyższe, badania, kapitał podwyższonego ryzyka, inkubatory firm rozpoczynających działalność i bieguny innowacyjności mają również do odegrania swą rolę w ramach konkurencyjnej i skoordynowanej polityki przemysłowej na szczeblu regionalnym, krajowym i europejskim.

<sup>(4)</sup> Por. OECD, PISA 2003 i PISA 2006 na temat skuteczności systemów kształcenia; kraje skandynawskie zostały tam wysoko zaklasyfikowane, na pierwszym miejscu jest Finlandia.

3.4 W jaki sposób można ułatwić rekrutację pracowników zatrudnianych na stałe i na umowy na czas określony, za pomocą środków prawnych lub przez układy zbiorowe tak, by zwiększyć elastyczność w ramach tych umów przy równoczesnym zapewnieniu odpowiednich standardów bezpieczeństwa zatrudnienia i ochrony socjalnej?

3.4.1 Takie podejście jest trudne do przyjęcia; jeśli elastyczność ma oznaczać albo zwiększenie liczby miejsc pracy albo mniejszą stabilność. *Flexicurity*, zgodnie z definicją, daje możliwość łączenia różnych rodzajów elastyczności rynku pracy z bezpieczeństwem, na rzecz wyważonego poszerzenia możliwości adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw, przy jednoczesnym chronieniu ich przed ryzykiem. Tak więc *flexicurity* to nie tylko równowaga między zewnętrzną elastycznością a systemami zabezpieczenia socjalnego. Im bardziej elastyczna jest umowa, tym mniejsza jest pewność zatrudnienia i tym silniejsza powinna być ochrona (ochrona socjalna, zabezpieczony przebieg kariery zawodowej lub bezpieczeństwo zatrudnienia przez całe czynne życie zawodowe) <sup>(5)</sup>.

3.4.2 Pytanie sugeruje, że elastyczność prowadzi do stworzenia miejsc pracy, lecz stwierdzenia tego nie poparto żadną argumentacją czy dowodem. Bezpieczeństwo zależy w większym stopniu od prawa socjalnego, które nie zostało omówione w zielonej księdze.

3.5 Czy przydatne byłoby rozważenie połączenia bardziej elastycznego prawa ochrony zatrudnienia z dobrze zaplanowanym wsparciem dla bezrobotnych, zarówno w formie rekompensaty za utracę dochód (tj. pasywnej polityki rynku pracy) jak i aktywnych polityk rynku pracy?

3.5.1 Faktycznie dobrze zaplanowanemu wsparciu dla bezrobotnych powinny — niezależnie od sytuacji i stopnia „ochrony” zatrudnienia — towarzyszyć wartościowe szkolenia lub wiarygodna strategia zmiany kwalifikacji. Ponadto oznacza ono konieczność odpowiednio dostosowanego wsparcia dla przedsiębiorstw gotowych do zatrudniania osób, które znalazły się na marginesie rynku pracy (pozostające długi czas bez pracy itp. „Aktywna polityka rynku pracy” nie oznacza „zobowiązania do przyjęcia wszelkiej proponowanej pracy, nawet mniej wykwalifikowanej czy mniej płatnej, pod groźbą utraty całego zasiłku”.

3.5.2 Rozwiązania będą się różnić w zależności od kraju ze względu na jego historię, sytuację społeczną i znaczenie negocjacji zbiorowych; pomocniczość ma za zadanie odgrywać istotną rolę w zakresie prawa pracy, w tym we wdrażaniu europejskich dyrektyw bez względu na to, czy są one wynikiem europejskiej umowy ramowej czy inicjatywy wspólnotowej; bez wątplenia na szczeblu wspólnotowym powinno się również wziąć na siebie odpowiedzialność, zachęcać do negocjacji i wysuwać konkretne propozycje w zakresie swych kompetencji i nie mylić „lepszego stanowienia prawa” z „deregulacją”.

<sup>(5)</sup> W tym kontekście należy przypomnieć, że 78 % umów o pracę w Europie dotyczy pracy w pełnym wymiarze i zawiera się je na czas nieokreślony, a 18,4 % pracowników zatrudnionych jest w niepełnym wymiarze godzin, również na czas nieokreślony. Umowy na czas określony dotyczą około 14,5 % pracowników w Unii Europejskiej, a praca tymczasowa to 2 % zatrudnienia w całej UE-27; niemniej jednak, ponad 60 % nowych umów o pracę to umowy elastyczne.

3.6 Jaką rolę może odgrywać prawo lub układy zbiorowe pomiędzy partnerami społecznymi w promowaniu dostępu do szkoleń i przechodzenia pomiędzy różnymi formami umów, aby zwiększać możliwości awansu podczas w pełni aktywnego życia zawodowego?

3.6.1 By zapewnić kształcenie ustawiczne i zmiany w zatrudnieniu, konieczna jest solidna i trwała baza prawna; znaczenie przepisów i układów zbiorowych będzie się różnić w zależności od „modeli” istniejących w krajach, w których warunki prawne i społeczne, a także siła organizacji przedstawicielskich, tradycje i praktyki różnią się w zależności od historii społecznej i środków gwarantujących długotrwałe poszanowanie kompromisów przyjętych przez partnerów społecznych. Przywołuje to ponownie kwestię ustanowienia prawdziwego statusu ochronnego pracowników.

3.6.2 System, który należy wprowadzić, obejmuje umowy o pracę i powinien zostać wprowadzony w instytucjach, które zapewniają wsparcie dla zmian i wsparcie finansowe (formy finansowania, które należy wynegocjować lub omówić), w publicznych, zbiorowych lub spółdzielczych instytucjach kształcenia bądź programy kształcenia w ramach pracy w przedsiębiorstwie (kształcące się przedsiębiorstwo) wraz z uznaniem tak uzyskanych kwalifikacji.

3.6.3 To na tym obszarze prawo pracy mogłoby się skutecznie przyczynić do osiągnięcia celów lizbońskich zarówno społeczeństwa opartego na wiedzy, jak i bezpieczeństwa, które umożliwia ułożenie sobie życia, zaplanowanie przyszłości i poczynienie planów, co przyczynia się również bezpośrednio do wydajności i jakości pracy.

3.7 Czy w celu ułatwienia przejścia w dobrej wierze od zatrudnienia do samozatrudnienia i vice versa potrzebna jest większa przejrzystość w definicjach prawnych w państwach członkowskich dotyczących zatrudnienia i samozatrudnienia?

3.7.1 Można by z pewnością podjąć rozważania na ten temat w oparciu o wystarczająco dogłębne badania porównawcze, lecz kwestia ta wydaje się być w dużej mierze teoretyczna, gdyż nie przewidziano ujednolicenia prawa pracy lub ochrony socjalnej; definicje prawne w państwach członkowskich i odpowiadające im orzecznictwo są funkcjonalne i bardziej właściwe wydaje się ich zachowanie, gdyż istnieje wyraźne rozróżnienie między prawem pracy a prawem cywilnym (handlowym).

3.8 Czy istnieje potrzeba istnienia podstawy prawnej zajmującej się warunkami pracy wszystkich pracowników niezależnie od posiadanego przez nich rodzaju umowy o pracę? Jaki, Państwa zdaniem, byłby wpływ ustanowienia minimalnych wymogów dotyczących tworzenia nowych miejsc pracy jak i ochrony pracowników?

3.8.1 Wszystko zależy od tego, co obejmuje „podstawa prawna zajmująca się warunkami pracy”; jeżeli chodzi o takie kwestie, jak czas pracy, elastyczne uregulowanie czasu pracy i wynagrodzenie, są one określone przez rodzaj umowy i ogólne prawnie wiążące warunki.

3.8.2 Jeżeli chodzi o prawa do uczestnictwa, podstawowe wolności, zasadę równości i niedyskryminacji oraz prawo do ochrony przed ryzykiem — wypadkami, chorobami, bezrobociem itp. — jest oczywiste, że jako prawa podstawowe są one ze swej natury niezależne od umowy o pracę. Całkowicie nie do przyjęcia byłoby rozważanie ich „elastyczności” czy zakwalifikowania ich jako „minimalnych wymogów”.

3.9 Czy uważają Państwo, iż należy jasniej określić odpowiedzialność różnych stron uczestniczących w złożonych stosunkach pracy w celu ustalenia strony odpowiedzialnej za zgodność z prawami pracowniczymi? Czy wprowadzenie dodatkowej odpowiedzialności byłoby skutecznym i wykonalnym sposobem ustalenia tego rodzaju odpowiedzialności w przypadku podwykonawców? Jeśli nie, czy widzą Państwo inne sposoby zapewnienia odpowiedniej ochrony pracowników w „stosunkach trójstronnych”?

3.9.1 Prawo pracy opiera się na społecznym porządku publicznym, który obowiązuje wszystkie strony. Zleceniodawcy powinni mieć pewne uprawnienia do kontroli lub nadzoru swych podwykonawców i podjąć środki ostrożności, zapisując niektóre zasady (przestrzeganie obowiązujących norm społecznych i technicznych) w umowie, jeżeli nie chcą być wbrew swej woli współwinnymi naruszenia prawa pracy lub innych przepisów krajowych stosujących się do placu budowy lub miejsca pracy.

3.9.2 Odpowiedzialność solidarna wraz z prawem zleceniodawcy do wszczęcia postępowania przeciwko podwykonawcom niewywiązuającym się ze zobowiązań wydawałaby się rozwiązaniem najlepiej chroniącym prawa pracowników, którzy mogą mieć duże trudności, by sami się obronić, jeżeli siedziba podwykonawcy mieści się w innym kraju, ewentualnie w kraju trzecim, podczas gdy miejscem, w którym pracują, kieruje zleceniodawca. Ta zasada solidarności powinna się stosować w zakresie warunków pracy i gwarancji wypłaty wynagrodzenia bez względu na to, czy zleceniodawca jest podmiotem prywatnym, publicznym czy też połączeniem ich obu.

3.9.3 Należy poprawić ochronę pracowników pracujących za granicą. Podwykonawcy zagraniczni powinni uiszczać składki do kas lub innych instytucji mających chronić należności pracowników w wypadku niewypłacalności pracodawcy; państwa członkowskie w zobowiązaniach zleceniodawcy powinny również ująć przepisy prawne dotyczące odszkodowania za ewentualną repatriację w wypadku niewypłacalności jego podwykonawcy.

3.9.4 Jeden z problemów dotyczących trójstronnych, bądź nawet bardziej złożonych stosunków pracy, wiąże się dla zatrudnionych/pracowników z większym ryzykiem niewypełnienia zobowiązań przez jedno z ogniw łańcucha i rozmycia się odpowiedzialności. W przypadku pracowników podwykonawców zagranicznych jedynie odpowiedzialność solidarna między zleceniodawcą a którymkolwiek z jego podwykonawców, wspierana przepisami prawa, oferuje wystarczającą ochronę gwarantującą poszanowanie praw oraz wypłatę wynagrodzenia za wykonaną pracę i składek na ubezpieczenie społeczne. Odpowiednie krajowe systemy gwarancyjne, stworzone na podstawie dyrektywy w sprawie ochrony należności pracowników w wypadku niewypłacalności pracodawcy, powinny być wystarczająco

skuteczne, a nawet powinny zostać rozciągnięte na przedsiębiorstwa z krajów trzecich, jeśli ich krajowe systemy gwarancyjne nie istnieją lub są niedostateczne; w takim wypadku solidarna odpowiedzialność zleceniodawców proporcjonalnie zmniejszałaby się. Ponadto krajowe systemy prawne muszą przewidywać mechanizm umożliwiający wykorzystanie części zapłaty zagranicznym podwykonawcom przez zleceniodawców na rzecz mechanizmu gwarancji pokrycia pozostałych zobowiązań tychże podwykonawców wobec swoich pracowników na wypadek niewypłacalności pracodawcy <sup>(6)</sup>.

3.10 Czy istnieje potrzeba wyjaśnienia statusu zatrudnienia pracowników tymczasowych zatrudnianych za pośrednictwem agencji?

3.10.1 Brak wspólnotowych ram prawnych stwarza ryzyko nadużyć, takich jak obchodzenie prawa dotyczącego tymczasowego oddelegowania. Należałoby zrobić wszystko, aby Rada osiągnęła consensus, który umożliwiłby uregulowanie zasad działalności agencji pracowników tymczasowych na poziomie europejskim.

3.11 W jaki sposób powinny zostać zmodyfikowane minimalne wymogi dotyczące organizacji czasu pracy, w celu zapewnienia większej elastyczności zarówno wśród pracowników jak i pracodawców, przy jednoczesnym zagwarantowaniu wysokiego poziomu ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników? Które aspekty organizacji czasu pracy powinny zostać poruszone przez Wspólnotę jako pierwsze?

3.11.1 Obowiązująca obecnie dyrektywa z 1993 r., z zastrzeżeniem włączenia orzecznictwa Trybunału, proponuje ramy ochronne, które można jeszcze uporządkować, uzupełnić lub rozwinąć na szczeblu krajowym w zależności od potrzeb, między innymi poprzez negocjacje zbiorowe na różnych szczeblach.

3.11.2 Pytanie domyślnie uznaje bezpośredni związek między długością czasu pracy a ryzykiem wypadku czy zagrożenia dla zdrowia; istnieje istotnie takie powiązanie, a ograniczenie efektywnego czasu pracy może w dłuższym okresie czasu poprawić stan zdrowia pracowników, przede wszystkim dzięki zmniejszeniu stresu i ich permanentnego zmęczenia, przy okazji także umożliwiając stworzenie nowych miejsc pracy.

3.12 W jaki sposób na terenie Wspólnoty mogą być zapewnione prawa pracownicze pracowników zatrudnionych w kontekście transnarodowym, zwłaszcza pracowników przygranicznych? Czy widzą Państwo potrzebę stworzenia bardziej jednolitej definicji „pracownika” w dyrektywach UE w celu umożliwienia tym pracownikom korzystania z ich praw pracowniczych, niezależnie od tego, w którym państwie członkowskim pracują? Czy też uważają Państwo, że kwestia ta powinna pozostać w gestii państw członkowskich?

3.12.1 Patrz odpowiedź na pierwsze pytanie i zalecenie MOP nr 198; ze względu na obecne rozbieżności definicja powinna pozostać w gestii państw członkowskich, gdyż dotyczy ona nie tylko umów o pracę, ale również zastosowania prawa społecznego (definicja beneficjentów, warunki dostępu do świadczeń).

<sup>(6)</sup> Patrz: dyrektywa Rady 80/987/EWG z dnia 20 października 1980 r. w sprawie ochrony pracowników na wypadek niewypłacalności ich pracodawcy (Dz.U. L 283 z 28.10.1980 r., s. 23).

3.12.2 Wydaje się, że dyrektywy europejskie, które definiują wspomniane osoby zgodnie z charakterem prawodawstwa, nie stwarzają prawdziwego problemu; przed rozważeniem tych koniecznych zmian z pewnością potrzebne byłyby dogłębne badania na ten temat, o ile okazałyby się to niezbędne.

3.13 Czy uważają Państwo, iż zacieśnienie współpracy administracyjnej pomiędzy odpowiednimi organami jest konieczne w celu poprawy ich skuteczności w egzekwowaniu prawa wspólnotowego? Czy uważają Państwo, iż partnerzy społeczni powinni uczestniczyć w tej współpracy?

3.13.1 W kontekście dialogu społecznego oraz w duchu traktatów i karty rola partnerów społecznych jest niezbędna, by przeanalizować wdrażanie i przestrzeganie wspólnotowego prawa pracy.

3.14 Czy widzą Państwo potrzebę podejmowania dalszych inicjatyw na szczeblu UE wspierających działania państw członkowskich w zwalczaniu pracy niezgłoszonej?

3.14.1 Należy rozwinąć rolę Eurostatu, by dobrze zrozumieć zjawiska zachodzące w różnych krajach; wydaje się, że bagatelizuje się rolę pracy w szarej strefie czy pracy niezgłoszonej w kształtowaniu krajowego PKB; jeżeli przyczyny są bardziej związane ze specyficzną sytuacją krajową, jak pozwalają domy-

ślać się niektóre badania, to należy szczególnie wspierać własne działania państw członkowskich i je do nich zachęcać.

3.14.2 Niemniej ze względu na to, że chodzi o słabo znane zjawiska należy wyjaśnić powiązania między tymi formami pracy a podrabianiem, znaczenie sieci przestępczej w pracy niezgłoszonej oraz powiązania z nielegalną imigracją, co może uzasadnić aktywną współpracę sądową w Unii i większą rolę UE, jako że te formy pracy wpływają również na rynek wewnętrzny i konkurencję.

3.14.3 Partnerzy społeczni mają do odegrania ważną rolę w zwalczaniu pracy niezgłoszonej i likwidowaniu szarej strefy. Poprzez działania na szczeblu unijnym należy zachęcać partnerów społecznych w państwach członkowskich do realizacji, wspólnie oraz we współpracy z władzami, krajowych i sektorowych projektów służących rozwiązaniu tych problemów. Na poziomie UE partnerzy społeczni mogliby wspólnie analizować wykorzystywane w państwach członkowskich najlepsze wzorce i rozpowszechniać je.

3.14.4 Zwalczanie pracy niezgłoszonej wymaga skutecznej współpracy ponadgranicznej i kontroli ze strony władz państw członkowskich oraz rozpowszechniania informacji o sankcjach, jakie grożą za wykonywanie i korzystanie z pracy niezgłoszonej.

Bruksela, 30 maja 2007 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Dimitris DIMITRIADIS

#### ZAŁĄCZNIK

#### do opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Następujące poprawki, które uzyskały poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, zostały odrzucone w trakcie debaty:

#### Zastąpić całą opinię następującym tekstem:

*„Dziś Europa staje w obliczu ważnych wyzwań, takich jak transformacja gospodarki z gospodarki przemysłowej na opartą na świadczeniu usług i na wiedzy, globalizacja, szybki postęp technologiczny, starzenie się ludności europejskiej, malejący wskaźnik urodzeń oraz ewolucja społeczeństwa i jego potrzeb.*

*Sprostanie tym wyzwaniom, jak również utrzymanie naszego europejskiego modelu społecznego wymaga między innymi modernizacji prawa pracy.*

*Z tego względu Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) przyjmuje z zadowoleniem zieloną księgę Komisji Europejskiej inicjującą publiczną debatę na temat modernizacji prawa pracy. Wkład w jej opracowanie będzie jednocześnie wkładem w przygotowanie planowanego komunikatu Komisji w sprawie modelu elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa socjalnego (flexicurity). Równowaga między elastycznością zatrudnienia a bezpieczeństwem socjalnym powinna służyć wzajemnemu zaspokojeniu potrzeb pracowników i przedsiębiorstw.*

*Modernizacja prawa pracy powinna służyć osiągnięciu celów strategii lizbońskiej: wzrostu gospodarczego, konkurencyjności, lepszych i liczniejszych miejsc pracy, jak również integracji społecznej. Aby osiągnąć te cele, Komitet proponuje, co następuje:*

1. Należy utrzymać istniejące różne formy umów o pracę, pod warunkiem istnienia stabilnych ram prawnych uwzględniających potrzeby tak pracowników, jak i przedsiębiorstw, zwłaszcza MŚP. Chociaż 78 % umów o pracę zawieranych jest na czas nieokreślony i dotyczy pracy w pełnym wymiarze, liczba nowych umów o elastycznym charakterze wzrasta w całej Europie. Elastyczne formy umowy o pracę, takie jak umowy w niepełnym wymiarze godzin i umowy na czas określony, mogą pomóc w rozwijaniu



umiejętności, których nie można nabyć w środowisku szkolnym, i tym samym zwiększyć szanse zawarcia umowy o pracę na czas nieokreślony i w pełnym wymiarze godzin. Elastyczne formy umowy o pracę mogą być dobrym startem do dalszej kariery w przypadku ludzi młodych oraz doskonałą okazją do pogodzenia życia rodzinnego i zawodowego, a w ten sposób mogą przyczynić się do tworzenia rynku pracy sprzyjającego integracji społecznej. Ochrona przed dyskryminacją ma istotne znaczenie dla tych pracowników i została zapisana w dyrektywach europejskich odnoszących się do pracy w niepełnym wymiarze godzin oraz do pracy na czas określony, które są oparte na umowach z europejskimi partnerami społecznymi.

2. Modernizacja prawa pracy powinna następować głównie na szczeblu państw członkowskich. Ponieważ prawo pracy jest tylko jednym z elementów zasady elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa socjalnego (flexicurity), należy w odpowiednich ramach krajowych określić właściwą równowagę między elastycznością a bezpieczeństwem. Reformy krajowe powinny być uzupełniane działaniami na szczeblu europejskim ukierunkowanymi na podnoszenie świadomości poprzez identyfikację i ułatwianie wymiany najlepszych wzorców postępowania.
3. Należy popierać ważną rolę odgrywaną przez partnerów społecznych na szczeblu krajowym, sektorowym i na poziomie poszczególnych przedsiębiorstw w modernizowaniu prawa pracy, jak również w odnajdowaniu równowagi między elastycznym rynkiem pracy a bezpieczeństwem socjalnym. Negocjacje zbiorowe muszą być oparte na zasadzie autonomii partnerów społecznych i będą się różnić w zależności od historii i kultury zbiorowych stosunków pracy w poszczególnych państwach członkowskich.
4. Należy łączyć bardziej elastyczną ochronę zatrudnienia w ramach umów o pracę na czas nieokreślony z aktywną polityką w dziedzinie zatrudnienia zapewniającą wsparcie dostosowane do indywidualnych potrzeb pracowników podnoszących swoje kwalifikacje zgodnie z potrzebami rynku pracy. Nacisk winien być położony raczej na bezpieczeństwo zatrudnienia niż na ochronę konkretnych miejsc pracy. Należy popierać pozytywne działania podejmowane w ramach gospodarki społecznej oraz przez przedsiębiorstwa w celu integracji na rynku pracy tych, którzy są z niego wykluczeni w największym stopniu. Ścisłe trójstronne partnerstwo między pracodawcami, pracownikami a sektorem publicznym jest pomocne w określaniu potrzeb szkoleniowych i dzieleniu się obciążeniami finansowymi. Sprzyjające zatrudnieniu systemy ochrony socjalnej pracowników najemnych i osób prowadzących działalność na własny rachunek powinny przyczynić się do ułatwiania przechodzenia z jednej formy zatrudnienia na drugą.
5. Praca na własny rachunek w pełni przyczynia się do wykształcania ducha przedsiębiorczości, w której to dziedzinie Europa pozostaje w tyle w porównaniu ze swymi głównymi światowymi rywalami, i jest najlepszym wskaźnikiem dynamizmu nowoczesnej gospodarki. Należy jednakże wyraźnie rozróżnić pracowników samozatrudnionych, którzy znajdują się w sytuacji zależności ekonomicznej, i osoby pozornie samozatrudnione, które powinny mieć zapewniony taki sam poziom ochrony, np. w zakresie zabezpieczenia społecznego, BHP oraz zatrudnienia, jak pracownicy najemni.
6. Praca na czarno zakłóca konkurencję i niszczy finansową podstawę krajowych systemów zabezpieczenia społecznego i systemów podatkowych. Jest ona zjawiskiem złożonym i ma wiele przyczyn. Z tego względu zwalczanie jej wymaga właściwego połączenia różnych strategii obejmujących dostosowanie prawa pracy, uproszczenie wymogów administracyjnych, konsekwentną politykę płacową, poprawę infrastruktury publicznej i usług publicznych, jak również kontrole i sankcje odstraszające. Komisja Europejska powinna zatem odegrać przewodnią rolę w zbieraniu przykładów sprawdzonych wzorców postępowania i ułatwianiu ich rozpowszechniania w państwach członkowskich w celu pobudzania działań wymierzonych przeciwko pracy na czarno."

Uzasadnienie

Zostanie przedstawione ustnie.

Wynik głosowania:

Za: 89

Przeciw: 126

Wstrzymało się: 7

### Nowy punkt 3.9.2

Dodać nowy punkt:

„Ogólnie rzecz biorąc, zleceniodawca nie ma żadnego wpływu na bieżącą realizację zobowiązań wykonawcy wobec jego pracowników, ponadto nie zna jego pozycji finansowej i nie ma na nią wpływu, a w konsekwencji nie jest w stanie ocenić, czy jest zdolny wywiązać się ze swych zobowiązań wobec pracowników. Nie może więc ponosić ryzyka finansowego z tym związanego.”

Uzasadnienie

Kwestia poruszona przez Komisję w zielonej księdze ma charakter ogólny i nie ma zastosowania do relacji międzynarodowych. Dlatego też proponuję dodać nowy punkt natury ogólnej pomiędzy punkty 3.9.1 i 3.9.2. W takim przypadku punkt 3.9.2, opisujący szczegółowo wyłączenie z tego ogólnego stwierdzenia (relacje międzynarodowe) byłby bardziej na miejscu.

Wynik głosowania:

Za: 75

Przeciw: 122

Wstrzymało się: 12