

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz rozporządzenie (WE) nr 987/2009 dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004”

(Tekst mający znaczenie dla EOG i dla Szwajcarii)

[COM(2016) 815 final – 2016/0397 (COD)]

(2017/C 345/14)

Sprawozdawca: **Philip VON BROCKDORFF**

Współsprawozdawca: **Christa SCHWENG**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska: 17.2.2017 Rada: 15.2.2017
Podstawa prawna	Art. 48 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	5.7.2017
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa
Data przyjęcia przez sekcję	13.6.2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	5.7.2017
Sesja plenarna nr	527
Wynik głosowania	135/2/1
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES jest zdania, że wniosek dotyczący nowego rozporządzenia w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego powinien mieć na celu ułatwianie przepływu pracowników i osób poszukujących pracy, nie zaś jego ograniczanie. Wynika to z faktu, że lepsza koordynacja zabezpieczenia społecznego ułatwia swobodny przepływ pracowników, zapewniając korzyści im (rozwijanie umiejętności i zwiększenie zdolności adaptacji), a także pracodawcom (zatrudnianie zmotywowanej siły roboczej posiadającej wiedzę techniczną). Koordynacja ta wywiera również korzystny wpływ na całą gospodarkę poprzez zmniejszanie różnic w bezrobociu między państwami członkowskimi UE, a także poprzez propagowanie bardziej efektywnego przydziału zasobów ludzkich i przyczynianie się do wzrostu gospodarczego oraz konkurencyjności UE.

1.2. Skuteczne przepisy, które są sprawiedliwe zarówno dla osób przemieszczających się, jak i nieprzemieszczających się, są istotnym czynnikiem akceptacji politycznej dla mobilności. EKES uważa, że celem tych działań powinno być osiągnięcie sprawiedliwej równowagi między krajami pochodzenia a krajami przyjmującymi.

1.3. Jeżeli chodzi o warunki mające zastosowanie do obywateli, którzy są uprawnieni do eksportu świadczeń z tytułu opieki długoterminowej w chwili przeniesienia się za granicę, EKES uważa, że nowe przepisy zapewnią obywatelom lepszą ochronę w kontekście transgranicznym. Jednak EKES zwraca uwagę, że nowe przepisy nie ustanawiają nowego uprawnienia do opieki długoterminowej w każdym państwie członkowskim, gdyż jest ono zależne od istnienia takich usług w kraju przyjmującym.

1.4. EKES odnotowuje, że znaczenie dla mobilności pracowników mają zarówno wniosek dotyczący przeglądu rozporządzenia w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, jak i dyrektywa o delegowaniu pracowników. Ponieważ jednak oba te instrumenty dotyczą różnych kwestii, EKES obawia się, że odniesienie się we wniosku dotyczącym przeglądu rozporządzenia w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego do definicji zawartych w planowanym przeglądzie dyrektywy o delegowaniu pracowników doprowadzi w praktyce do mniejszej pewności prawa.

1.5. EKES zwraca uwagę, że proponowany wymóg dotyczący pracy przez co najmniej 3 miesiące w przyjmującym państwie członkowskim, zanim pracownik będzie mógł się w nim zakwalifikować do świadczeń dla bezrobotnych, będzie opóźniać „sumowanie okresów” dających prawo do świadczeń. Choć może to przyczynić się do bardziej sprawiedliwych zasad dla krajów docelowych, może również negatywnie wpływać na motywację do mobilności.

1.6. EKES nie jest pewien, w jaki sposób propozycja przedłużenia okresu eksportowania świadczeń dla bezrobotnych z trzech do co najmniej sześciu miesięcy może rzeczywiście stworzyć możliwości zatrudnienia dla osób poszukujących pracy, gdyż będzie to zależne od sytuacji na rynku pracy, która różni się w poszczególnych krajach.

1.7. EKES uważa, że większa konwergencja pod względem wysokości świadczeń, okresu aktywowania świadczeń i sumowania okresów przyczyniłaby się do poprawy i ułatwienia koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Ponadto publiczne służby zatrudnienia powinny bardziej skutecznie wspierać przemieszczające się osoby poszukujące pracy w znalezieniu odpowiedniego zatrudnienia.

1.8. EKES wzywa do większego zaangażowania ze strony państw członkowskich na rzecz ułatwienia możliwości zezwolenia przemieszczającym się obywatelom, którzy są nieaktywni zawodowo, na wnoszenie proporcjonalnego wkładu, zgodnie z zasadą równego traktowania, do systemu ubezpieczenia zdrowotnego w przyjmującym państwie członkowskim. Państwa członkowskie powinny również rozważyć korzyści wynikające z przyjmowania przemieszczających się obywateli w ogóle, nawet tych, którzy są bierni zawodowo, lecz w taki czy inny sposób nadal wnoszą wkład w gospodarkę (i różnorodność kulturową) kraju przyjmującego.

1.9. Wreszcie, EKES jest zdania, że żadne proponowane nowe przepisy nie powinny ograniczać praw podstawowych uznanych w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej.

2. Proponowane zmiany przepisów w sprawie koordynacji zabezpieczenia społecznego

2.1. W miarę rozwoju transgranicznego rynku pracy i przemian krajowych systemów zabezpieczenia społecznego konieczne staje się zaktualizowanie czy też dostosowanie istniejących przepisów. Takie przesłanki, oprócz potrzeby prostszych i łatwiejszych metod egzekwowania przepisów, stoją za zmianami zaproponowanymi przez Komisję Europejską w jej komunikacie z 13 grudnia 2016 r.

2.2. Celem wniosku jest zapewnienie jasności, a także sprawiedliwych i łatwych do egzekwowania przepisów, tak by ułatwić mobilność pracowników. Swobodny przepływ pracowników pozostaje jednym z kluczowych filarów rynku wewnętrznego. Jednak wzywa się również władze krajowe, by zwalczały nadużycia i oszustwa zasiłkowe.

2.3. Główne proponowane zmiany dotyczą następujących kwestii:

- (i) Eksport świadczeń dla bezrobotnych: Okres eksportowania świadczeń dla bezrobotnych (gdy świadczenia są eksportowane do innego państwa członkowskiego podczas poszukiwania pracy) ma zostać przedłużony z minimalnego okresu 3 miesięcy do 6 miesięcy, przy czym możliwe jest dalsze jego przedłużenie na pozostały okres uprawnień.
- (ii) Rozpatrując, czy dana osoba poszukująca pracy kwalifikuje się do świadczeń dla bezrobotnych, państwo członkowskie będzie musiało zweryfikować i rozważyć wcześniejsze okresy ubezpieczenia w innych państwach członkowskich (jak ma to miejsce w wypadku obecnych przepisów). Jednak jest to możliwe wyłącznie, jeżeli dana osoba pracuje w tym państwie członkowskim od przynajmniej 3 miesięcy (nowa propozycja). Jeżeli nie będzie się ona kwalifikować, za wypłatę świadczeń odpowiadać będzie państwo członkowskie, w którym była ona wcześniej zatrudniona.
- (iii) Świadczenia dla bezrobotnych na rzecz pracowników przygranicznych: Na mocy proponowanych przepisów za wypłatę świadczeń dla bezrobotnego odpowiadać będzie państwo członkowskie, w którym był on wcześniej zatrudniony, pod warunkiem że okres zatrudnienia trwał 12 miesięcy. Jednak na mocy obecnych przepisów pracownicy przygraniczni uiszczają obecnie składki i podatki państwu członkowskiemu, w którym pracują. W wypadku okresu zatrudnienia poniżej 12 miesięcy za wypłatę świadczeń dla bezrobotnych odpowiadać będzie państwo członkowskie zamieszkania.
- (iv) Świadczenia społeczne dla osoby biernej zawodowo: W tym wypadku wniosek ma na celu kodyfikację ostatniego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości, na mocy którego osoby bierne zawodowo przenoszące się z jednego do drugiego państwa członkowskiego mogą uzyskać dostęp do świadczeń społecznych wyłącznie, jeżeli spełnią warunek legalnego pobytu, jak określono w dyrektywie w sprawie swobodnego przepływu. Jednak legalny pobyt osób biernych zawodowo wymaga, by udowodniły, że mają wystarczające środki utrzymania i pełne ubezpieczenie zdrowotne. Warunek ten nie stosuje się do osób aktywnie poszukujących pracy: ich prawo pobytu w innym państwie członkowskim zostało przyznane bezpośrednio w art. 45 TFUE.

- (v) Zabezpieczenie społeczne dla pracowników delegowanych: Określa się, że proponowane przepisy mają na celu umocnienie narzędzi administracyjnych związanych z koordynacją zabezpieczenia społecznego pracowników delegowanych, zadbanie o to, by władze krajowe miały odpowiednie środki na weryfikację statusu ubezpieczenia społecznego takich pracowników, a także na zajęcie się potencjalnymi nieuczciwymi praktykami lub nadużyciami.
- (vi) Świadczenia rodzinne: We wniosku zaktualizowano przepisy dotyczące świadczeń z tytułu urlopu rodzicielskiego, które wyrównują rodzicom dochody lub wynagrodzenie utracone podczas okresów przeznaczonych na wychowywanie dziecka. Wniosek nie zmienia obowiązujących przepisów dotyczących eksportu świadczeń na dziecko. Nie przewiduje się również indeksacji świadczeń na dziecko.

3. Przegląd systemów zabezpieczenia społecznego w całej UE

3.1. Systemy zabezpieczenia społecznego pokrywają zwykle takie dziedziny, jak choroba, macierzyństwo/ojcostwo, rodzina, starość, bezrobocie i inne podobne świadczenia i leżą w wyłącznej gestii władz krajowych. Oznacza to, że każde państwo jest odpowiedzialne za kształt swego systemu zabezpieczenia społecznego. Dlatego też świadczenia z zabezpieczenia społecznego otrzymywane przez obywateli w całej UE znacznie się różnią zarówno pod względem samych świadczeń, jak i sposobu organizacji systemów.

3.2. Kwestią budzącą poważne zaniepokojenie EKES-u jest znaczna różnica między wynikami systemów zabezpieczenia społecznego w poszczególnych państwach członkowskich UE: najlepsze systemy pomagają ograniczyć ryzyko ubóstwa o 60 %, zaś najmniej skuteczne o mniej niż 15 %, przy czym średnia UE wynosi 35 %⁽¹⁾. Ta różnica jest częściowo przyczyną, dla której warunki społeczne obywateli w całej UE różnią się między sobą. Tym ważniejsze jest zatem, by państwa członkowskie UE uzgodniły zasady dotyczące skutecznych i niezawodnych systemów zabezpieczenia społecznego, o co apelował EKES w swoich opiniach w sprawie zasad dotyczących skutecznych i niezawodnych systemów świadczeń społecznych⁽²⁾ i w sprawie europejskiego filaru praw socjalnych⁽³⁾. Wspólne wartości europejskie i rozwój gospodarczy wymagają ochrony dochodu minimalnego i podstawowej opieki zdrowotnej oraz zapewnienia odpowiednich usług społecznych i udziału w życiu społecznym we wszystkich państwach członkowskich. Może to przyczynić się do zwiększenia solidarności w państwach członkowskich oraz ograniczyć zakłócenia równowagi makroekonomicznej.

3.3. Swobodny przepływ pracowników to jedna z czterech podstawowych swobód przepływu w Unii Europejskiej. Zdaniem EKES-u należy ją skuteczniej promować i jej przestrzegać we wszystkich jej rozmaitych wymiarach, gdyż w praktyce nie da się jej oddzielić od przestrzegania – w oparciu o zasadę równego traktowania – praw socjalnych przemierzających się obywateli i pracowników, jak stwierdzono poniżej. Koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego jest jednym z takich wymiarów. Ogólnie swobodę tę realizowano z powodzeniem i w ostatnich dziesięcioleciach przyczyniła się ona do tego, że wiele milionów pracowników czerpiących z niej korzyści stało się jej najlepszymi ambasadorami.

3.4. By ułatwić swobodny przepływ pracowników i obywateli, konieczna jest lepsza koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego w celu zapewnienia większej jasności i gwarancji w odniesieniu do świadczeń, do których są oni uprawnieni. Dlatego też Unia Europejska ma przepisy koordynujące krajowe systemy zabezpieczenia społecznego i określające, systemem zabezpieczenia społecznego którego państwa członkowskiego obywatel lub pracownik jest objęty. Ich celem jest też uniknięcie podwójnych świadczeń w kontekście transgranicznym i zapewnienie zabezpieczeń osobom pracującym w innym kraju lub poszukującym pracy w całej UE.

3.5. Należy podkreślić, że istniejące przepisy dotyczą koordynacji, a nie harmonizacji systemów zabezpieczenia społecznego. Przepisy zawarte są w rozporządzeniu (WE) nr 883/2004 i (WE) nr 987/2009 i opierają się na czterech zasadach:

- (i) Jeden kraj: dana osoba jest objęta w określonym czasie systemem zabezpieczenia społecznego wyłącznie jednego państwa członkowskiego, a zatem uiszcza składki tylko w jednym kraju i tylko z niego otrzymuje świadczenia.
- (ii) Równe traktowanie: dana osoba ma te same prawa i zobowiązania jak obywatele kraju, w którym posiada ubezpieczenie.

⁽¹⁾ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=751>.

⁽²⁾ Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 40.

⁽³⁾ Dz.U. C 125 z 21.4.2017, s. 10.

- (iii) Sumowanie: w zależności od przypadku – gdy dana osoba składa wniosek o świadczenie, wymagane jest przedstawienie zaświadczeń o okresie ubezpieczenia, pracy lub zamieszkania w innych państwach członkowskich (na przykład w celu udowodnienia, że spełnia ona warunek minimalnego okresu ubezpieczenia, co zgodnie z prawem krajowym jest niezbędne do uprawnienia do świadczeń).
- (iv) Przenoszenie świadczeń: jeżeli dana osoba jest uprawniona do otrzymania świadczenia od jednego państwa członkowskiego, będzie mogła je uzyskać nawet, jeżeli zamieszkuje w innym państwie członkowskim.

3.6. Przepisy rozporządzenia (WE) nr 883/2004 i (WE) nr 987/2009 dotyczą osób, które przenoszą się do innego państwa członkowskiego w celu stałego osiedlenia się lub tymczasowego podjęcia pracy lub nauki. Należą do nich osoby, które przekraczają granicę w drodze do pracy. Ponadto osoby poszukujące pracy w innym państwie członkowskim mogą otrzymywać świadczenia dla bezrobotnych od swojego państwa członkowskiego przez określony czas na etapie poszukiwania pracy.

4. Uwagi ogólne

4.1. W 2015 r. około 11,3 mln obywateli EU-28 w wieku produkcyjnym (20–64) zamieszkiwało inne państwo członkowskie UE, z których 8,5 mln było zatrudnionych lub poszukiwało pracy (dane dotyczące obu tych aspektów różnią się w zależności od państwa członkowskiego). Oznacza to 3,7 % całej ludności UE w wieku produkcyjnym. W UE było 1,3 mln pracowników transgranicznych (pracujących w państwie członkowskim UE innym niż to, w którym mieszkają). Liczba pracowników delegowanych wynosiła ok. 1,92 mln, co stanowiło 0,7 % całkowitego zatrudnienia UE, przy czym pracowników delegowano średnio na cztery miesiące.

4.2. Koordynacja zabezpieczenia społecznego ułatwia swobodny przepływ pracowników, zapewniając świadczenia pracownikom i pośrednio – pracodawcom, a także całej gospodarce, co przyczynia się do wzrostu i konkurencyjności. Znacząca większość obywateli przemieszczających się w UE chce poprawić swoje warunki życia i perspektywy zatrudnienia.

4.3. Z perspektywy pracownika prawo do pracy w innym państwie członkowskim zapewnia nie tylko możliwości zatrudnienia, lecz ułatwia również rozwój nowych umiejętności, zwiększa zdolność adaptacji i wzbogaca poprzez nowe doświadczenia zawodowe. Przepływ pracowników pomaga również zaradzić niedoborowi pracowników i kwalifikacji. Zazwyczaj wnosi on również wkład do finansów służb publicznych w przyjmującym państwie członkowskim, a także może pomóc w zmniejszeniu obciążenia podatkowego i zrekompensowaniu mniejszej ilości składek starzejącej się ludności.

4.4. Z perspektywy makroekonomicznej mobilność pracowników przyczynia się do zaradzenia różnicom wskaźnika bezrobocia między państwami członkowskimi UE, a także do bardziej skutecznego przydziału zasobów ludzkich. Badania wskazują również, że mobilność w obrębie UE odgrywa znaczącą rolę, zapobiegając dalszej niestabilności w następstwie kryzysu finansowego i recesji gospodarczej.

4.5. Jeśli odbywa się w sposób sprawiedliwy, mobilność pracowników może przynosić korzyści pracownikom, przedsiębiorstwom i całemu społeczeństwu. Może być wspianą okazją do rozwoju osobistego, ekonomicznego i społecznego obywateli i pracowników, dlatego należy ją ułatwiać. Skuteczne przepisy, które są sprawiedliwe zarówno dla osób przemieszczających się, jak i nieprzemieszczających się, są istotnym czynnikiem akceptacji politycznej dla mobilności. Celem powinno być osiągnięcie sprawiedliwej równowagi między krajami docelowymi i krajami pochodzenia.

4.6. W świetle powyższych faktów EKES uważa, że proponowane zmiany powinny mieć na celu ułatwienie, a nie ograniczenie mobilności pracowników i osób poszukujących pracy. EKES jest również zdania, że zasady koordynacji zabezpieczenia społecznego powinny ułatwiać dostęp do miejsc pracy osobom o różnych umiejętnościach. Równe traktowanie pracowników UE i pracowników krajowych w odniesieniu do aktywnych instrumentów rynku pracy ma kluczowe znaczenie dla przezwyciężenia podziałów społecznych.

5. Uwagi szczegółowe

5.1. Jeżeli chodzi o system koordynacji dla pracowników przygranicznych, EKES odnotowuje propozycję przeniesienia odpowiedzialności za wypłacanie świadczeń dla bezrobotnych na państwo członkowskie ostatniej aktywności zawodowej, lecz uważa, że wymóg przepracowania w tym państwie członkowskim minimalnego okresu 12 miesięcy może ograniczyć pozytywne skutki tej zmiany. Przyznaje jednak, że wniosek stanowi również wyzwanie dla państw członkowskich, które stają się odpowiedzialne za wypłatę świadczeń.

5.2. Jeżeli chodzi o warunki mające zastosowanie do obywateli, którzy są uprawnieni do eksportu świadczeń z tytułu opieki długoterminowej w chwili przeniesienia się za granicę, EKES uważa, że nowe przepisy zapewniają obywatelom lepszą ochronę w kontekście transgranicznym. Nowe przepisy są szczególnie istotne z punktu widzenia starzenia się społeczeństwa oraz promowania większej niezależności i mobilności osób niepełnosprawnych, gdyż coraz więcej obywateli przenosi się z jednego do drugiego państwa członkowskiego i potrzebuje świadczeń z tytułu opieki długoterminowej. Jednak EKES zwraca uwagę, że nowe przepisy nie ustanawiają nowego uprawnienia do opieki długoterminowej w każdym państwie członkowskim, gdyż jest ono zależne od istnienia takich usług w kraju przyjmującym.

5.3. EKES jest zdania, że nowe przepisy uproszczą procedurę odzyskiwania nienależnie wypłaconych świadczeń z zabezpieczenia społecznego. Państwa członkowskie będą mogły skorzystać z jednolitego instrumentu egzekwowania świadczeń za nienależnie wypłacone świadczenia z zabezpieczenia społecznego i jaśniejszych procedur wzajemnej transgranicznej pomocy.

5.4. EKES odnotowuje, że zarówno wniosek dotyczący przeglądu rozporządzenia UE w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego jak i dyrektywa o delegowaniu pracowników mają znaczenie dla mobilności pracowników. Jednak dotyczą one różnych kwestii. Dyrektywa o delegowaniu pracowników dotyczy warunków zatrudnienia pracowników delegowanych (w tym wynagrodzenia), a rozporządzenie w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego ma na celu określenie, który system zabezpieczenia społecznego ma zastosowanie. Nowy wniosek nie zmienia zakresu przepisów UE dotyczących koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego ani też dyrektywy o delegowaniu pracowników. EKES obawia się zatem, że odniesienie się we wniosku dotyczącym przeglądu rozporządzenia w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego do definicji zawartych w planowanym przeglądzie dyrektywy o delegowaniu pracowników – co ma na celu ułatwienie ich zastosowania – w istocie doprowadzi w praktyce do mniejszej pewności prawa. Zawarcie w rozporządzeniu (które jest wiążące i bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich) odniesienia do dyrektywy (wiążącej dla państw członkowskich wyłącznie w odniesieniu do wyniku, który należy uzyskać) wzbudza wątpliwości prawne.

5.5. EKES zauważa, że istnieje potrzeba zapewnienia jednolitych warunków stosowania szczególnych przepisów dotyczących koordynacji zabezpieczenia społecznego w zakresie delegowania pracowników. Obejmuje to określenie sytuacji, w których wydawany jest dokument przenośny A1, ustalanie kwestii, które należy sprawdzić przed jego wydaniem, a także wycofanie dokumentu w przypadku jego zakwestionowania. Biorąc pod uwagę fakt, że aspekty te mogą mieć kluczowe znaczenie dla stosowania w praktyce artykułów 12 i 13 rozporządzenia (WE) nr 883/2004, EKES jest zaniepokojony nadaniem Komisji Europejskiej tak nieprecyzyjnie zdefiniowanych uprawnień. Pożądane byłoby przekazanie EKES-owi informacji zwrotnych dotyczących wdrażania tych uprawnień, a następnie dokonanie oceny wpływu nowych procedur, ponieważ delegowanie pracowników jest kwestią bardzo drażliwą. EKES jest również zaniepokojony łącznym wpływem nowych przepisów dotyczących delegowania, wspomnianych już zmian technicznych dotyczących przepisów w zakresie zabezpieczenia społecznego oraz coraz większej liczby inicjatyw krajowych mających na celu kontrolowanie pracowników z innych krajów UE. Coraz większa złożoność wynikająca z połączenia tych różnych przepisów może ograniczyć mobilność transnarodową i powinna być uważnie monitorowana na szczeblu europejskim. Ponadto istnieje również konieczność poszanowania przepisów dotyczących zabezpieczenia społecznego w odniesieniu do pracowników delegowanych.

5.6. Zgodnie z nowymi przepisami przemieszczający się pracownik będący obywatelem UE musi pracować przez co najmniej 3 miesiące w przyjmującym państwie członkowskim, zanim będzie mógł się w nim zakwalifikować do świadczeń dla bezrobotnych. EKES uważa, że propozycja ta wprowadza ograniczenia dla pracowników przemieszczających się w korzystaniu ze świadczeń dla bezrobotnych w kraju przyjmującym w porównaniu z obecnymi warunkami (zgodnie z którymi wystarczające jest przepracowanie tylko jednego dnia, by nabyć to prawo). Przyjmując takie stanowisko, sprawiono, że wniosek opóźnia de facto „sumowanie okresów” dających prawo do świadczeń (bez względu na to, gdzie znajduje się ostatnie miejsce zamieszkania). Z jednej strony, może to wpłynąć negatywnie na motywację do mobilności, a z drugiej strony sprawić, że przepisy będą sprawiedliwsze dla krajów przeznaczenia.

5.7. Zgodnie z nowymi proponowanymi przepisami minimalny okres, w którym osoby poszukujące pracy mogą eksportować świadczenia dla bezrobotnych uzyskane w jednym państwie członkowskim do innego państwa członkowskiego, zostanie przedłużony z obecnych 3 do przynajmniej 6 miesięcy, podczas gdy obecne rozporządzenie pozostawia decyzję – 3 lub 6 miesięcy – państwu członkowskiemu eksportującemu świadczenia. EKES uważa, że ta zmiana jest sposobem uznania przez Komisję trudności związanych z szybkim znalezieniem pracy w innym państwie członkowskim. Jednak nie jest pewien, w jaki sposób propozycja przedłużenia okresu eksportowania świadczeń dla bezrobotnych może rzeczywiście stworzyć możliwości zatrudnienia dla osób poszukujących pracy, gdyż będzie to zależne od sytuacji na rynku pracy, która różni się w zależności od kraju. Ma również wątpliwości co do przydatności tej propozycji, zważywszy że bezrobocie, a zwłaszcza bezrobocie młodzieży, jest nadal wysokie w szeregu państw członkowskich UE.

5.8. EKES uważa, że proponowane nowe przepisy nie uwzględniają istniejących niedostatków skoordynowanego systemu zabezpieczenia społecznego początkowo zaplanowanego dla tych państw członkowskich, które mają stosunkowo podobny poziom parytetu siły nabywczej i podobne systemy zabezpieczenia społecznego. Potrzebne są zatem bardziej skuteczne środki, by doprowadzić do zbieżności w odniesieniu do okresu obowiązywania świadczeń dla bezrobotnych, wysokości otrzymywanych świadczeń, a także sumowania okresów aktywowania zasiłków dla bezrobotnych. Taka

zbieżność przyczyniłaby się do ulepszenia i ułatwienia koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Kwestię tego, w jaki sposób można ją osiągnąć, należy rozpatrzyć oddzielnie od niniejszej opinii. Nowe proponowane przepisy dotyczące eksportu świadczeń dla bezrobotnych przynajmniej w teorii zapewniają ściślejszą współpracę między publicznymi służbami zatrudnienia na wszystkich szczeblach. W ramach przeglądu wyjaśnione zostaną zobowiązania służb zatrudnienia w przyjmującym państwie członkowskim w zakresie wspierania osób poszukujących pracy w poszukiwaniu pracy, a także monitorowania ich działań i przekazywania sprawozdań na ten temat państwu członkowskiemu, które odpowiada za wypłatę świadczeń dla bezrobotnych. EKES uważa jednak, że publiczne służby zatrudnienia powinny poczynić większe starania w celu wsparcia przemieszczających się osób poszukujących pracy w znalezieniu pewnych miejsc pracy, zwłaszcza zważywszy na ograniczenia czasowe związane z poszukiwaniem zatrudnienia, a tym samym przyczynić się do osiągnięcia większej konwergencji, o której wspomniano w poprzednim punkcie.

5.9. EKES zwraca uwagę na fakt, że w przypadku obywateli UE przemieszczających się z jednego państwa członkowskiego do innego państwa członkowskiego (przyjmującego państwa członkowskiego), którzy nie pracują lub nie poszukują aktywnie pracy, proponowane nowe przepisy mogą uzależnić dostęp do określonych świadczeń zabezpieczenia społecznego od przedstawienia przez daną osobę zaświadczenia, że posiada ona prawo legalnego pobytu na mocy prawa UE, co uwarunkowane jest posiadaniem wystarczających środków utrzymania i pełnego ubezpieczenia zdrowotnego. Innymi słowy, państwa członkowskie muszą spełnić warunki ustanowione w dyrektywie w sprawie swobodnego przepływu osób (dyrektywa 2004/38/WE). Państwa członkowskie powinny również rozważyć korzyści z przyjmowania przemieszczających się obywateli w ogólności, nawet tych, którzy są bierni zawodowo i nie wpłacają składek do systemów zabezpieczenia społecznego, lecz w taki czy inny sposób nadal wnoszą wkład w gospodarkę (i różnorodność kulturową) kraju przyjmującego.

5.10. Z motywu 5b wniosku KE wynika bowiem, że państwa członkowskie powinny zapewnić, by przemieszczający się obywatele UE bierni zawodowo nie byli pozbawiani możliwości posiadania pełnego ubezpieczenia zdrowotnego w przyjmującym państwie członkowskim. Oznacza to również, że obywatele tacy powinni mieć możliwość wnoszenia proporcjonalnego wkładu do systemu ubezpieczenia zdrowotnego w przyjmującym państwie członkowskim. EKES wzywa do większego zaangażowania ze strony państw członkowskich w ułatwianie takiego rozwiązania.

5.11. EKES jest zdania, że żadne proponowane nowe przepisy nie powinny ograniczać praw podstawowych uznanych w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, przede wszystkim: prawa do godności ludzkiej (art. 1), prawa do zabezpieczenia społecznego i pomocy społecznej (art. 34) oraz prawa do opieki zdrowotnej (art. 35).

5.12. Podsumowując, EKES przyznaje, że nie można lekceważyć potrzeby znalezienia równowagi między państwami członkowskimi przyjmującymi i wysyłającymi w odniesieniu do poszukiwania pracy, lecz stwierdza, że proponowane nowe przepisy niekoniecznie ułatwią przemieszczanie się osób poszukujących pracy. Najbardziej zagrożone i najsłabsze grupy europejskich społeczeństw będą w równie niekorzystnej sytuacji jak obecnie, a podziały społeczno-gospodarcze między państwami członkowskimi UE i w ich obrębie pozostaną takie same.

Bruksela, dnia 5 lipca 2017 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego