



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 26.4.2013
SWD(2013) 148 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW

Towarzyszący dokumentowi

Wniosek

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**w sprawie środków ułatwiających korzystanie z praw przyznanych pracownikom w
kontekście swobodnego przepływu pracowników**

{COM(2013) 236 final}

{SWD(2013) 149 final}

SPIS TREŚCI

1.	WPROWADZENIE	3
2.	KWESTIE PROCEDURALNE I KONSULTACJE Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI.....	3
3.	OKREŚLENIE PROBLEMU	4
3.1.	Stan aktualny	4
3.2.	Problemy	4
3.2.1.	Niestosowanie się organów publicznych do prawa unijnego (niezgodne prawodawstwo bądź nieprawidłowe stosowanie) oraz jego wpływ na unijnych pracowników migrujących	4
3.2.2.	Niestosowanie się pracodawców i radców prawnych do prawa unijnego (niemożność lub niechęć do prawidłowego stosowania prawa unijnego) oraz wpływ na unijnych pracowników migrujących	5
3.2.3.	Brak dostępu unijnych pracowników migrujących do informacji lub do środków egzekwowania ich praw	5
3.3.	Przyczyny	5
3.4.	Kogo sprawa dotyczy i w jaki sposób?	5
3.5.	Scenariusz odniesienia i konieczność interwencji	6
4.	ANALIZA ZASADY POMOCNICZOŚCI	6
5.	CELE STRATEGICZNE	6
6.	WARIANTY STRATEGICZNE	7
6.1.	Niepodjęcie dalszych działań na szczeblu UE (scenariusz odniesienia)	7
6.2.	Dokumenty zawierające wspólne wytyczne	7
6.3.	Zalecenie Komisji skierowane do państw członkowskich	7
6.4.	Dyrektywa wprowadzająca środki wsparcia dla unijnych pracowników migrujących, w szczególności:	7
6.5.	Dyrektywa wprowadzająca zwiększoną ochronę unijnych pracowników migrujących	7
7.	ANALIZA WPLYWU	8
7.1.	Wariant nr 1: Scenariusz odniesienia	8
7.2.	Wariant nr 2: Dokumenty zawierające wspólne wytyczne	8
7.3.	Wariant nr 3: Zalecenie Komisji skierowane do państw członkowskich	9
7.4.	Wariant nr 4: Dyrektywa wprowadzająca środki wsparcia dla unijnych pracowników migrujących	9
7.5.	Wariant nr 5: Dyrektywa wprowadzająca zwiększoną ochronę unijnych pracowników migrujących	10
8.	PORÓWNANIE WARIANTÓW	11
9.	MONITOROWANIE I OCENA	11

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW

Towarzyszący dokumentowi

Wniosek DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie środków ułatwiających korzystanie z praw przyznanych pracownikom w kontekście swobodnego przepływu pracowników

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

1. WPROWADZENIE

Swobodny przepływ pracowników jest jedną z czterech swobód, na których opiera się jednolity rynek, wraz ze swobodnym przepływem towarów, usług i kapitału. Zasada ta zapisana jest w art. 45 TFUE i doprecyzowana w prawie wtórnym w rozporządzeniu nr 492/2011 (byłym rozporządzeniu nr 1612/68).

Oznacza to prawo obywateli UE, którzy przemieszczają się do innego państwa członkowskiego w celu podjęcia pracy, do równego traktowania bez względu na przynależność państwową, jeśli chodzi o: dostęp do zatrudnienia, warunki pracy, dostęp do przywilejów socjalnych i podatkowych, członkostwo w związkach zawodowych, dostęp do szkolenia, mieszkań oraz dostęp dzieci do edukacji.

Niniejsza inicjatywa nie zakłada tworzenia nowych praw dla unijnych pracowników migrujących, lecz powstała w odpowiedzi na liczne wątpliwości wyrażane przez różne podmioty co do konieczności zapewnienia rzeczywistego wymiaru praw obywateli europejskich oraz usunięcia przeszkód, które napotykają w przemieszczaniu się między państwami. Wpisuje się ona w strategię „Europa 2020” oraz w przyjęty przez Komisję pakiet dotyczący zatrudnienia.

2. KWESTIE PROCEDURALNE I KONSULTACJE Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI

Uwzględniono przeprowadzone analizy i sprawozdania sporządzone przez ekspertów w zakresie swobodnego przepływu pracowników, w tym niezależnych ekspertów należących do sieci wspierającej działania DG ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego.

Od czerwca do sierpnia 2011 r. prowadzono konsultację społeczną, podczas której organizacje i obywatele mieli możliwość wyrażenia swoich opinii na temat głównych problemów związanych z mobilnością pracowników unijnych, obecnie zapewnianego poziomu ochrony oraz konieczności podjęcia przez UE działań na rzecz pomocy pracownikom w pełnym korzystaniu z ich praw.

Kwestie te były przedmiotem dyskusji na forum Komitetu Doradczego ds. Swobodnego Przepływu Pracowników – organu złożonego z przedstawicieli państw członkowskich i partnerów społecznych na szczeblu krajowym i europejskim.

3. OKREŚLENIE PROBLEMU

3.1. Stan aktualny

Swobodny przepływ pracowników, który istnieje od ponad 40 lat, opiera się na istotnych oraz niepodważalnych prawach. Trybunał Sprawiedliwości dostarczył ważnych wskazówek dotyczących interpretacji odpowiednich przepisów.

Dużą rolę w zapewnieniu zastosowania tych przepisów odgrywają postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Prowadzą one do zmian w niezgodnym prawodawstwie oraz ogólnej praktyce. Nie rozwiązują one jednak przypadków konkretnych osób i nie mogą być wszczynane w przypadku podmiotów prywatnych.

W przeciwieństwie do tego, co dzieje się na poziomie UE w innych dziedzinach, takich jak dyskryminacja ze względu na rasę, religię, wiek lub płeć, unijni pracownicy migrujący dyskryminowani ze względu na ich przynależność państwową nie mają innych środków odwołania niż działania Komisji i sprawy sądowe przed sądami krajowymi. Istniejące na poziomie unijnym środki są w związku z tym ograniczone jeśli chodzi o skuteczne korzystanie z praw indywidualnych pracowników.

Każde państwo członkowskie decyduje zgodnie z własnym systemem prawnym, jaki rodzaj wsparcia i ochrony powinien zostać przyznany unijnym pracownikom migrującym. Dlatego wsparcie to i ochrona wyglądają inaczej w każdym państwie członkowskim. W swoich sprawozdaniach eksperci w tej dziedzinie sugerują, że w państwach, w których dyskryminacja ze względu na przynależność państwową jest wyraźnie zakazana, ochrona unijnych obywateli jest pełniejsza.

Istnieje duża możliwość mobilności geograficznej między państwami członkowskimi UE: zgodnie z wynikami badania aktywności ekonomicznej ludności w UE wynika, że w 2011 r. jedynie 3,1 % europejskich obywateli w wieku produkcyjnym mieszkało w państwie członkowskim innym niż ich państwo pochodzenia.

3.2. Problemy

O ile prawa dotyczące swobodnego przepływu pracowników są niepodważalne, wiele wskazuje na to, że istnieje dyskryminacja ze względu na przynależność państwową i że pracownikom trudno korzystać ze swoich praw w praktyce. Zidentyfikowano następujące problemy:

3.2.1. Niestosowanie się organów publicznych do prawa unijnego (niezgodne prawodawstwo bądź nieprawidłowe stosowanie) oraz jego wpływ na unijnych pracowników migrujących

Przepisy dotyczące swobodnego przepływu pracowników obowiązują od ponad 40 lat. Mimo tego w państwach członkowskich nadal istnieją problemy spowodowane niezgodnością prawodawstwa krajowego i ogólnie stosowanych praktyk i są one wciąż zgłaszane Komisji. Problemy te mogą mieć poważne negatywne skutki dla obywateli UE, jako że mogą wpłynąć na ich perspektywy zatrudnienia, warunki pracy czy dostęp do przywilejów socjalnych oraz zakłócić ich życie osobiste i zawodowe. Wpływają one również na integrację obywateli UE na rynku pracy i w społeczeństwie w państwie przyjmującym. Choć problemy te można rozwiązać na poziomie UE w drodze postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, nie będzie to miało bezpośredniego wpływu na indywidualnych obywateli.

3.2.2. Niestosowanie się pracodawców i radców prawnych do prawa unijnego (niemożność lub niechęć do prawidłowego stosowania prawa unijnego) oraz wpływ na unijnych pracowników migrujących

Zgłoszono przypadki nieprzestrzegania przepisów unijnych przez pracodawców publicznych i prywatnych, niezależnie od prawidłowości prawa krajowego. Informacje zebrane przez ekspertów i Komisję sugerują, że problem wciąż powraca, choć świadomość tego rodzaju problemów zależy w dużym stopniu od poziomu nagłośnienia nadawanego takim przypadkom. Problemy spowodowane działaniem podejmowanym przez prywatnych pracodawców nie mogą być rozwiązane na poziomie UE w drodze postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom. Dyskryminowani obywatele mogą więc jedynie polegać na mechanizmach i środkach dostępnych na poziomie krajowym. Działania pracodawców mogą mieć poważne konsekwencje dla osobistej sytuacji dotkniętych tym problemem pracowników, jako że mogą stać na przeszkodzie szansie na podjęcie pracy lub wpłynąć na warunki pracy.

3.2.3. Brak dostępu unijnych pracowników migrujących do informacji lub do środków egzekwowania ich praw

W wielu ankietach respondenci wspominali, że nie wiedzą, gdzie mają się zwrócić w obliczu problemów dotyczących ich praw wynikających z przepisów unijnych. Wynika z tego, że nie ma jasnego punktu odniesienia dla obywateli Unii. W ankietach wspomniano również o braku jasności co do najstosowniejszego miejsca, w którym można uzyskać informacje o prawach wynikających z przepisów unijnych. Z różnych powodów (takich jak nieznanostwo procedur, systemów krajowych, brak znajomości języka) pracownikom unijnym korzystającym z prawa do swobodnego przepływu trudno również skorzystać z dostępnych środków ochrony. Potwierdziły to wyniki konsultacji społecznej, w której większość osób stwierdziła, że poziom ochrony przyznany pracownikom wpłynąłby w dużym stopniu na ich decyzję o podjęciu pracy w innym państwie członkowskim. Innym ważnym czynnikiem jest również opór przed zgłaszaniem przypadków dyskryminacji.

3.3. Przyczyny

Zidentyfikowano cztery główne przyczyny: 1) brak wiedzy o prawach pracowników unijnych w ramach prawa UE oraz brak wiedzy o dostępnych środkach dochodzenia praw; 2) brak zrozumienia prawa UE oraz brak pewności prawa; 3) niewystarczające wsparcie unijnych pracowników migrujących w możliwości korzystania z ich praw; 4) protekcjonizm i niechęć do podporządkowania się.

3.4. Kogo sprawa dotyczy i w jaki sposób?

Określone wcześniej problemy dotyczą obywateli UE, którzy przemieszczają się do innego państwa członkowskiego w celu podjęcia pracy – w tym osób poszukujących pracy i obywateli danego państwa członkowskiego, którzy skorzystali z prawa do swobodnego przemieszczania się i wracają do państwa członkowskiego pochodzenia, aby podjąć pracę.

Średnio 67,9 % obywateli UE w wieku produkcyjnym mieszkających w innym państwie członkowskim ma zatrudnienie, zaś 9,1 % to bezrobotni. Teoretycznie rzecz biorąc, wszyscy z nich mogą w pewnym momencie mieć problemy związane ze skutecznym stosowaniem swoich praw, również osoby, które mają zamiar przenieść się w przyszłości (17 %).

Problemy mogą dotyczyć wszystkich pracowników UE oraz wszystkich zawodów i sektorów działalności, jak i członków rodzin, którym przysługują pewne prawa w ramach przepisów unijnych.

Mogą się one odbić również na pracodawcach i organach krajowych, gdyż lepsze egzekwowanie praw pracowników migrujących mogłoby pociągnąć dla nich koszty.

3.5. Scenariusz odniesienia i konieczność interwencji

W obecnej sytuacji ekonomicznej i społecznej nie można wykluczyć dalszych ograniczeń praw unijnych pracowników migrujących. Konkretnie zdarzenia w całej Europie oraz różne ankiety pokazują, że wzrasta brak tolerancji wobec unijnych pracowników migrujących, co może przekładać się na akty dyskryminacji.

W wyniku rozszerzeń UE w 2004 i 2007 r. pracownicy z innych państw członkowskich stanęli wobec nowych problemów w stosowaniu prawa unijnego, co wymaga bardziej pedagogicznego podejścia w zakresie swobody przemieszczania się.

Niniejsza inicjatywa może przyczynić się do zachęcenia do mobilności i ułatwienia jej, gdyż zwalczanie dyskryminacji ze względu na przynależność państwową będzie stanowiło pozytywny sygnał dla tych, którzy planują pracę w innym państwie członkowskim i będzie oznaczać, że mniej osób będzie odwiedzonych od mobilności z powodu złych doświadczeń lub spodziewanych problemów.

4. ANALIZA ZASADY POMOCNICZOŚCI

W art. 46 TFUE ustanawia się kompetencje Unii w zakresie uchwalania, w drodze dyrektyw lub rozporządzeń, środków niezbędnych do wprowadzenia w życie swobodnego przepływu pracowników w rozumieniu art. 45 TFUE.

Niniejsza inicjatywa umożliwi państwom członkowskim podjęcie odpowiednich środków wykonawczych, a więc respektuje zasadę proporcjonalności. Państwa członkowskie, które zapewniają już szczegółowe przepisy prawne w dziedzinie ochrony przeciwko dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, nie będą musiały wprowadzać istotnych zmian w swoich systemach.

Osiągnięcie celów niniejszej inicjatywy pomogłoby skonsolidować podstawowe prawa ustanowione w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej.

5. CELE STRATEGICZNE

Niniejsza inicjatywa pokrywa się z ogólnym celem zapewnienia unijnym obywatelom równego traktowania, które jest jedną z podstawowych wartości Unii Europejskiej oraz na którym opiera się w dużej mierze obywatelstwo UE. Zapewnienie osiągnięcia tego celu przyczyni się do lepszego funkcjonowania rynku wewnętrznego.

Określono następujące cele szczegółowe:

- ograniczenie dyskryminacji unijnych pracowników migrujących ze względu na przynależność państwową;
- zmniejszenie różnic między prawami w teorii a ich stosowaniem w praktyce, a więc przyczynienie się do osiągnięcia pełnego i prawidłowego wdrożenia obowiązujących przepisów i umożliwienie lepszego funkcjonowania rynku wewnętrznego.

Aby osiągnąć te cele polityczne, określono cele operacyjne:

- zwiększenie wiedzy obywateli, pracodawców, organów publicznych i innych zainteresowanych stron o prawach unijnych pracowników migrujących;
- zwiększenie pewności prawa;

- wyposażenie pracowników unijnych w odpowiednie narzędzia wsparcia przy korzystaniu z ich praw.

6. WARIANTY STRATEGICZNE

Zidentyfikowano następujące warianty:

6.1. Niepodejmowanie dalszych działań na szczeblu UE (scenariusz odniesienia)

6.2. Dokumenty zawierające wspólne wytyczne

W tym wariantcie skupiono się na przyjęciu wspólnych wytycznych przez państwa członkowskie i Komisję, aby uspołnić podejście do stosowania i interpretacji przepisów UE dotyczących swobodnego przepływu pracowników. Byłby on uzupełniony dokumentami interpretacyjnymi przyjętymi przez Komisję.

6.3. Zalecenie Komisji skierowane do państw członkowskich

Wariant ten polegałby na przyjęciu przez Komisję ogólnego zalecenia skierowanego do państw członkowskich, aby zachęcić je do podjęcia działań w kierunku:

- podniesienia świadomości o prawach unijnych pracowników migrujących;
- zwiększenia wsparcia przyznanego unijnym pracownikom migrującym, poprzez zwrócenie się o zapewnienie środków dochodzenia praw, ustanowienie struktur wspierających unijnych pracowników migrujących oraz umożliwienie stowarzyszeniom i organizacjom podejmowania kroków prawnych wspierających tych pracowników lub w ich imieniu.

6.4. Dyrektywa wprowadzająca środki wsparcia dla unijnych pracowników migrujących, w szczególności:

- obowiązek prawny zapewnienia unijnym pracownikom migrującym środków dochodzenia praw;
- ustanowienie struktur zapewniających wsparcie tym pracownikom. Oznaczałoby to propagowanie praw, pomoc unijnym pracownikom migrującym w egzekwowaniu tych praw, prowadzenie badań, sporządzanie sprawozdań i przyjmowanie zaleceń;
- zapewnienie stowarzyszeniom, organizacjom lub podmiotom prawnym zainteresowanym promowaniem prawa do swobodnego przepływu pracowników możliwości zaangażowania się w postępowanie administracyjne bądź sądowe, wspierając unijnych pracowników migrujących lub w ich imieniu.

6.5. Dyrektywa wprowadzająca zwiększoną ochronę unijnych pracowników migrujących

Oprócz elementów opisanych w wariantcie strategicznym nr 4, niniejszy wariant obejmowałby:

- obowiązek pracodawców do przeciwdziałania dyskryminacji w ich przedsiębiorstwach;
- możliwość nakładania sankcji lub przyznawania odszkodowań;
- przepis prawny zapewniający ochronę unijnych pracowników migrujących przed niekorzystnym traktowaniem w reakcji na złożoną przez nich skargę.

7. ANALIZA WPŁYWU

Jeśli chodzi o skutki gospodarcze, nie było możliwe stwierdzenie innego wpływu niż ten naturalnie wynikający z oczekiwanych skutków społecznych oraz z rzeczywistych kosztów wdrożenia. Ograniczenie dyskryminacji ze względu na przynależność państwową w kwestiach zatrudnienia może uatrakcyjnić mobilność wewnątrz UE. O ile zwiększenie mobilności może nie być znaczne, jako że dyskryminacja jest tylko jednym z czynników wpływających na podjęcie decyzji o mobilności, jej wpływ na funkcjonowanie jednolitego rynku będzie pozytywny, jako że mobilność może wpłynąć na wzrost gospodarczy.

7.1. Wariant nr 1: Scenariusz odniesienia

Skutki społeczne

Zidentyfikowane problemy i przyczyny pozostałyby bez rozwiązania. Wariant ten nie miałby żadnego znacznego wpływu na postawę organów krajowych ani pracodawców, ani na wiedzę o prawach czy pewność prawa. Utrzymanie stanu obecnego oznaczałoby ponadto, że nie byłoby minimalnego spójnego wsparcia lub ochrony unijnych pracowników migrujących na szczeblu UE. Oznaczałoby to dalsze negatywne skutki dla osób, które przemieszczają się w celu podjęcia pracy oraz ograniczoną możliwość pełnego udziału tych pracowników w rynku pracy oraz społeczeństwie przyjmującego państwa członkowskiego.

Skutki gospodarcze

Nie stwierdzono żadnych kosztów wdrożenia.

7.2. Wariant nr 2: Dokumenty zawierające wspólne wytyczne

Skutki społeczne

Przyjęcie wytycznych oznaczałoby wspólną interpretację obecnych przepisów unijnych w celu ich wdrożenia przez administracje krajowe. Przyjęcie wytycznych przyczyniłoby się więc do zwiększenia pewności prawa i zmniejszenia luk w jego wdrażaniu. Mogłyby one również przyczynić się do ograniczenia zjawiska dyskryminacji.

Dzięki wytycznym mogłyby wzrosnąć poziom wiedzy organów krajowych o prawach związanych ze swobodnym przepływem pracowników, ale zależałoby to od nagłościenia i rozpowszechnienia tych wytycznych w każdym państwie członkowskim.

Wytyczne koncentrowałyby się na kwestiach interpretacji prawa unijnego, lecz nie zawierałyby żadnych szczególnych środków zapewniających pracownikom pomoc i wsparcie. W związku z tym, choć mogłyby przekonać pracowników do korzystania z ich praw w większym stopniu z powodu zwiększonej pewności prawa, nie pomogłyby im w egzekwowaniu tych praw w przypadku wystąpienia problemów.

Ogólne skutki społeczne tego wariantu byłyby w związku z tym pozytywne, choć ograniczone.

Skutki gospodarcze

Wariant ten mógłby pociągnąć za sobą pewne koszty wdrożenia związane z rozpowszechnieniem i publikacją wytycznych oraz koszty ich tłumaczenia. Koszty te zależałyby od określonych kroków podejmowanych przez państwa członkowskie w tym względzie.

Wariant ten ograniczyłby zjawisko niewłaściwego stosowania prawa UE przez administracje krajowe, ale nie miałby znaczenia dla większej liczby zainteresowanych stron, i dlatego mógłby mieć ograniczony wpływ na liczbę skarg i postępowań sądowych.

Nie stwierdzono żadnych kosztów wdrożenia dla przedsiębiorstw.

7.3. Wariant nr 3: Zalecenie Komisji skierowane do państw członkowskich

Skutki tego wariantu mogłyby być potencjalnie takie same, jak w przypadku wariantu strategicznego nr 4, gdyż dotyczą one tych samych kwestii. Różnica między tymi wariantami i, co za tym idzie, między wpływem, który mogą wywrzeć, leży w ich charakterze – obowiązkowym bądź nieobowiązkowym.

Skutki społeczne

Zalecenie nadałoby tej kwestii pewną widoczność, która mogłaby zwiększyć wiedzę obywateli, zainteresowanych stron i organów krajowych o przedmiotowych prawach. Zwiększyłoby zaangażowanie organów krajowych w ograniczenie luk we wdrażaniu prawa i pomogłoby wzmocnić mechanizmy wsparcia i pomocy dostępne dla unijnych pracowników migrujących.

Zalecenie nie nakładałoby na państwa członkowskie żadnych obowiązków. Uwzględniając różne koncepcje oraz działania podejmowane w zakresie swobodnego przepływu pracowników oraz ich praw, istnieje ryzyko, że w różnych państwach członkowskich problem ten będzie rozwiązywany na różne sposoby.

Skutki społeczne mogą w związku z tym być pozytywne, lecz będą zależały od stopnia wdrożenia w każdym państwie członkowskim, przy czym większa różnorodność w tym względzie mogłaby ograniczyć spodziewane korzyści.

Skutki gospodarcze

Skutki oraz koszty zależą będą od konkretnych działań podejmowanych przez państwa członkowskie.

7.4. Wariant nr 4: Dyrektywa wprowadzająca środki wsparcia dla unijnych pracowników migrujących

Skutki społeczne

Powiązanie środków dochodzenia praw szczególnie z kwestiami dyskryminacji ze względu na przynależność państwową podniesie poziom pewności prawa, jako że obywatele będą mieli pewność, iż istnieją konkretne procedury, bez względu na to, do którego państwa członkowskiego zdecydują się przenieść i w którym państwie pracować.

Rozwiązywanie kwestii związanych z dyskryminacją na tle przynależności państwowej przez wyspecjalizowane organy zwiększyłoby pewność prawa, gdyż nie uzależniałoby ochrony w takich przypadkach od szerokiej wykładni obowiązującego w innych dziedzinach prawa.

Wysiłki podejmowane przez organy wspomagające (badania, sprawozdania, zalecenia) pomogłyby w zwiększeniu wiedzy w tym temacie i położyłyby kres dyskryminującym prawom i praktykom. Można by oczekiwać, że organy te, udzielając porad i pomocy unijnym pracownikom migrującym, zachęcałyby ich również do dochodzenia ich praw. Powołanie podobnych organów w całej Unii Europejskiej zapewniłoby obywatelom dostęp do wsparcia i informacji w każdym państwie członkowskim. Fakt, iż stowarzyszenia i organizacje mogłyby podejmować działania prawne byłby dodatkową zachętą dla unijnych pracowników migrujących w dochodzeniu ich praw.

Organy wspierające byłyby również w stanie wspomagać przedsiębiorstwa i związki zawodowe, gdyby potrzebowały one porad dotyczących konkretnych kwestii związanych z prawami pracowników migrujących. Umożliwienie stowarzyszeniom i organizacjom

podejmowania działań prawnych zwiększyłyby liczbę zainteresowanych stron zaangażowanych w walkę z dyskryminacją ze względu na przynależność państwową.

Ogólnie rzecz biorąc skutki społeczne będą pozytywne, gdyż dyskryminacja ze względu na przynależność państwową powinna zostać ograniczona.

Skutki gospodarcze

Ustanowienie organów wspomagających pociągnęłoby za sobą koszty wdrożenia dla organów krajowych. Jako że określenie danych organów będzie zależało jednak od państw członkowskich, rzeczywiste koszty będą zależne od tego, czy utworzona zostanie nowa struktura czy nowe obowiązki przejmą na siebie już istniejące organy. Wszystkie 27 państw członkowskich posiadają już specyficzne struktury zajmujące się kwestiami dyskryminacji z innych względów; jeśli więc państwa członkowskie zdecydują się powierzyć im zadania związane ze zwalczaniem dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, koszty wdrażania będą ograniczone do zwiększenia ich roli.

Oczekuje się, że proponowane środki będą miały skutki prewencyjne i ograniczą konieczność odwoływania się do procedur sądowych w celu rozwiązywania sporów – korzyści takie zauważyć można obecnie w państwach, w których istnieją już organy wspomagające zajmujące się dyskryminacją ze względu na przynależność państwową.

O ile nie stwierdzono żadnych kosztów dla przedsiębiorstw, wariant ten spowodowałby powstanie pewnych kosztów dla stowarzyszeń i organizacji, którym umożliwiono by podejmowanie działań prawnych, jako że musiałyby one ponosić koszty związane z procedurami prawnymi.

7.5. Wariant nr 5: Dyrektywa wprowadzająca zwiększoną ochronę unijnych pracowników migrujących

Przepisy, które miałyby zostać przyjęte w ramach tego wariantu strategicznego, nałożyłyby pewne obowiązki na pracodawców, oprócz tych przewidzianych w wariantcie nr 4.

Skutki społeczne

Aktywne środki zapobiegające dyskryminacji byłyby bezpośrednio stosowane w odpowiednim kontekście, mianowicie w miejscu pracy. Oznaczałoby to pewność, że informacja dotrze do adresatów. Sankcje wobec winnych dyskryminacji i odszkodowania dla ofiar dyskryminacji również zwiększyłyby pewność prawa, gdyż powstałby zestaw praw i obowiązków.

Obowiązek informowania lub aktywne środki przeciwdziałające dyskryminacji sprawiłyby, że jednakowe traktowanie byłoby częścią polityki zasobów ludzkich przedsiębiorstw, pogłębiając w ten sposób wiedzę w tej kwestii wśród pracowników i przedsiębiorców krajowych oraz ich wyczulenie na tę kwestię.

Środki mające zapobiegać dyskryminacji same w sobie mają za zadanie znosić praktyki dyskryminacyjne. Zagrożenie sankcjami może odstraszać pracodawców od działania w dyskryminujący sposób.

Wprowadzenie przepisów dotyczących wiktyimizacji wzmocniłoby pozycję indywidualnych pracowników i zwiększyłyby ich asertywność odnośnie do ich praw.

Przepisy w ramach tego wariantu strategicznego pomogłyby ograniczyć dyskryminację ze względu na przynależność państwową poprzez podwójne podejście: zachęcenie pracowników do korzystania z ich praw (wariant nr 4) oraz wprowadzenie zapobiegania dyskryminacji.

Przewidywane elementy wysłałyby społeczeństwu ważny sygnał dotyczący walki z dyskryminacją, ale nie jest możliwe wykazanie, czy w praktyce będą miały istotny wpływ na poszczególne osoby.

Skutki gospodarcze

Koszty wdrożenia dla organów krajowych są te same co w przypadku wariantu nr 4. Liczba spraw sądowych mogłaby ulec zmianie, lecz jest to bardzo niepewne, zaś dalsze skutki w perspektywie krótko- i długoterminowej mogą być bardzo różne. W związku z tym niemożliwe było włączenie tego aspektu do analizy.

Niniejszy wariant strategiczny oznaczałby dla pracodawców koszty przestrzegania przepisów, na które składałyby się głównie koszty osobogodziny związane z wprowadzaniem aktywnych środków, np. związanych z infrastrukturą czy działaniami szkoleniowymi. Trudno jest dokładnie oszacować te koszty, gdyż będą one różne w zależności od środków przedsięwziętych przez pracodawców. W większości oczekuje się, że będą się wahać w zależności od wielkości przedsiębiorstwa, zaś ich niewielka część będzie kosztami stałymi niezależnymi od jego wielkości.

Koszty wdrażania powstaną również w związku z przepisami dotyczącymi sankcji lub odszkodowań. Ustalenie konkretnej kwoty pozostanie w gestii każdego państwa członkowskiego; od nich również zależeć będą w związku z tym konkretne skutki gospodarcze i finansowe.

8. PORÓWNANIE WARIANTÓW

Powyższe warianty zostały porównane pod względem ich skuteczności w osiągnięciu szczegółowych celów inicjatywy, ich efektywności, spójności z celami ogólnymi UE oraz wpływem na zainteresowane strony.

Preferowane rozwiązanie to połączenie wariantów 2 i 4. Są one nieco mniej efektywne niż wariant strategiczny nr 5, ale podejście to jest najskuteczniejsze. Połączenie tych wariantów stanowi kompleksowe rozwiązanie wszystkich określonych konkretnych problemów, nie generując przy okazji nadmiernych kosztów przestrzegania przepisów. Są one bardziej spójne z celami ogólnymi niż wariant nr 5, który pociąga za sobą nieproporcjonalnie wysokie koszty dla przedsiębiorstw. Są również najbardziej przewidywalne jeśli chodzi o ich skutki.

9. MONITOROWANIE I OCENA

Do celów monitorowania zostanie wykorzystane wiele wskaźników, zarówno ilościowych (np. liczba skarg) jak i jakościowych (np. sprawozdania sieci ekspertów), podobnie jak sprawozdania, badania i zalecenia wydane przez organy wspomagające, które mają zostać ustanowione zgodnie z niniejszą inicjatywą.

Dwa lata po terminie transpozycji Komisja, z pomocą ekspertów zewnętrznych, przeprowadzi ocenę, która obejmie:

- wiedzę obywateli i zainteresowanych stron o istnieniu przepisów wprowadzonych dyrektywą;
- działania przeprowadzone przez organy wspomagające oraz rolę innych organizacji i stowarzyszeń;
- najczęściej występujące rodzaje dyskryminacji oraz zmiana w stosunku do poprzedniej sytuacji.

Ogólnie rzecz biorąc powinno się ocenić, czy nowo wprowadzone elementy doprowadziły do pozytywnych zmian, oraz wskazać napotkane w tym procesie przeszkody.