

Anna Czepiel

### **Analiza CEP: [„Establishing an European Labour Authority”](#)**

W 2017 roku przewodniczący Komisji Europejskiej Jean-Claude Juncker zapowiedział utworzenie Europejskiego Urzędu ds. Pracy. Rozwinięciem tej propozycji jest opublikowany w marcu kilkudziesięciostronicowy [komunikat Komisji](#). W jakim celu tworzyć kolejny urząd? Uzasadnieniem podawanym przez Komisję Europejską jest **wysoki poziom transgranicznej mobilności pracowników: obecnie aż 17 mln Europejczyków – dwa razy więcej niż dekadę wcześniej – pracuje bądź mieszka w innym kraju Unii niż państwo swojego obywatelstwa**. Zdaniem Brukseli urząd miałby rozwiązywać następująco zdefiniowany problem: „pracownicy mobilni są szczególnie narażeni na nadużycia lub niemożność korzystania z przysługujących im praw, a przedsiębiorstwa działają w niepewnych, niejasnych lub niesprawiedliwych warunkach”. W dokumencie KE czytamy, że po pierwsze działania takiego urzędu miałyby polegać na doradztwie i rozpowszechnianiu informacji dotyczących praw przysługujących osobom pracującym na terenie UE, w tym w kwestii zabezpieczenia społecznego, a po drugie – Urząd ma wkraczać z propozycją mediacji tam, gdzie zachodzi podejrzenie łamania praw pracowniczych (na przykład może to być sytuacja, kiedy unijne przepisy o czasie pracy nie są stosowane wobec wszystkich pracowników w danej firmie). Tę aktywną stronę działalności urzędu dookreślają następujące zdania komunikatu: „zapewnianie mediacji i pomocy w rozstrzyganiu sporów między organami krajowymi oraz łagodzeniu transgranicznych zakłóceń na rynku pracy, np. wynikających z restrukturyzacji przedsiębiorstw działających w kilku państwach członkowskich”, „ustanowienie uzgodnionych i wspólnych inspekcji (...) za zgodą zainteresowanych państw członkowskich – na wniosek organów krajowych lub z inicjatywy Urzędu”.

Pomysłowi utworzenia Europejskiego Urzędu ds. Pracy przyjrzało się Centrum für Europäische Politik. Zdaniem think-tanku korzyścią wynikającą z istnienia urzędu byłoby przyczynienie się do takiego samego w każdym rejonie Unii stosowania ogólnounijnych przepisów, w tym przypadku – przepisów dotyczących kwestii zatrudnienia. Z oczywistych względów doprowadzenie do sytuacji, w którym prawa wspólnego rynku mają takie samo znaczenie na całym terytorium Unii, jest zgodne z wizją Unii Europejskiej jako jednego wielkiego rynku pracy, w którym panuje swoboda przemieszczania się w celu podjęcia zatrudnienia. Analitycy CEP zwracają uwagę, że dzięki lepszej wymianie informacji między państwami członkowskimi w zakresie koordynacji zabezpieczenia społecznego, obywatele zyskują pewność co do tego, że w kraju UE, w którym podjęli nową pracę, zyskają takie świadczenia jak np. opieka lekarska. **„Europejski Urząd ds. Pracy może pomóc w zapewnieniu, że obywatele i przedsiębiorstwa będą mieli lepszy dostęp do informacji i usług związanych z mobilnością zatrudnienia”** – piszą autorzy analizy, Matthias Dauner i Urs Pötzsch. Jednocześnie Centrum für Europäische Politik wskazuje również na ryzyko, które polega na niedostatecznym określeniu prerogatyw nowego urzędu, co z kolei wiąże się z niebezpieczeństwem, że urząd – wbrew zasadzie proporcjonalności – będzie tylnymi drzwiami wprowadzał jakieś nowe prawa, ograniczające swobodę zatrudnienia i prowadzenia firmy. **„Powinno być jasno powiedziane, że nowa instytucja nie będzie mogła dawać wytycznych państwom członkowskim; że jej «projekty», «doradztwo» i «konceptje» będą niewiążące”** – piszą eksperci think-tanku. Dodają też: „W celu zapewnienia przejrzystości prawa oraz ochrony swobody działalności gospodarczej (zapisanej w art. 16 Karty Praw Podstawowych UE) powinno być jasne, że w przypadku załamania na rynku pracy, np. za sprawą restrukturyzacji dużego międzynarodowego przedsiębiorstwa, Europejski

Urząd ds. Pracy będzie mógł jedynie «wspierać» współpracę między «wszystkimi zainteresowanymi stronami» poprzez niewiążące rekomendacje”.

#### **Komentarz Anny Czepiel, analityka FOR:**

Pomysły utworzenia nowego urzędu zawsze muszą rodzić pytanie, czy naprawdę ten urząd jest potrzebny i czy nie jest on tworzony jedynie dla samego wywarcia wrażenia, że ci, którzy tworzą urząd – w tym przypadku Unia Europejska – „coś robią”. **Można się spierać, czy zadań, jakie ma wykonywać Europejski Urząd ds. Pracy, nie można by zrealizować w ramach już istniejących instytucji** – takich jak Dyrekcja Generalna Komisji Europejskiej ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego. Ostatecznie to, czy utworzenie urzędu miało sens, należy oceniać po tym, czy zostało zrealizowane jego zadanie – lepsza koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego, pomoc w restrukturyzacjach firm i zachęcenie obywateli UE do mobilności między granicami państw UE w celu podjęcia pracy. Przy czym komunikat Komisji Europejskiej pokazuje, że „skuteczność” pomysłodawcy utworzenia urzędu może być rozumiana dość specyficznie. Jak czytamy w komunikacie, „Nadrzędnym celem inicjatywy jest przyczynienie się do zapewnienia sprawiedliwej mobilności”. **Właśnie pod hasłem „sprawiedliwej mobilności” były niedawno wprowadzane ograniczenia dla pracowników delegowanych**, aby wbrew zasadom rynku zakazać przedsiębiorstwom czerpania z przewag komparatywnych pracowników delegowanych z innych krajów (mimo że osoby te miały niższe oczekiwania płacowe, w 2018 r. Parlament i Rada UE przyjęły zasadę, według której pracownik delegowany musi zarabiać tyle samo, ile „lokalny” pracownik w danej gospodarce; w konsekwencji praca delegowana może stać się mniej popularna). Tymczasem stwierdzenie Komisji Europejskiej, że Europejski Urząd ds. Pracy miałby przeciwdziałać temu, że „przedsiębiorstwa działają w niepewnych, niejasnych lub niesprawiedliwych warunkach” można by rozumieć właśnie jako dążenie do tego, żeby nie było niesprawiedliwych, antywolnościowych barier w prawie krajowym i międzynarodowym – co istotne również dla osób poszukujących pracy.