

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie rozpoznania utrzymujących się przeszkód w mobilności na wewnętrznym rynku pracy (opinia rozpoznawcza)

(2009/C 228/03)

Dnia 27 czerwca 2008 r. prezydencja czeska zwróciła się do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o opracowanie opinii sprawie

„rozpoznania utrzymujących się przeszkód w mobilności na wewnętrznym rynku pracy” (opinia rozpoznawcza).

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 10 marca 2009 r. Sprawozdawcą była Vladimira DRBALOVÁ.

Na 452. sesji plenarnej w dniach 24–25 marca 2009 r. (posiedzenie z 25 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 152 do 1 – 5 osób wstrzymało się od głosu – przyjęła następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Mobilność w Europie musi pozostać priorytetem politycznym UE, zwłaszcza w czasach, gdy cały kontynent boryka się z wyzwaniami dotyczącymi globalizacji i zmian technologicznych, równocześnie odczuwając niekorzystne przemiany demograficzne oraz skutki kryzysu gospodarczego i finansowego. Aby zwiększyć mobilność, przyjęte podejście musi szanować warunki panujące w poszczególnych państwach członkowskich, lecz musi również być przedmiotem skutecznej koordynacji na szczeblu UE, cieszyć się wsparciem krajowym oraz być przejrzyste. Przyjęte postanowienia powinny prowadzić do stworzenia nowej koncepcji sprawiedliwej i zrównoważonej mobilności oraz wspierać rozwój jej nowych form.

1.2 EKES popiera plan działania Komisji Europejskiej na rzecz mobilności w zatrudnieniu (2007–2010) i postrzega go jako instrument, który pozwoli na zlikwidowanie utrzymujących się przeszkód oraz na osiągnięcie celów wyznaczonych w strategii lizbońskiej na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia.

1.3 Komitet przyjmuje również z zadowoleniem zamiar Komisji Europejskiej, aby opublikować w 2009 r. zieloną księgę w sprawie mobilności młodzieży oraz oczekuje z dużym zainteresowaniem wyników publicznej debaty i płynących z niej wniosków.

1.4 EKES opowiada się za pełnym wykorzystywaniem możliwości systemu EURES (Europejskie Służby ds. Zatrudnienia) oraz za przyjęciem dalszych środków mających na celu w szczególności podniesienie jakości oraz zwiększanie zasięgu i dostępności świadczonych usług i udzielanych informacji, jak również zwrócenie uwagi obywateli UE, a zwłaszcza europejskich przedsiębiorstw, na istnienie tego systemu. Jednocześnie zaleca Komisji zbadanie powodów, które wyjaśniłyby zjawisko

słabej reprezentacji niektórych kategorii pracowników, zwłaszcza pracowników słabo wykwalifikowanych i niewykwalifikowanych, wśród użytkowników portalu.

1.5 EKES zaleca państwom członkowskim, aby uwzględniały wymiar mobilności we wszystkich odpowiednich decyzjach politycznych oraz aby, zgodnie ze zintegrowanymi wytycznymi w sprawie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia⁽¹⁾, włączały wyznaczone cele do swych krajowych strategii i programów reform. Państwa członkowskie powinny dołożyć starań, aby ustanowić aktywną politykę rynku pracy, która wspierałaby mobilność.

1.6 EKES ogólnie pozytywnie odnosi się do starań mających na celu jak najskuteczniejszą koordynację systemów zabezpieczenia społecznego i gratuluje prezydencji francuskiej dobrych wyników negocjacji w sprawie zmiany rozporządzenia nr 883/2004⁽²⁾ zgodnie z wnioskami z dyskusji na temat rozporządzenia wykonawczego. EKES ponownie wzywa do jak najszybszego wdrożenia rozporządzenia wykonawczego do rozporządzenia nr 883/2004, aby tak szybko, jak to tylko możliwe, spotęgować wynikające z niego ulepszenia i uproszczenia sprzyjające mobilności w UE.

1.7 Jeśli chodzi o stosowanie rozporządzenia nr 883/2004, Komitet zaleca, aby w jednej z kolejnych opinii zajął się spójnością tego dokumentu z rozporządzeniem nr 1612/68⁽³⁾, dyrektywą 2004/38/WE i właściwymi orzeczeniami ETS-u, z myślą o zwiększeniu przejrzystości, pewności prawa i poszanowania zasady równości przez państwa członkowskie.

⁽¹⁾ „Zintegrowane wytyczne w sprawie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia na lata 2008-2010”, COM(2007) 803 wersja ostateczna, część V – 2007/0300 (CNS).

⁽²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. L 166 z 30.4.2004, s. 1-123) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:05:05:32004R0883:PL:PDF>.

⁽³⁾ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1612/68 z dnia 15 października 1968 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty (Dz.U. L 257 z 19.10.1968, s. 2-12).

1.8 EKES, choć z zadowoleniem przyjął wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie przenoszenia uprawnień w ramach pracowniczych systemów emerytalno-rentowych⁽⁴⁾ jako dalszy wkład Komisji Europejskiej w zwiększanie transgranicznej mobilności w UE, zgłasza poważne zastrzeżenia do jego treści. EKES jest zdania, że w rzeczywistości treść dyrektywy nie przyczyni się do zlikwidowania głównych przeszkód dla mobilności transgranicznej w zakresie przenoszenia uprawnień emerytalno-rentowych i podwójnego opodatkowania świadczeń. Ponadto wniosek zawiera inne przepisy prowadzące do wzrostu kosztów zarządzania systemami emerytalno-rentowymi, co stanowi zagrożenie dla ich przyszłego rozwoju.

1.9 Zgodnie z wynikami sprawozdania z lipca 2008 r. na temat korzyści płynących z inicjatywy Europass Komitet zaleca KE, aby zbadała przyczynę niskiej liczebności osób nisko wykwalifikowanych wśród użytkowników. Komitet wzywa również do pełnego wykorzystywania możliwości wszystkich instrumentów Europassu, a w szczególności dokumentu „Europass – Mobilność”, poprzez skuteczniejsze koordynowanie działań na szczeblu UE, wsparcie krajowe, udział wszystkich zainteresowanych podmiotów oraz większą przejrzystość. Co się tyczy europejskich ram kwalifikacji (EQF), Komitet uznaje za ważne tworzenie powiązań z europejskim systemem transferu i akumulacji punktów w szkolnictwie wyższym oraz w kształceniu i szkoleniu zawodowym. Aby EQF mógł wnieść wartość dodaną, musi pozostać prosty, wiarygodny i skutecznie pomagać przedsiębiorstwom w poszukiwaniu potrzebnej im zagranicznej siły roboczej.

1.10 EKES z zainteresowaniem przyjął drugie sprawozdanie Komisji Europejskiej z dnia 18 listopada 2008 r. na temat stosowania okresów przejściowych dla nowych państw członkowskich i wzywa te z państw członkowskich, które nadal stosują zasady przejściowe w odniesieniu do swobodnego przemieszczania się osób, do przestrzegania wniosków z tego sprawozdania, jak również procedur wynikających z traktatów. Jest to warunek wstępny, który pozwoli zastosować pojęcie „sprawiedliwej mobilności” (ang. fair mobility), zapobiec dumpingowi socjalnemu i pracy nierejestrowanej.

1.11 Z zadowoleniem przyjmuje decyzję KE, by powołać komitet ekspertów, który będzie się zajmować technicznymi zagadnieniami związanymi ze stosowaniem dyrektywy, oraz skierowane do partnerów społecznych wezwanie do opracowania wspólnej analizy skutków orzeczeń Trybunału.

⁽⁴⁾ Wdrożenie wspólnotowego programu lizbońskiego – Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie poprawy możliwości przenoszenia uprawnień do dodatkowych emerytur lub rent, COM(2005) 507 końcowy – 2005/0214 (COD).

1.12 Komitet zwraca uwagę na opóźnienia w stosowaniu dyrektywy 2005/36/WE w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych w państwach członkowskich (termin wejścia w życie: 27 października 2007 r.).

1.13 EKES jest zdania, że przedstawione obecnie przez Komisję Europejską wnioski legislacyjne mające na celu ułatwienie migracji ekonomicznej obywatelom z krajów trzecich stanowią dodatkowy wysiłek podjęty przez Komisję w ramach promowania mobilności i migracji ekonomicznej w Europie. Prawa i obowiązki obywateli krajów trzecich określone we wniosku dotyczącym dyrektywy, oparte na zasadzie równego traktowania, stanowią dobry punkt wyjścia dla prawodawstwa w dziedzinie imigracji i powinny zostać rozszerzone na wszystkie kategorie pracowników migrujących. EKES jest zdania, że środki tymczasowe ograniczające przejściowo swobodę przepływu pracowników z nowych państw członkowskich stanowią odstępstwo, które powinno zostać szybko uchylone⁽⁵⁾.

1.14 EKES w pełni respektuje niezależność europejskich partnerów społecznych i oczekuje, że wezmą oni czynny udział w zwiększaniu mobilności w celu poprawienia sytuacji na rynkach pracy i zwiększenia konkurencyjności UE.

1.15 EKES zachęca państwa członkowskie i Komisję do współpracy w zakresie opracowania, wdrażania, monitorowania i oceny programów reintegracji społecznej, które, bez jakiegokolwiek rodzaju dyskryminacji, skierowane byłyby do obywateli i ich rodzin powracających do państwa zamieszkania lub pobytu po okresie zatrudnienia w innym państwie członkowskim.

2. Wstęp

2.1 Komisja Europejska ogłosiła rok 2006 Europejskim Rokiem Mobilności Pracowników. Inicjatywa ta miała na celu zwrócenie uwagi obywateli UE na możliwości zatrudnienia w całej UE oraz na prawa przysługujące im w tym zakresie.

2.2 Idea mobilności obywateli, wyrażająca się w prawie do swobodnego przemieszczania się, jest zakorzeniona w prawie pierwotnym Wspólnoty Europejskiej. Jest ponadto jednym z głównych celów strategii lizbońskiej i zaleceń zintegrowanych wytycznych na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia⁽⁶⁾.

⁽⁵⁾ Opinia EKES-u w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli krajów trzecich w celu podjęcia pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji, sprawozdawca: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS, Dz.U. C 27 z 3.2.2009 r.

⁽⁶⁾ „Wzrost i zatrudnienie - zintegrowane wytyczne na lata 2005-2008”, wytyczna nr 20. COM(2005) 141 końcowy – 2005/0057 (CNS).

2.3 Inicjatywa ta nawiązuje zatem do szeregu wcześniejszych działań UE, a zwłaszcza przyjętego przez Komisję w 2002 r. planu działania na rzecz umiejętności i mobilności (7), oraz zaowocowała nowym europejskim planem działania na rzecz mobilności w zatrudnieniu (2007–2010) (8), odnoszącym się do nowych realiów i wyzwań stojących obecnie przed Europą.

2.4 Przez pierwsze półrocze 2009 r. Unii Europejskiej będzie przewodniczyć Republika Czeska, której główną dewizą jest „Europa bez barier”. Stąd też prezydencja czeska poprosiła EKES o opracowanie czterech opinii rozpoznawczych mających na celu określenie barier utrzymujących się w różnych dziedzinach rynku wewnętrznego UE. Jedną z badanych dziedzin jest właśnie mobilność siły roboczej w Europie.

2.5 Prezydencja czeska będzie kontynuować wysiłki na rzecz zwiększenia mobilności pracowników w Europie. W ramach swych priorytetów zadba o jak najszerze wdrożenie swobody przepływu pracowników w obrębie Wspólnoty, o ułatwienie i zwiększenie zawodowej i geograficznej mobilności siły roboczej w kontekście całego rynku UE oraz będzie kontynuować prace nad modernizacją przepisów dotyczących koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego odnoszących się do pracowników migrujących.

2.6 Prezydencja czeska zwróci uwagę na negatywne skutki obowiązujących obecnie okresów przejściowych odnoszących się do swobodnego przepływu pracowników. Jednocześnie uważa ona, że pełne wykorzystanie potencjału siły roboczej oraz uelastycznienie europejskiego rynku pracy to zasadnicze elementy strategii lizbońskiej.

3. Uwagi ogólne

3.1 Ze sprawozdania Komisji na temat zatrudnienia w Europie w 2008 r. wynika, że dobre wyniki gospodarcze, jakie Unia Europejska zaczęła osiągać w 2006 r., przyniosły w 2007 r. obiecujące skutki: wzrost PKB o 3,1 % oraz 3,5 miliona nowych miejsc pracy. Zatrudnienie wzrosło we wszystkich państwach członkowskich UE prócz Węgier, a średni wskaźnik zatrudnienia w UE wynosił w 2007 r. 65,4 %.

(7) Sprawozdanie Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „Sprawozdanie końcowe w sprawie realizacji Planu działania Komisji na rzecz umiejętności i mobilności COM(2002) 72 wersja ostateczna”, COM(2007) 24 wersja ostateczna.

(8) Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Mobilność, instrument na rzecz większej liczby lepszych miejsc pracy: Europejski plan działania na rzecz mobilności w zatrudnieniu (2007-2010)”, COM(2007) 773 wersja ostateczna.

Stopa bezrobocia ustabilizowała się na poziomie poniżej 10 %, z wyjątkiem Słowacji. Dwie fale rozszerzenia UE w 2004 r. i w 2007 r. przyniosły pozytywne skutki dla europejskiej gospodarki i nie zakłóciły rynków pracy w UE-15. Statystyki wskazują na synergię między sprawnym funkcjonowaniem rynku pracy, wydajnością i jakością miejsc pracy.

3.2 W 2008 r. Europę poważnie dotknął światowy kryzys finansowy. Gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa znajdują się pod silną presją. Podobnie jest w przypadku rynków pracy. Prognozy gospodarcze wskazują, że zbliża się zerowy wzrost oraz grozi załamanie się gospodarki UE w 2009 r. Strefa euro i niektóre państwa członkowskie już przeżywają recesję. W grudniu Rada UE przyjęła przedłożony przez Komisję europejski plan naprawy gospodarczej (9), który zawiera propozycje dziesięciu działań w czterech priorytetowych dziedzinach, w tym propozycję szeroko zakrojonej europejskiej inicjatywy wspierania zatrudnienia.

3.3 Stałym wyzwaniem, z jakim boryka się Europa i UE, jest obecna tendencja demograficzna do ujemnego przyrostu oraz starzenie się siły roboczej, co w przyszłości będzie miało zasadniczy wpływ na konkurencyjność Europy. Aby zaradzić tej sytuacji, należy przyjąć złożone i jednocześnie, w związku z obecnym stanem gospodarki, niezwykle ostrożne podejście. Poszczególne państwa członkowskie opracowują swoje własne pakiety polityczne, których celem jest wzmocnienie funkcjonowania inkluzywnych rynków pracy. Ze szczególną uwagą podchodzi się do najbardziej zagrożonych kategorii pracowników na rynku pracy, tzn. pracowników starszych, ludzi młodych, imigrantów i osób niepełnosprawnych. W tym kontekście sprawozdania KE pokazują, że UE nadal jeszcze może znacznie poprawić wdrażanie obowiązującego prawodawstwa z zakresu stosowania zasady niedyskryminacji (10).

3.4 Dlatego też jednym z głównych elementów europejskiej strategii na rzecz zatrudnienia nadal jest zwiększenie dynamiki europejskich rynków pracy i wsparcie mobilności siły roboczej w Europie. Pomimo wszystkich inicjatyw i działań Komisji Europejskiej i państw członkowskich mobilność w UE ciągle jeszcze pozostaje w tyle za celem wyznaczonym w Lizbonie w 2000 r., którym jest, by Europa stała się najbardziej konkurencyjną na świecie gospodarką opartą na wiedzy.

3.5 Nowy plan działania Komisji Europejskiej na rzecz mobilności w zatrudnieniu na lata 2007-2010 ma na celu zbadać sytuację w świetle wyzwań związanych z globalizacją, przemianami demograficznymi i rozwojem nowych technologii, oraz zająć się przeszkodami w mobilności w Europie, wskazać nowe tendencje dotyczące typów mobilności oraz określić niezbędne działania.

(9) Europejski plan naprawy gospodarczej, COM(2008) 800 wersja ostateczna z dnia 26 listopada 2008 r.

(10) Dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy.

3.6 W swoim planie Komisja Europejska skupia się w szczególności na:

- poprawie istniejących praktyk legislacyjnych i administracyjnych – celem projektowanych działań jest zwłaszcza dostosowanie prawodawstwa wspólnotowego do aktualnych potrzeb i warunków, umocnienie statusu oraz możliwości analitycznych sieci TRESS⁽¹¹⁾ oraz wzmocnienie współpracy administracyjnej i procedur między krajowymi instytucjami i administracją publiczną;
- zapewnieniu wsparcia politycznego dla mobilności przez władze publiczne na wszystkich szczeblach, zwłaszcza w zakresie inwestycji w istniejące programy na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym oraz ustanawiania odpowiednich mechanizmów zachęcających pracowników do mobilności;
- rozwoju, wspieraniu i poprawie jakości usług świadczonych przez EURES⁽¹²⁾ oraz na uwypukleniu ich wymiaru strategicznego przez poprawę potencjału w zakresie analizy kierunków mobilności i zmian na rynku pracy;
- zwiększaniu świadomości korzyści płynących z mobilności za pośrednictwem innowacyjnych procedur, zmian procedur informacyjnych oraz wprowadzenia przykładów dobrych praktyk.

3.7 Europejska Fundacja na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy (Eurofound), która jako jedna z agencji Komisji Europejskiej działających na zasadzie trójstronności, stała się jedyną w swoim rodzaju platformą analiz i badań dotyczących wspierania mobilności w Europie, wskazującą istniejące przeszkody oraz nowe wyzwania związane z przemianami na rynku pracy.

3.8 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny nie opracował dotychczas kompleksowej opinii na temat mobilności i przeszkód w mobilności w Europie. Niemniej jednak, w ramach swojej działalności jako organu doradczego Komisji Europejskiej, EKES konsekwentnie reagował na wszystkie komunikaty i inicjatywy Komisji mające związek z przepływem pracowników w Europie i opracował szereg istotnych opinii⁽¹³⁾.

⁽¹¹⁾ TRESS – Training and Reporting in European Social Security (szkolenia i sprawozdawczość w dziedzinie zabezpieczeń społecznych).

⁽¹²⁾ EURES – Europejskie Służby ds. Zatrudnienia.

⁽¹³⁾ Na przykład: opinia EKES-u w sprawie swobodnego przepływu i pobytu pracowników, sprawozdawca: p. Vinay (Dz.U. C 169 z 16.6.1999); opinia EKES-u w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady (WE) w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, sprawozdawca: p. Rodríguez García-Caro (Dz.U. C 75 z 15.3.2000); opinia EKES-u w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i przebywania w obrębie terytorium państw członkowskich, sprawozdawca: p. Rodríguez García-Caro (Dz.U. C 149 z 21.6.2002); opinia EKES-u w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, sprawozdawca: Wolfgang Greif (Dz.U. C 324 z 30.12.2006).

3.9 Ważną rolę odgrywają także partnerzy społeczni. Uznają oni mobilność w Europie oraz likwidowanie przeszkód występujących w tym obszarze za kwestie niezwyklej wagi i włączyli tę problematykę do swego wspólnego programu prac na lata 2003-2005. Także ich dalsze powiązane z tym zagadnieniem inicjatywy oraz wspólne dokumenty przyczyniły się do rozpoznania niektórych przeszkód w mobilności w UE.

4. Fakty i liczby: analiza przeprowadzona przez Eurofound

4.1 Analiza przeprowadzona przez Eurofound w oparciu o wyniki badania Eurobarometru⁽¹⁴⁾ wskazuje na pewne elementy o podstawowym znaczeniu dla zrozumienia sposobów zachowania i myślenia obywateli UE w odniesieniu do mobilności i migracji w Europie:

- obywatele UE wciąż uznają, że „swoboda przemieszczania się i pracowania w UE” stanowi główną korzyść i zdobycz integracji europejskiej (53 % ankietowanych);
- pomimo silnego poparcia dla idei mobilności w Europie ze strony instytucji i obywateli UE w państwach członkowskich nadal utrzymują się niepokoje związane z ewentualnymi konsekwencjami, jakie może przynieść migracja ekonomiczna z nowych państw członkowskich;
- tylko 2 % europejskich pracowników (UE-25) urodziło się w innym państwie członkowskim niż to, w którym obecnie pracują;
- ok. 4 % ludności UE już mieszkało w innym państwie członkowskim, podczas gdy 3 % osób mieszkało w pewnym momencie poza UE.

4.1.1 Odnosnie do **mobilności geograficznej** badanie pokazało, że w Europie mobilność transgraniczna nie jest zbyt wysoka. Wyniki pokazują, że Europejczycy pozostają średnio przez dziesięć lat w tym samym miejscu zamieszkania, a okres ten jest oczywiście stosunkowo krótszy w przypadku dorosłych w młodym wieku, natomiast dłuższy w przypadku osób starszych. Według badania nie możemy oczekiwać, że w bliskiej przyszłości sytuacja ta ulegnie radykalnej zmianie.

⁽¹⁴⁾ *Mobility in Europe: Analysis of the 2005 Eurobarometer survey on geographical and labour market mobility* (Mobilność w Europie: analiza badania Eurobarometru z 2005 r. na temat mobilności geograficznej i mobilności na rynku pracy), Luksemburg, Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, 2006 r.

4.1.2 **Głównym czynnikiem skłaniającym do mobilności** wciąż pozostaje chęć poznania nowych osób i miejsc. Jednak dla ponad jednej trzeciej (38 %) osób planujących zamieszkać za granicą ważniejsze są względy ekonomiczne (większe zarobki i lepsza jakość zatrudnienia). W nowych państwach członkowskich najważniejsze pozostają względy ekonomiczne – głównym czynnikiem motywującym jest raczej praca niż chęć korzystania z przywilejów socjalnych (lub ich nadużywania) czy lepszej jakości usług publicznych. Natomiast głównym czynnikiem zniechęcającym do mobilności jest obawa przed utratą kontaktów społecznych (ograniczenie kontaktów z rodziną i brak wsparcia z jej strony). Wśród negatywnych czynników są także warunki zakwaterowania oraz jakość usług zdrowotnych i opieki medycznej.

4.1.3 **Wyzwania na przyszłość.** Mobilność geograficzna pozostaje jednym z najważniejszych celów Unii Europejskiej. Zbyt mała mobilność może oznaczać ograniczone zdolności dostosowawcze i ograniczoną konkurencyjność. Z kolei zbyt duża mobilność z regionów uboższych do bogatszych może mieć wpływ na rynki pracy (brak wykwalifikowanych pracowników, wzrost bezrobocia, drenaż mózgów).

4.1.4 Ważnym źródłem danych jest w tym kontekście analiza opublikowana przez Dyрекcję Generalną ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równości Szans Komisji Europejskiej zatytułowana: „Geographical Mobility in the EU: Optimising its Economic and Social Benefits”⁽¹⁵⁾. W opracowaniu tym stwierdza się, że strategie polityczne zmierzające do zwiększenia mobilności geograficznej mają dwa cele: 1) zwiększenie oczekiwanych korzyści płynących z mobilności i 2) zmniejszenie związanych z nią obciążeń dla indywidualnych osób. Analiza skupia się przede wszystkim na aspekcie gospodarczym mobilności geograficznej i jej funkcji jako środka niwelującego różnice między regionalnymi rynkami pracy (zatrudnienie, rzeczywiste zarobki, brak pracowników).

4.1.5 **Jeśli chodzi o mobilność zawodową,** średnia liczba stanowisk zajmowanych przez okres kariery zawodowej wynosi 3,9; średni czas zatrudnienia na jednym stanowisku wynosi 8,3 roku. W ubiegłym roku 8 % ankietowanych zmieniło miejsce pracy, 32 % zrobiło to w przeciągu ostatnich 5 lat, natomiast 50 % – w ostatnim dziesięcioleciu.

4.1.6 Jeśli chodzi o perspektywy na przyszłość, z badania wynika, że 41 % respondentów spodziewa się zmienić pracodawcę w przeciągu nadchodzących pięciu lat oraz że 54 % z nich nie miało zamiaru zmieniać pracy, a 5 % pozostałych było niezdecydowanych. Trzy podstawowe powody, dla których ludzie spodziewają się zmienić pracodawcę w przeciągu nadchodzących pięciu lat, można określić następująco: chęć zmiany i dobrowolna decyzja, niedobrowolna decyzja lub neutralna decyzja podjęta pod presją okoliczności.

4.1.7 Z badania wynika, że 65 % wszystkich oczekiwanych zmian miejsc pracy w przeciągu nadchodzących 5 lat będzie wynikiem dobrowolnej decyzji. Dobrowolna mobilność zawodowa przyczynia się do lepszego rozwoju kompetencji pracowników i zwiększa ich zdolność do znalezienia zatrudnienia, jednocześnie poprawiając perspektywy rozwoju kariery i zarobkowe.

4.1.8 Ciekawe wnioski sformułowano w opracowaniu „Job mobility in the EU: Optimising its Social and Economic Benefits”⁽¹⁶⁾. Służy ono za podstawę do dyskusji między państwami członkowskimi na temat tego, jak maksymalizować korzyści z mobilności zawodowej z punktu widzenia gospodarczego i społecznego. W opracowaniu tym zbadano sytuację w krajach UE-27 i różnice między nimi, skupiono się na czynnikach gospodarczych bezpośrednio związanych z wydajnością pracy, zarobkami, innowacyjnością i zatrudnieniem, jak również na czynnikach wpływających na jakość pracy i spójność społeczną.

5. Uwagi szczegółowe

5.1 Wszystkie inicjatywy i postanowienia mające na celu ułatwienie i zwiększenie mobilności zawodowej oraz poprawienie stosunków między podażą a popytem na rynku pracy są ważne z dwóch względów. Środki te nie tylko mogą zoptymalizować funkcjonowanie rynków pracy i zaradzić brakom, z jakimi się one borykają, lecz także mogą przyczynić się w znacznym stopniu do realizacji celów europejskiej strategii na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia.

5.2 Pomimo iż obywatele UE wierzą w swe prawa dotyczące swobodnego przepływu osób, a większość z nich przyznaje, że nie można oczekiwać, że będzie się zajmowało to samo miejsce pracy przez całe życie, to jednak wyniki badań wskazują, że wciąż istnieją liczne przeszkody, które utrudniają pracownikom swobodny przepływ między państwami czy zmierzenie się z ryzykiem związanym z poszukiwaniem nowego, lepszego miejsca pracy.

5.3 Wśród licznych **przeszkód w mobilności** można wymienić:

- ograniczoną znajomość języków obcych,
- niski lub niewystarczający poziom kompetencji i wiedzy,
- niewystarczający stopień uznawania wykształcenia i kwalifikacji zawodowych nabytych w innych państwach członkowskich,
- przeszkody prawne i administracyjne,

⁽¹⁵⁾ *Geographical Mobility in the EU: Optimising its Economic and Social Benefits* (Mobilność geograficzna w Unii Europejskiej: optymalizacja korzyści gospodarczych i społecznych), kwiecień 2008 r., Komisja Europejska, DG EMPL, umowa VT/2006/042.

⁽¹⁶⁾ *Job mobility in the EU: Optimising its Social and Economic Benefits* (Mobilność zawodowa w UE: optymalizacja korzyści społecznych i gospodarczych), kwiecień 2008 r., Duński Instytut Technologiczny, umowa VT/2006/043.

- trudności w znalezieniu stabilnego zatrudnienia dla obu partnerów czy współmałżonków,
- rozproszone informacje na temat ofert pracy lub brak przejrzystości co do możliwości szkolenia i zatrudnienia,
- niewystarczającą infrastrukturę transportową,
- niewystarczającą liczbę ofert i zbyt wysokie ceny na rynku mieszkań,
- a ostatnio także utratę zaufania i ksenofobię.

5.4 Aby zachęcić do mobilności w Europie, należy zlikwidować szereg nadal utrzymujących się przeszkód. EKES jest zdania, że **skuteczne strategie zwiększania mobilności pracowników** muszą obejmować następujące kluczowe elementy:

5.4.1 Po pierwsze, należy **podnieść świadomość istnienia przeszkód** w mobilności geograficznej i zawodowej oraz środków wsparcia, których celem jest ich likwidowanie. W ostatnich latach w Europie wprowadzono starań, aby określić przeszkody w mobilności pracowników i im zaradzić, lecz byłoby pożądane, aby dzięki analizom opracowywanym zarówno na szczeblu UE, jak i państw członkowskich, lepiej poznać rozmiary, cechy i determinujące okoliczności czynników, które utrudniają mobilność, oraz ich wpływ na gospodarkę.

5.4.2 Po drugie, konieczne jest **wprowadzenie w życie na europejskich rynkach pracy idei flexicurity** (połączenia elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa socjalnego). Doświadczenie pokazuje, że państwa, które stosują ten model, lepiej przystosowują się do globalnych zmian. W tym kontekście mobilność pojmowana jest jako jeden z elementów prowadzących do zwiększenia zatrudnienia, zdolności adaptacyjnych pracowników i konkurencyjności przedsiębiorstw w zglobalizowanym świecie. Organizacja pracy musi lepiej odpowiadać potrzebom przedsiębiorstw i pracowników, przez co może także znacznie przyczynić się do pojawienia się nowych form mobilności.

5.4.3 Po trzecie, konieczne jest **dostosowanie systemów kształcenia** do potrzeb rynku pracy. Należy zwiększyć dostęp do skutecznych systemów uczenia się przez całe życie. Dziś na

rynku pracy coraz większy wpływ mają szybkie przemiany oraz zapotrzebowanie na nowe kwalifikacje. Coraz większa liczba osób będzie musiała dostosowywać się do zmian w zakresie zatrudnienia i kariery zawodowej, zdobywając nowe i różnorodne kwalifikacje. Muszą one zatem być w stanie rozwijać i podnosić kompetencje, aby utrzymać swoją zdolność do znalezienia zatrudnienia oraz aby dostosować się do przemian na rynku pracy. Priorytetem powinno więc być:

- zapewnienie uzyskania potrzebnej wiedzy i kompetencji jeszcze przed zakończeniem procesu edukacji;
- motywowanie pracowników, aby sami także brali na siebie odpowiedzialność za podnoszenie swych kompetencji przez całe życie oraz stwarzanie warunków ramowych umożliwiających im działanie w tym kierunku;
- zwiększanie atrakcyjności i elastyczności kształcenia oraz stopnia jego dostosowania do potrzeb rynku pracy;
- zwrócenie w tym kontekście szczególnej uwagi na niektóre kategorie pracowników: ludzi młodych i starszych;

— wdrożenie zasady partnerstwa między zainteresowanymi stronami – państwem, partnerami społecznymi, instytucjami edukacyjnymi i przedsiębiorstwami.

5.4.4 Po czwarte, należy **dalej rozwijać systemy ochrony socjalnej**, aby wspierały i ułatwiały przechodzenie między różnymi statusami na rynkach pracy oraz nie stanowiły ograniczenia dla przenoszenia się do innych państw członkowskich celem znalezienia tam lepszej pracy. W tym kontekście EKES wskazuje na swoją opinię w sprawie zasady flexicurity (połączenia elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa socjalnego), zwłaszcza w odniesieniu do zwracania uwagi na poprawę zdolności poszczególnych osób do znalezienia zatrudnienia, aby mogły one lepiej dostosowywać się do zmian na rynku pracy oraz korzystać z najlepszych ofert pracy. Zasadniczo chodzi o to, by tworzyć nowe miejsca pracy, pomagać pracownikom przy zmianach w ich karierze zawodowej oraz zwiększać ich szanse na rynku pracy. Doświadczenie pokazuje, że obecnie podstawową potrzebą jest ułatwienie zatrudniania pracowników poprzez likwidowanie przeszkód administracyjnych oraz inwestowanie w kompetencje i aktywną politykę rynku pracy, raczej niż bierny wzrost świadczeń.

5.4.5 Po piąte, należy zaradzić **przeszkodom prawnym, administracyjnym i podatkowym**, które ograniczają mobilność geograficzną i zawodową:

- precyzyjnie stosować postanowienia dotyczące swobodnego przepływu pracowników, tak aby zapewnić brak dyskryminacji w dostępie do zatrudnienia;

- zachęcać państwa członkowskie do szybszego i konsekwentnego wdrażania dyrektywy 2005/36/WE w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych⁽¹⁷⁾ i stworzyć europejskie ramy kwalifikacji zawodowych;
- podjąć działania w celu zapobieżenia podwójnemu opodatkowaniu świadczeń z dodatkowych systemów emerytalno-rentowych;
- rozwiązać problemy dotyczące zakazu dyskryminacji ze względu na narodowość w dziedzinie podatków (i świadczeń socjalnych);
- likwidując przeszkody w mobilności, ze szczególną uwagą zająć się osobami niepełnosprawnymi;
- uwzględnić specyficzne potrzeby kobiet posiadających pod opieką dzieci i osoby zależne.

5.4.6 Po szóste, obywatele UE powinni korzystać z prostego dostępu do wysokiej jakości informacji dotyczących możliwości zatrudnienia i kształcenia. Choć dostępnych jest wiele danych dotyczących warunków życia i pracy, nie przywiązuje się w ogóle wagi do informacji na temat możliwości kształcenia i zatrudnienia – często informacji tych nie ma lub są trudno dostępne. Europejski system informowania o możliwościach zatrudnienia i kształcenia ma kluczowe znaczenie dla umożliwienia obywatelom i przedsiębiorstwom dokonania dobrego wyboru w kwestii rozwijania kompetencji, korzystania z nadarzających się okazji i zwiększania mobilności zawodowej. W tym kontekście witryna internetowa **EURES może odegrać znaczącą i korzystną rolę**. Jednak istnienie tej witryny jest ciągle jeszcze słabo nagłośnione i wie o nim niewielu obywateli, a zwłaszcza niewiele przedsiębiorstw. W tym kontekście należy w szczególności zwrócić większą uwagę na lepsze informowanie o konkretnych zagadnieniach, jak na przykład o zmianach lub dostosowaniach świadczeń socjalnych (tych wynikających z uregulowań prawnych i tych o charakterze dodatkowym) w przypadku mobilności zawodowej i geograficznej. Na przykład, jeśli chodzi o pracownicze systemy emerytalno-rentowe, użyteczne byłyby informacje dotyczące wysokości nabytych praw, mającego zastosowanie systemu podatkowego, możliwości przenoszenia uprawnień, kosztów i korzyści wynikających z każdego z wariantów itp.⁽¹⁸⁾

⁽¹⁷⁾ Dyrektywa 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych.

⁽¹⁸⁾ Komisja Europejska podjęła już w związku z tym szereg konkretnych działań, których celem jest zwiększenie świadomości europejskich obywateli i zapewnienie im zrozumiałych informacji o ich prawach i obowiązkach wynikających z ochrony socjalnej w państwach UE (ulotki, podręczniki, filmy informacyjne).

5.4.7 Wreszcie, aby ułatwić mobilność, należy opracować inicjatywy w celu **poprawienia warunków na rynku mieszkaniowym i ulepszenia infrastruktury transportowej**. Pierwszorzędne znaczenie ma to, aby ludzie mogli znaleźć dostępne i odpowiednie zakwaterowanie w miejscu, gdzie istnieją możliwości zatrudnienia. Aby pracownicy byli bardziej mobilni, należy również koniecznie podjąć działania wspierające skuteczną i elastyczną infrastrukturę transportową. Państwa członkowskie powinny we współpracy z przedsiębiorstwami z uwagą przyjrzeć się wydatkom związanym ze zmianą miejsca zamieszkania oraz stworzyć i wprowadzić systemy zachęt skierowanych do osób przemieszczających się w poszukiwaniu pracy (ang. mobile job seekers).

5.5 **Rozszerzenie Unii Europejskiej** w 2004 r. o dziesięć nowych państw członkowskich i w 2007 r. o dwa kolejne państwa wywołało debatę na temat otwarcia granic i umożliwienia swobodnego przepływu pracowników. Wyniki badań prowadzonych przez Eurofound potwierdzają, że chociaż migracja ze wschodu na zachód Europy nadal będzie się utrzymywać, mobilność geograficzna pozostaje na niezmiennie niskim poziomie i ma charakter tymczasowy.

5.5.1 Państwa członkowskie, które stosują jeszcze okresy przejściowe w stosunku do państw, które przystąpiły do UE w 2004 r., muszą poinformować przez dniem 1 maja 2009 r., czy mają zamiar wkroczyć w trzecią fazę i nadal stosować te okresy przez dwa kolejne lata. Swoje zamiary w odniesieniu do Bułgarii i Rumunii muszą przedstawić do dnia 31 grudnia 2008 r.⁽¹⁹⁾ Dlatego też EKES z zainteresowaniem przyjął drugie sprawozdanie KE z 18 listopada 2008 r. o funkcjonowaniu uzgodnień przejściowych określonych w Traktacie o przystąpieniu⁽²⁰⁾, w którym potwierdzono ustalenia pierwszego sprawozdania z 2006 r.⁽²¹⁾ Z wniosków drugiego sprawozdania wyraźnie wynika, że otwarcie rynków pracy dla pracowników pochodzących z nowych państw członkowskich miało jednoznacznie pozytywne skutki zarówno dla gospodarki państw przyjmujących, jak i dla całej UE.

5.5.2 Każda decyzja mająca na celu zmianę stosowania okresów przejściowych powinna być wdrażana na szczeblu krajowym i opierać się na analizach danych faktycznych. EKES jest jednak zdania, że fakt, iż w 2009 r. okresy te przestaną obowiązywać, sprzyjać będzie powstaniu elastycznych i inkluzywnych rynków pracy, zmniejszeniu nielegalnego zatrudnienia i zwalczaniu ubóstwa w Europie.

⁽¹⁹⁾ Grecja, Hiszpania, Węgry i Portugalia już złożyły ograniczenia dla swobodnego przepływu pracowników z tych krajów.

⁽²⁰⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów Skutki swobodnego przepływu pracowników w kontekście rozszerzenia UE – Sprawozdanie z pierwszego etapu (od dnia 1 stycznia 2007 r. do dnia 31 grudnia 2008 r.) funkcjonowania uzgodnień przejściowych określonych w Traktacie o przystąpieniu z 2005 r. oraz zgodnie z wymogami uzgodnień przejściowych określonych w Traktacie o przystąpieniu z 2003 r., (COM(2008) 765 wersja ostateczna).

⁽²¹⁾ Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów Sprawozdanie z funkcjonowania ustaleń przejściowych określonych w Traktacie o przystąpieniu z 2003 r. (w okresie od dnia 1 maja 2004 r. do dnia 30 kwietnia 2006 r.), (COM(2006) 48 końcowy).

5.5.3 Co więcej, utrzymanie okresów przejściowych może ograniczyć stosowanie w praktyce art. 69 rozporządzenia nr 1408/71 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (dającego osobom bezrobotnym prawo do zachowania świadczeń od państwa członkowskiego właściwego do ich wypłacania, gdy osoby te poszukują pracy w innym państwie członkowskim).

5.6 **Delegowanie pracowników** w kontekście liberalizacji usług w Europie. Korzyści płynące ze sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego mają kluczowe znaczenie dla przedsiębiorstw, pracowników, obywateli i gospodarki jako takiej. Sprzyjają wzrostowi przedsiębiorstw i poprawiają dostęp do rynku, który liczy obecnie około 500 mln osób i około 30 krajów (z uwzględnieniem Europejskiego Obszaru Gospodarczego). Europejskie przedsiębiorstwa borykają się z coraz większą konkurencją i umocniły swoją pozycję na rynku światowym. Nowa dyrektywa w sprawie usług na rynku wewnętrznym stanowi ważne narzędzie dla dalszej liberalizacji rynku usług.

5.6.1 W tym kontekście Komisja Europejska opublikowała dwa komunikaty⁽²²⁾ traktujące o delegowaniu pracowników w kontekście postanowień dotyczących usług. Celem tych dokumentów było zbadanie sytuacji i dostarczenie państwom członkowskim wytycznych, aby we właściwy sposób stosowały i interpretowały wyroki ETS-u, oraz zbadanie komplementarności obu tych instrumentów i maksymalizacja korzyści przy jednoczesnym zapewnieniu ochrony pracownikom delegowanym.

5.6.2 Komitet zgodnie ze swą wcześniejszą opinią z 28 maja 2008 r.⁽²³⁾ z zadowoleniem przyjmuje decyzję KE 2009/17/WE⁽²⁴⁾ ustanawiającą wysokiego szczebla Komitet

⁽²²⁾ Komunikat Komisji „Wytyczne dotyczące delegowania pracowników w ramach świadczenia usług” (COM(2006) 159 wersja ostateczna) oraz komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Delegowanie pracowników w ramach świadczenia usług – maksymalizacja korzyści i możliwości przy równoczesnym zagwarantowaniu ochrony pracowników” (COM(2007) 304 wersja ostateczna).

⁽²³⁾ Opinia EKES-u z 29 maja 2008 r. w sprawie: „Delegowanie pracowników w ramach świadczenia usług – maksymalizacja korzyści i możliwości przy równoczesnym zagwarantowaniu ochrony pracowników”, sprawozdawca: An Le Nouail Marlière (Dz.U. C 224, 30.8.2008).

⁽²⁴⁾ Dz.U. L 8 z 13.1.2009, s. 26-28.

Ekspertów ds. Delegowania Pracowników, którego zadaniem jest określanie i wymiana dobrych praktyk oraz dokładne zbadanie problemów związanych z wdrażaniem dyrektywy i zaproponowanie odpowiednich rozwiązań. W proces ten włączeni są także przedstawiciele partnerów społecznych.

5.6.3 Kilka niedawnych wyroków Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (w sprawach Laval⁽²⁵⁾, Viking⁽²⁶⁾ i Rüffert⁽²⁷⁾) dotyczących dyrektywy 96/71/WE w sprawie delegowania pracowników, wywołało pełną kontrowersyjną debatę na temat tej dyrektywy. Dlatego też Komitet popiera propozycję Komisji Europejskiej i prezydencji francuskiej z października 2008 r., aby europejscy partnerzy społeczni opracowali analizę, w której dokładnie oceniliby prawne, ekonomiczne i społeczne konsekwencje tych orzeczeń.

5.7 **Koordynacja i modernizacja systemów ochrony socjalnej.** Ramy prawne zapewniające koordynację systemów ochrony socjalnej stanowią istotny instrument promujący mobilność w UE. Obecnie obowiązujące rozporządzenie 1408/71⁽²⁸⁾ zostanie zastąpione przez rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004, przyjęte w kwietniu 2004 r. Zgodnie z art. 89 nowego rozporządzenia nr 883/2004 jego wprowadzenie w życie musi zostać określone w dalszym rozporządzeniu (COM(2006) 16)⁽²⁹⁾, które zostało przedłożone dopiero w styczniu 2006 r. Celem nowego rozporządzenia wykonawczego jest przede wszystkim uproszczenie i racjonalizacja przepisów prawnych i administracyjnych, wyjaśnienie praw i obowiązków wszystkich uczestników systemów koordynacji ochrony socjalnej, wprowadzenie lepszych i szybszych procedur wymiany danych oraz obniżenie kosztów.

5.7.1 W swojej opinii z 2006 r.⁽³⁰⁾ EKES uznał nowy wniosek za krok naprzód w stronę poprawy swobody przemieszczania się w UE. Wniosek dotyczący rozporządzenia zawiera szereg uproszczeń, uściśleń i ulepszeń. EKES szczególnie pozytywnie odnosi się do rozszerzenia zakresu podmiotowego i przedmiotowego stosowania rozporządzenia oraz wszystkich zasad mających na celu wzmocnienie współpracy między instytucjami zabezpieczenia społecznego.

⁽²⁵⁾ ETS, sprawa C-341/05, Laval un Partneri Ltd przeciwko Svenska Byggnadsarbetareförbundet (szwedzkiemu związkowi zawodowemu pracowników sektora budownictwa i robót publicznych).

⁽²⁶⁾ ETS, sprawa C-438/05, International Transport Workers' Federation i Finnish Seamen's Union przeciwko Viking Line ABP i OÜ Viking Line Eesti.

⁽²⁷⁾ ETS, sprawa C-346/06, Dirk Rüffert przeciwko Land Niedersachsen (Dirk Rüffert działający jako syndyk masy upadłości Objekt und Bauregie GmbH & Co. KG przeciwko krajowi związkowemu Dolna Saksonia).

⁽²⁸⁾ Dz.U. L 149, z 5.7.1971.

⁽²⁹⁾ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (COM(2006) 16 wersja ostateczna – 2006/0006 (COD)).

⁽³⁰⁾ Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, sprawozdawca: Wolfgang Greif (Dz.U. C 324 z 30.12.2006).

5.7.2 W swojej opinii EKES podkreślił także delikatny charakter negocjacji dotyczących jedenastego załącznika do rozporządzenia nr 883/2004 określającego procedury, zgodnie z którymi mają być wdrażane niektóre postanowienia prawne. Aby umożliwić sprawną koordynację ochrony socjalnej, wzywa się państwa członkowskie do wymienienia tych specyficznych elementów ich krajowych systemów, które według nich nie powinny być objęte rozporządzeniem. Już od dłuższego czasu toczą się intensywne negocjacje w tej sprawie pomiędzy państwami członkowskimi. W tym kontekście EKES zaapelował o ich szybkie sfinalizowanie i podkreślił, że zajmowanie się partykularnymi interesami nie może przecież opóźniać wejścia w życie nowego rozporządzenia, w szczególności jeśli chodzi o inicjatywy Komisji Europejskiej mające za zadanie zwiększenie mobilności w Europie.

5.7.3 W kontekście ogólnym ramy prawodawcze zapewniające koordynację systemów zabezpieczenia społecznego powinny w przyszłości elastycznie reagować na zmienną rzeczywistość świata pracy, nowe formy zatrudnienia, różnorodność sposobów organizacji czasu pracy i zwłaszcza na nowe formy mobilności. Należałoby wzmocnić formy współpracy administracyjnej państw członkowskich w oparciu o procedury elektroniczne.

5.8 Ogólnie rzecz ujmując, migrujący pracownicy pobierają świadczenia socjalne nie tylko na mocy rozporządzenia, które koordynuje systemy zabezpieczeń społecznych, ale także **rozporządzenia (WE) 1612/68** oraz zgodnie z zasadą równości zawartą w **dyrektywie 2004/38/WE** ⁽³¹⁾. Zasadą jest zatem, że osoby, które legalnie zamieszkują w przyjmującym państwie członkowskim, powinny mieć takie same prawa korzystania ze wszystkich świadczeń. Nikt nie powinien być wykluczony z tego systemu.

5.9 Problem polega na tym, że na ogólne ramy prawne składają się przepisy o różnej mocy (rozporządzenia, dyrektywy, wyroki ETS). Rozporządzenia są stosowane bezpośrednio i jednolicie. Dyrektywy wdraża się w każdym państwie członkowskim w sposób odmienny. W przyszłości trzeba więc będzie czuwać nad przejrzystością, a przede wszystkim spójnością tych przepisów. Należy utrzymać zasadę równości (na przykład równego dostępu do korzyści podatkowych) i zachować pewność prawa. Ramy prawne prawdopodobnie nie zostaną uproszczone, lecz istnieje możliwość zaradzenia niektórym brakom dzięki współpracy między państwami członkowskimi – w tym względzie istnieje jeszcze duży zapas możliwości.

⁽³¹⁾ Dyrektywa 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniająca rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylająca dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG (tekst mający znaczenie dla EOG).

5.10 **Mobilność w dziedzinie kształcenia i szkoleń zawodowych** jest nieodłączną cechą swobodnego przepływu osób i stanowi podstawowy instrument pozwalający na tworzenie europejskiej przestrzeni kształcenia i szkolenia.

5.10.1 EKES popiera Europejską kartę na rzecz jakości mobilności ⁽³²⁾, u której źródła leży fakt, że mobilność w dziedzinie kształcenia i szkoleń zawodowych stanowi nieodłączny element swobody przemieszczania się osób oraz że zwiększenie mobilności europejskiej w tej dziedzinie prowadzi do realizowania celów strategii lizbońskiej. Karta zawiera propozycję zbioru zasad i środków mających zastosowanie do mobilności młodzieży i dorosłych w celu odebrania edukacji o charakterze formalnym bądź nieformalnym oraz w ramach rozwoju osobistego i zawodowego.

5.10.2 Komisja Europejska stworzyła szereg skutecznych instrumentów w celu promowania mobilności w Europie w dziedzinie kształcenia, szkoleń zawodowych i uczenia się przez całe życie. Europass ⁽³³⁾ stanowi zbiór skoordynowanych dokumentów pomagający obywatelom UE w lepszym zrozumieniu i określeniu swych kwalifikacji i umiejętności. Ostatnie sprawozdanie oceniające z 2008 r. potwierdziło skuteczność ośrodków krajowych i portali internetowych, jak również ogólną wartość dodaną Europassu oraz wskazało na pewne luki, w szczególności w odniesieniu do tych instrumentów, które w mniejszym stopniu wiążą się z rezultatami kształcenia.

5.10.3 Należałoby wzmocnić ten wymiar poprzez wdrożenie europejskich ram kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie ⁽³⁴⁾. Ramy te powinny być powiązane z europejskimi systemami transferu i akumulacji punktów ⁽³⁵⁾.

5.11 Ponadto w związku ze szczególnie dużym napływem pracowników z krajów trzecich związanym z postanowieniami przyjętymi przez Komisję Europejską w celu ułatwienia legalnej imigracji, należy zastanowić się nad nowym wyzwaniem, jakie stoi przed europejskimi systemami edukacji.

⁽³²⁾ Zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie mobilności transnarodowej we Wspólnocie w celach edukacji i szkolenia: Europejska Karta na rzecz Jakości Mobilności, Dz.U. L 394 z 30.12.2006 (<http://europa.eu/scadplus/leg/en/cha/c11085.htm>, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:394:0005:0009:PL:PDF>).

⁽³³⁾ Decyzja nr 2241/2004/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 2004 r. w sprawie jednolitych ram wspólnotowych dla przejrzystości kwalifikacji i kompetencji (Europass).

⁽³⁴⁾ Zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie ustanowienia europejskich ram kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie (2008/C 111/01).

⁽³⁵⁾ Europejski system transferu i akumulacji punktów (ECTS) oraz wniosek w sprawie zalecenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia Europejskiego systemu transferu i akumulacji punktów w kształceniu i szkoleniu zawodowym (ECVET), COM (2008) 180 wersja ostateczna.

5.11.1 EKES z niecierpliwością oczekuje także na wyniki dyskusji zapoczątkowanej w lipcu 2008 r. opublikowaniem przez KE zielonej księgi „Migracja i mobilność: wyzwania i szanse dla wspólnotowych systemów edukacyjnych”⁽³⁶⁾, w której wezwano do przedstawiania uwag dotyczących przyszłości i roli dyrektywy 77/486/EWG dotyczącej dotychczas jedynie kształcenia dzieci pracowników migrujących z innych państw UE.

5.12 **Ułatwianie legalnej imigracji i zwalczanie nielegalnej imigracji** z krajów trzecich zgodnie z komunikatem Komisji Europejskiej w sprawie globalnego podejścia do migracji⁽³⁷⁾ z listopada 2006 r. stanowi dalszy wkład Komisji w zwiększanie mobilności i zarządzanie migracją w Europie, aby sprostać wyzwaniom demograficznym. Zgodnie ze swym programem legislacyjnym na 2007 r. Komisja Europejska opub-

likowała dwa wnioski legislacyjne⁽³⁸⁾ mające na celu ułatwienie wjazdu do UE i pobytu w niej migrantom ekonomicznym pochodzącym z krajów trzecich. KE przedstawiła swoją propozycję systemu tzw. „błękitnej karty”, mającego przyciągnąć do Europy wysoko wykwalifikowanych pracowników pochodzących z krajów trzecich. Prawa i obowiązki obywateli krajów trzecich określone we wniosku dotyczącym dyrektywy, oparte na zasadzie równego traktowania w zakresie wynagrodzenia, warunków pracy, wolności zrzeszania się oraz prawa do edukacji i kształcenia zawodowego, stanowią dobry punkt wyjścia dla prawodawstwa w dziedzinie imigracji i powinny zostać rozszerzone na wszystkie kategorie pracowników migrujących. EKES jest zdania, że środki tymczasowe ograniczające przejściowo swobodę przepływu pracowników z nowych państw członkowskich stanowią odstępstwo, które powinno zostać szybko uchylone, szczególnie w odniesieniu do zatrudniania wysoko wykwalifikowanych pracowników⁽³⁹⁾.

Bruksela, 25 marca 2009 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

⁽³⁶⁾ Zielona księga „Migracja i mobilność: wyzwania i szanse dla wspólnotowych systemów edukacyjnych” (COM(2008) 423 wersja ostateczna).

⁽³⁷⁾ Komunikat Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego „Podejście globalne do migracji w rok później: ku kompleksowej europejskiej polityce migracyjnej” (COM(2006) 735 wersja ostateczna).

⁽³⁸⁾ Wniosek dotyczący dyrektywy Rady w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli krajów trzecich w celu podjęcia pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji (propozycja stworzenia „błękitnej karty UE”) (COM(2007) 637 wersja ostateczna) oraz wniosek dotyczący dyrektywy Rady w sprawie procedury jednego wniosku o jedno zezwolenie dla obywateli krajów trzecich na pobyt i pracę na terytorium państwa członkowskiego oraz w sprawie wspólnego zbioru praw dla pracowników z krajów trzecich przebywających legalnie w państwie członkowskim (COM(2007) 638 wersja ostateczna).

⁽³⁹⁾ Zob. przypis 5.