

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie polityki socjalnej w ramach ogólnoeuropejskiego systemu regulacji żegluga śródlądowej

(2006/C 24/15)

Dnia 1 lipca 2004 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, działając na podstawie art. 29 ust. 2 Regulaminu, postanowił sporządzić opinię w sprawie *polityki socjalnej w ramach ogólnoeuropejskiego systemu regulacji żegluga śródlądowej*

Sekcja ds. Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 15 czerwca 2005 r. Sprawozdawcą był **Thomas ETTY**, a współsprawozdawcą **Jan SIMONS**.

Na 420. sesji plenarnej w dniach 28-29 września 2005 r. (posiedzenie z dnia 29 września 2005 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, stosunkiem głosów 92 do 7, przy 12 głosach wstrzymujących się, przyjął następującą opinię:

1. Wstęp

1.1 Przyjmując za punkt wyjścia dążenie Komisji Europejskiej do wykorzystania znacznego potencjału, jaki reprezentuje żegluga śródlądowa, w opinii z inicjatywy własnej z 2004 r. ⁽¹⁾ skoncentrowano się na obecnie istniejących, fragmentarycznych uregulowaniach prawnych. Komitet stwierdza w niniejszej opinii, że ustawodawstwo powinno być zharmonizowane i ujednolicone, szczególnie teraz, gdy rozszerzenie Unii Europejskiej będzie źródłem dodatkowych komplikacji (pogodzenie ze sobą i ujednolicenie systemów żegluga reńskiej i dunajskiej). Celem nowej polityki Komisji Europejskiej jest osiągnięcie nowej równowagi pomiędzy różnymi gałęziami transportu. Żegluga śródlądowa została uznana za jeden ze sposobów stworzenia bardziej zrównoważonego rynku transportowego. Warunkiem pełnego wykorzystania jej silnych stron było usunięcie wielu przeszkód, które wciąż utrudniają pełny rozwój tego sektora.

1.2 Jeśli chodzi o zagadnienia polityki socjalnej i sytuacji na rynku pracy, w opinii zwrócono uwagę m.in. na następujące kwestie:

- zasada swobodnego przepływu pracowników i związana z tym koordynacja zabezpieczeń społecznych;
- brak wykwalifikowanych pracowników żegluga śródlądowej w 15 państwach „starej” Unii, przy dużej nadwyżce w nowych i przyszłych Państwach Członkowskich;
- rozbieżności w kwalifikacjach i wymogach egzaminacyjnych oraz wynikające z nich trudności w rekrutacji oraz swobodnym przepływie pracowników — różnice między systemem żegluga reńskiej a dunajskiej w zakresie przepisów dotyczących obsady załogowej (w tym zróżnicowanie przepisów ustawodawczych i zaleceń);
- połączenie przepisów prawnych dotyczących załóg z wymogami technicznymi, jakie muszą spełniać statki;

⁽¹⁾ Niniejsza opinia z inicjatywy własnej nawiązuje do poprzedniej opinii z inicjatywy własnej „W kierunku paneuropejskiego systemu żegluga śródlądowej”, Dz. U. C 10 z 14.01.2004, str. 49.

- potrzeba harmonizacji kształcenia jako istotnego elementu jednolitego ustawodawstwa europejskiego dotyczącego załóg statków;
- potencjalne problemy w porozumiewaniu się pomiędzy członkami załogi i różnymi uczestnikami transportu na europejskich drogach wodnych oraz konieczność rozwiązania tych problemów w celu zwiększenia bezpieczeństwa;
- przepisy regulujące żeglugę na Renie dotyczą wszystkich członków załogi (zarówno pracowników najemnych, jak i osób pracujących na własny rachunek) i nie zawierają żadnych szczególnych warunków dla pracowników, podczas gdy uregulowania UE koncentrują się na ochronie pracowników i nie uwzględniają szczególnych okoliczności ani przepisów dotyczących załóg w żegludze śródlądowej. Wzajemne zestrojenie tych dwóch systemów wymaga podjęcia dialogu społecznego na szczeblu wspólnotowym.

2. Uwagi ogólne

2.1 Uregulowania techniczne i socjalne w dziedzinie żegluga śródlądowej tradycyjnie są ze sobą blisko powiązane. Odnosi się to zwłaszcza do przepisów dotyczących załóg, które — w ścisłym powiązaniu z technicznymi wymaganiami dotyczącymi statku — mają na celu zarówno ogólne bezpieczeństwo, jak też ochronę siły roboczej.

2.2 Uregulowania techniczne dla Renu zawarte są w konwencji z Mannheim, której stosowanie nadzoruje Centralna Komisja ds. Żegluga na Renie (CCNR) z siedzibą w Strasburgu. W niektórych Państwach Członkowskich na wszystkich drogach wodnych stosuje się przepisy systemu żegluga reńskiej.

Konwencja ta, w połączeniu z konwencją belgradzką, dotyczącą żegluga na Dunaju i posiadającą odmienny charakter (Komisja Dunaju formułuje zalecenia, a nie przepisy) oraz jeszcze ograniczonym prawodawstwem UE, tworzy skomplikowaną mozaikę uregulowań prawnych w Europie.

Konwencja z Mannheim może stać się w przyszłości jednym z kamieni węgielnych przemysłowego unijnego prawodawstwa w dziedzinie technicznych uwarunkowań żeglugi śródlądowej.

2.3 Poza uregulowaniami dotyczącymi załóg, najważniejszymi aspektami socjalnymi żeglugi śródlądowej regulowanymi przez przepisy CCNR są: kwestia czasu żeglugi statków oraz odпочynku członków załogi.

2.4 Kraje naddunajskie są obecnie w trakcie rewizji konwencji belgradzkiej, aby nadać Komisji Dunaju podobne uprawnienia do CCNR. Poprawiona konwencja ma zostać przyjęta w jak najszybszym terminie. Wszystkie zainteresowane państwa powinny móc do niej przystąpić.

2.4.1 Mając na uwadze rosnące interesy ekonomiczne (ruch na Dunaju zwiększa się w szybkim tempie) kraje naddunajskie uważają tę kwestię za priorytetową. Przed Komisją Dunaju stoją następujące cztery główne cele:

- a) wzajemne uznawanie patentów, kwalifikacji zawodowych oraz świadectw technicznych;
- b) równoważność parametrów żeglugi śródlądowej;
- c) otwarcie europejskiego rynku żeglugi śródlądowej;
- d) uwzględnienie polityk socjalnych.

2.4.2 Poważnym problemem żeglugi na Dunaju jest stosunkowo słaby poziom techniczny konserwacji dunajskiej floty. Wynika to przede wszystkim z wyeksploatowania konstrukcji i wyposażenia oraz z długotrwałej eksploatacji floty na niewystarczającym poziomie, spowodowanej blokadą w Nowym Sadzie.

Żegluga śródlądowa w państwach nadreńskich cierpi na znaczne braki personelu pochodzącego z tych krajów.

2.4.3 Według Komisji Dunaju, pomimo tego iż charakter konwencji belgradzkiej pozwala jedynie na formułowanie zaleceń, nie ma zasadniczych rozbieżności w wymogach technicznych czy uregulowaniach socjalnych między systemem reńskim a dunajskim. Regulacje w zakresie polityki socjalnej w żegludzie śródlądowej na Dunaju w dużym stopniu ustanawiane są poprzez władze ustawodawcze poszczególnych krajów oraz za pośrednictwem zbiorowych umów o pracę.

Zdaniem Komisji Dunaju głównym problemem w sferze socjalnej jest dotkliwe ograniczenie dostępu kapitanów z państw naddunajskich do żeglugi na Renie.

2.4.4 Komisja Dunaju do tej pory nie prowadziła analiz porównawczych legislacji i uregulowań socjalnych w dziedzinie żeglugi śródlądowej obowiązujących w Państwach Członkowskich. Ten aspekt żeglugi śródlądowej najwyraźniej nie wzbudzał jak dotąd zainteresowania, mimo iż stanowi czynnik wpływający na konkurencyjność.

2.5 Według związków zawodowych głównymi problemami socjalnymi, przed którymi stoją pracownicy żeglugi śródlądowej zarówno w nadreńskich, jak i w naddunajskich Państwach Członkowskich, są — oprócz kwestii dotyczących zasad obsady załogowej oraz czasu pracy i odpoczynku — różnice pomiędzy przepisami poszczególnych krajów w sferze

zabezpieczeń społecznych oraz niedostateczna wiedza na temat różnych przepisów i uregulowań w prawie lokalnym i zbiorowych umowach o pracę.

Pracodawcy w państwach nadreńskich uważają, że ich główne problemy socjalne mają związek ze sztywnością i złożonością przepisów, a także z różnicami pomiędzy krajowymi uregulowaniami prawnymi. Ma to poważne konsekwencje dla ich konkurencyjności i skłania niektóre przedsiębiorstwa do poszukiwania dogodniejszych systemów prawnych lub przenoszenia personelu w celu obejścia wymogów prawa pracy i prawa socjalnego. Próbuje również wykorzystywać różnice w kosztach wynagrodzeń i zabezpieczeń społecznych.

2.6 W omawianej branży znajduje zatrudnienie ok. 40 000 osób — 30 000 w „starych” Państwach Członkowskich Unii oraz 10 000 w „nowych”. Z tych drugich ok. 3 000 pracuje obecnie na Renie. W przybliżeniu połowę pracujących w żegludzie śródlądowej w „starych” Państwach Członkowskich stanowią pracownicy najemni, pozostali zaś to osoby prowadzące samodzielną działalność.

2.7 CCNR konsultuje się z partnerami społecznymi w kwestiach dotyczących polityki socjalnej. Związki zawodowe uważają jednak te konsultacje za niewystarczające.

W krajach naddunajskich konsultacje takie nie są przeprowadzane. Większość pracowników zrzeszona jest w związkach zawodowych, zaś pracodawcy znajdują się w sytuacji przejściowej z uwagi na trwający proces prywatyzacji.

2.7.1 Dialog społeczny pomiędzy pracownikami a pracodawcami w sektorze żeglugi śródlądowej w „starych” Państwach Członkowskich Unii jest słabo rozwinięty, zaś w „nowych” Państwach Członkowskich oraz w państwach kandydujących w ogóle nie istnieje. Dla prawdziwego dialogu społecznego bardzo ważne jest istnienie niezależnych, reprezentatywnych organizacji pracodawców i pracowników. W krajach naddunajskich jest to kwestia wymagająca szczególnej uwagi.

2.7.2 Ten właśnie fakt — w powiązaniu z długotrwałą dominacją legislacji i regulacji technicznych — wyjaśnia, dlaczego czynnik ludzki w żegludzie śródlądowej od dawna jest niedoceniany. Pogląd właścicieli statków na tę kwestię wyraża się następująco. Większość statków żeglugi śródlądowej znajduje się w rękach prywatnych, siłą rzeczy więc prywatni właściciele we własnym interesie starali się panować nad wszystkimi aspektami ryzyka operacyjnego — w tym i nad czynnikiem ludzkim. W rezultacie potrzeba uregulowań prawnych dotyczących kwalifikacji wymaganych w żegludzie śródlądowej była i jest stosunkowo niewielka w porównaniu z innymi sektorami transportu.

2.8 Czy rosnące zainteresowanie wzmocnieniem roli żeglugi śródlądowej w przyszłej unijnej polityce transportowej oraz zwiększeniem spójności pomiędzy różnymi ustrojami żeglugi daje szansę na pozytywne zmiany w tej dziedzinie? Bynajmniej nie wskazują na to trzy opublikowane ostatnio raporty i ważna konferencja europejska — wszystkie poświęcone przyszłości tej branży.

2.8.1 Raport CCNR „Ships of the Future”⁽²⁾ („Statki przyszłości”) bada przyszłość żeglugi śródlądowej, głównie z perspektywy technologicznej.

2.8.1.1 Co do aspektów społecznych, skupia się on prawie wyłącznie na osobie przyszłego kapitana, postrzeganego jako „operator”, któremu pozostawi się do wykonywania niewiele czynności fizycznych, ale który musi umieć podejmować właściwe działania w nagłych wypadkach. Na dzień dzisiejszy nie jest to obraz zgodny z rzeczywistością, ale zwraca on uwagę na silny wpływ nowych rozwiązań technologicznych, na społeczny aspekt żeglugi śródlądowej. W oparciu o tę tezę raport zaleca prowadzenie w tym sektorze aktywnej polityki społecznej.

2.8.1.2 W prezentowanym w raporcie scenariuszu potrzeby sektora wydają się ograniczać do wysoce wykwalifikowanego personelu. To również nie jest realistyczne. Możliwości zatrudnienia dla niskokwalifikowanego personelu mogą się zmniejszać, ale żegluga śródlądowa nie będzie w stanie całkowicie zrezygnować z tej kategorii pracowników.

2.8.1.3 Co się tyczy rynku pracy — raport wspomina o znaczeniu zapewniania czasu wolnego w regularnych odstępach, rozszerzenia oferty obsadzania funkcji oraz mobilności pracowników.

2.8.2 Raport PINE⁽³⁾ nakreśla przyszłość żeglugi śródlądowej, głównie z punktu widzenia gospodarki. Podstawowym poruszonym w nim zagadnieniem z zakresu polityki społecznej jest wpływ swobodnego przepływu pracowników w obrębie UE na finansowe i ekonomiczne parametry omawianej branży.

Oprócz tego uwagę poświęcono problemowi obecnych i przyszłych braków personelu w żegludzie śródlądowej.

2.8.3 Raport EFIN⁽⁴⁾ analizuje szanse utworzenia ogólnego systemu współpracy z udziałem zainteresowanych Państw Członkowskich oraz instytucji. EKES zajmie się propozycjami zawartymi w tym raporcie w najbliższej przyszłości w osobnej opinii. Raport w ogóle nie uwzględnia roli partnerów społecznych, co sugeruje, iż uznano ją za nieistotną dla omawianych w nim kwestii.

2.8.4 Na kongresie „The Power of Inland Navigation” („Siła żeglugi śródlądowej” — Haga, 10 — 12 listopada 2004 r.) zorganizowanym przez prezydencję holenderską UE w celu naświetlenia roli żeglugi śródlądowej w rozwoju gospodarczym oraz ogólnie w rozwoju społeczeństwa, również prawie wcale nie uwzględniono aspektów społecznych.

⁽²⁾ Raport końcowy CCNR dla komisji centralnej: „Statki przyszłości”, 2002 r.

⁽³⁾ „Prospects of Inland Navigation within the Enlarged Europe” („Perspektywy żeglugi śródlądowej w rozszerzonej Europie”, marzec 2004), opracowanie na zlecenie Komisji Europejskiej.

⁽⁴⁾ „European Framework for Inland Navigation. A new institutional framework for IWT in Europe” („Europejski ustrój żeglugi śródlądowej. Nowe ramy instytucjonalne dla śródlądowego transportu wodnego w Europie”, 2004). Raport ten został opracowany na zlecenie rządu holenderskiego, przy poparciu Belgii, Niemiec, Francji i Szwajcarii.

2.9 Treść trzech wymienionych opracowań oraz dyskusji na wspomnianej konferencji wydaje się wskazywać na to, że rządy państw oraz wiele podmiotów działających w branży żeglugi śródlądowej w dalszym ciągu uważa kwestie polityki społecznej za marginalne dla tego sektora.

Na to samo wskazuje fakt, że autorzy i organizatorzy całkowicie pominieli branżowych partnerów społecznych. Wyjątek stanowił raport PINE. Wprawdzie Komisja Europejska włączyła partnerów społecznych do jego opracowania, jednak, jak już wcześniej wspomniano, stosunkowo mało uwagi poświęcono kwestiom społecznym, mimo iż partnerzy społeczni (a z pewnością związki zawodowe) uznają je za bardzo istotne.

2.10 Z uwagi na złożoność polityki społecznej w branży żeglugi śródlądowej, Komitet zrezygnował ze szczegółowego omawiania tego zagadnienia w swej wcześniejszej opinii „W kierunku ogólnoeuropejskiego systemu żeglugi śródlądowej”, odsyłając czytelnika do niniejszej opinii uzupełniającej. Powyższe uwagi dostarczają argumentów za tym, by lepiej przyjrzeć się tej problematyce. Najwyższy czas oddzielić politykę społeczną od dominujących od dawna zagadnień technicznych i zająć się nią w sposób bardziej bezstronny, dbając o pełny udział wszystkich zainteresowanych stron — zarówno w państwach nadreńskich, jak i naddunajskich; w „starych” i „nowych” Państwach Członkowskich UE, w krajach kandydujących, a w razie potrzeby — także w innych zainteresowanych krajach.

3. Uwagi szczegółowe

3.1 Komitet życzy sobie wprowadzenia polityki społecznej opartej na szerokich, jednolitych podstawach, która brałaby pod uwagę specyficzne uwarunkowania regionalne lub nawet lokalne. Partnerzy społeczni powinni zostać jak najściślej związani z tą polityką.

3.2 Przepisy dotyczące załóg

3.2.1 Trzon przepisów dotyczących załóg w Państwach Członkowskich CCNR stanowi rozdział 23 Regulaminu inspekcji statków na Renie, zgodnie z którym o liczebności i składzie załogi decyduje klasyfikacja statku i dzienna liczba godzin żeglugi. Bardzo istotny jest nadzór nad prawidłowym stosowaniem tych reguł; jak pokazuje praktyka, bywają one naruszane.

3.2.2 Już dwadzieścia lat temu Komisja Europejska zaczęła przygotowywać instrument europejski; jednakże przez ten czas prace nie posunęły się zbyt naprzód. Częściowo można to uzasadnić tym, że zainteresowane Państwa Członkowskie wyraziły przed laty życzenie, by poczekać najpierw na aktualizację rozdziału 23. Planowany instrument europejski powinien uregulować zasady dotyczące składu załóg, czasu pracy statków oraz obowiązkowego czasu odpoczynku dla członków załóg.

3.2.3 W państwach nadreńskich uregulowania dotyczące załóg stanowią obszar sporów pomiędzy rządami i pracodawcami/osobami pracującymi na własny rachunek z jednej strony a związkami zawodowymi z drugiej. Znowelizowane zarządzenie dotyczące załóg z lipca 2002 r., sporządzone przez CCNR, w opinii związków zawodowych jest niezadowolające. Uważają one zawarte w zarządzeniu minimalne normy obsady załogowej za zbyt niskie, a wymagania dotyczące wykształcenia zawodowego i kwalifikacji — za niedostateczne. Ich zdaniem w połączeniu z obowiązującymi godzinami pracy i odpoczynku regulacje te zagrażają bezpieczeństwu żeglugi śródlądowej.

Organizacje pracodawców utrzymują, iż aktualnie obowiązujące regulacje dotyczące załóg w pełni przyczyniają się do bezpieczeństwa w omawianej branży. Uważają one, że pożądane jest zwiększenie elastyczności. Mogłoby to uprościć nabór pracowników z innych sektorów żeglugowych. Wymagania dotyczące obsady statków z najnowszym wyposażeniem mogłyby zostać złagodzone.

3.2.4 W systemie żeglugi dunajskiej minimalne normy obsady załogowej wydają się nie stanowić problemu. Związane z tym postanowienia w konwencji belgradzkiej dotyczą głównie kapitanów i mechaników i nie poświęcają dużo uwagi członkom załogi niższego szczebla. W porównaniu z odpowiadającymi im kategoriami członków załogi w państwach nadreńskich poziom wykształcenia kapitanów i mechaników jest wysoki.

Państwa naddunajskie zamierzają rozpocząć pracę nad ujednoczeniem swoich krajowych uregulowań dotyczących załóg od roku 2005. Planują one włączyć w ten proces organizacje pracodawców w roli obserwatorów. Według Komisji Dunaju „pracodawcy będą reprezentować swoich pracowników”. Nie jest to jednak zgodne z punktem widzenia związków zawodowych w zainteresowanych krajach.

3.2.5 Przepisy dotyczące obsady załogowej nierzadko bywają lekceważone w państwach nadreńskich, co zwiększa obawy związków zawodowych o bezpieczeństwo. W sektorze żeglugi śródlądowej, kontrola stosowania powyższych reguł w praktyce jest słaba.

Organizacje pracodawców oraz niezależnych pracowników utrzymują, że odpowiednie wprowadzanie w życie zasad obsady załogowej jest istotne — nie tylko ze względu na bezpieczeństwo, ale także na uczciwą konkurencję. Podkreślają one także, że zasady te muszą być sformułowane w taki sposób, by nie hamować innowacji w obszarze żeglugi śródlądowej, lecz do nich zachęcać.

3.3 Godziny pracy i odpoczynku

3.3.1 Jak stwierdzono powyżej, godziny żeglugi dla statków i odpoczynku dla członków załogi stanowią główną kwestię polityki socjalnej w systemie żeglugi reńskiej. Obowiązujące zasady uwzględniają wyłącznie godziny przepracowane podczas pracy statku, a nie faktycznie przepracowane godziny. W rezultacie te ostatnie nie są kontrolowane.

3.3.2 Czasy pracy z bardzo długimi godzinami pracy dziennej są raczej regułą niż wyjątkiem w branży. Zazwyczaj

załoga pozostaje na pokładzie statku przez ustalony czas, na przykład 14 dni, ale niektórzy jej członkowie mieszkają na pokładzie na stałe. Chociaż odpowiednie przepisy określają godziny odpoczynku, załoga musi być (czasami) dyspozycyjna również podczas okresów odpoczynku.

3.3.3 Związki zawodowe, których opinii zasięgnęła CCNR, sprzeciwiły się temu, że kontrolowany jest wyłącznie czas żeglugi statków, a nie godziny przepracowane w rzeczywistości. Niemniej jednak sprzeciwu te są jak dotąd ignorowane przez państwa należące do konwencji.

3.3.4 Obowiązujące przepisy ustawowe i podstawowe w dziedzinie żeglugi śródlądowej (które odnoszą się zarówno do osób pracujących na własny rachunek, jak też do pracowników najemnych) nie definiują czasu pracy. Legislacja w państwach nadreńskich zajmuje się czasem pracy statku, składem załogi oraz obowiązkowymi godzinami jej odpoczynku w sposób wzajemnie ze sobą powiązany.

3.3.4.1 Według zainteresowanych stron dyrektywa UE dotycząca organizacji czasu pracy (aktualnie w trakcie nowelizacji) nie jest dostatecznie przystosowana do specyficznych warunków panujących w żegludze śródlądowej. Wniosły one zatem swoje zastrzeżenia. Branżowi partnerzy społeczni na szczeblu unijnym zobowiązali się nadać priorytet osiągnięciu porozumienia w tej kwestii w ramach dialogu społecznego, który po okresie stagnacji nabiera ostatnio wigoru.

3.3.5 Na Renie, podobnie jak na niektórych innych drogach wodnych w państwach nadreńskich, minimalny okres odpoczynku w ciągu doby wynosi 8 godzin, z czego 6 godzin musi stanowić odpoczynek nieprzerwany.

3.3.6 Na Dunaju brak uregulowań czasu pracy statku bądź obsady załogowej. W praktyce utrzymuje się co najmniej czterosobowe załogi. Z taką załogą statek może pracować przez 24 godziny na dobę. Nie istnieją żadne ściśle obowiązujące przepisy odnośnie czasu odpoczynku.

3.3.7 Różnice pomiędzy różnymi uregulowaniami obowiązującymi na europejskich drogach wodnych wymagają ustanowienia wspólnych minimalnych norm. Omawiane w paragrafie 3.3.4.1 porozumienie, do którego dążą partnerzy społeczni, może mieć także duże znaczenie dla tych starań.

Aby stworzyć wyrównane warunki konkurencji, konieczne jest, aby na Renie, Dunaju i innych drogach wodnych pilnie zaczęły obowiązywać zbliżone przepisy. Ponadto przepisy te powinny być przejrzyste i kompatybilne.

3.4 Bezpieczeństwo i higiena pracy

3.4.1 Podobnie jak inne elementy obecnej polityki socjalnej w żegludze śródlądowej, zasady bezpieczeństwa i higieny pracy są ściśle powiązane z technicznymi wymogami dotyczącymi statków. Uregulowania w tej sferze zostały w większości zawarte w przepisach dotyczących konstrukcji oraz wyposażenia statków w Regulaminie inspekcji statków na Renie oraz w odnośnych aktach prawnych poszczególnych krajów.

3.4.2 Ochronę pracowników w Unii Europejskiej zapewniają dyrektywy regulujące kwestie zdrowia i bezpieczeństwa w pracy. Zobowiązują one pracodawców do dokonywania oceny ryzyka. Nie zawsze jest to jednak praktykowane w żegludze śródlądowej.

3.4.3 Europejskie ustawodawstwo w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy jest krytkowane przez niektóre osoby z branży, które zarzucają mu, że nie bierze ono pod uwagę istotnych realiów oraz specyficznych okoliczności w żegludze śródlądowej i nie jest powiązane z istniejącym ustawodawstwem w sferze żeglugi śródlądowej, które obejmuje wszystkich członków załogi. Dyrektywy ograniczają się do ochrony pracowników najemnych, a nie chronią osób pracujących na własny rachunek. Należy tutaj odnotować, że taka sytuacja ma również miejsce w innych branżach działalności gospodarczej. Przykładowo w dziedzinie transportu drogowego przyjęto, na podstawie art. 71 i ust. 2 art. 137 Traktatu UE, specjalną dyrektywę⁽⁵⁾ w sprawie organizacji czasu pracy.

3.5 Inspekcja pracy

3.5.1 Oprócz jednolitych i dających się wyegzekwować uregulowań, w branży, w której razem z pracownikami najemnymi pracuje wiele osób prowadzących własną działalność (w pełnym lub częściowym wymiarze, lub wręcz pozornie samo zatrudnionych), a w związku z tym istnieje ryzyko bagatelizowania ochrony tych ostatnich lub nieuczciwej konkurencji, wielkiego znaczenia nabierają poważne, regularne i kompetentne inspekcje.

3.5.2 Jednakże inspekcja pracy w żegludze śródlądowej jest słaba i boryka się z określonymi trudnościami właściwymi dla tej branży. Szczególnym utrudnieniem dla inspekcji jest specyficzna sytuacja panująca na pokładzie statków, gdzie trudno jest oddzielić życie prywatne od zawodowego, co stanowi różnicę w porównaniu z sytuacją typową dla większości innych rodzajów działalności gospodarczej. Nierzadkie są w tej sytuacji przypadki traktowania inspektorów w nieuprzejmy sposób.

3.5.3 W wielu krajach kontrole ujawniają poważne niedociągnięcia (wśród krajów nadreńskich stosunkowo pozytywne wyjątki stanowią Niemcy i Szwajcaria). Służby kontrolne borykają się z brakiem personelu. W szczególności w Holandii i Belgii sytuacja ta powoduje, że inspekcje pracy są bardzo rzadkie (w praktyce jedna inspekcja na statek co dwa — trzy lata). Co więcej, należy zauważyć, że nadzór nad konstrukcją i wyposażeniem statków należy do krajowych inspekcji żeglugi i że stosowanie przepisów prawnych egzekwuje policja wodna.

Natomiast na Dunaju inspekcji nie ma prawie wcale.

3.5.4 Nie tylko wymogi prawne są często lekceważone w żegludze śródlądowej. Problem dotyczy także przestrzegania zbiorowych umów o pracę.

3.5.5 Przy każdej inspekcji na wielką skalę na wielu kontrolowanych statkach wykrywa się naruszenie przepisów.

⁽⁵⁾ Dyrektywa 2002/15/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 2002 r. w sprawie organizacji czasu pracy osób uczestniczących w czynnościach związanych z przewozem w zakresie transportu drogowego (Dz.U. L 80 z 23.3.2002, str. 35-39)

3.5.6 Pomimo iż żegluga śródlądowa ma opinię stosunkowo bezpiecznego rodzaju transportu, wypadki oczywiście się zdarzają. Rejestruje się jednak tylko wypadki ze skutkiem śmiertelnym i katastrofy. Nie istnieje jednoznaczna definicja wypadku w żegludze śródlądowej. Biorąc pod uwagę nasilenie żeglugi śródlądowej oraz to, co wyżej powiedziano o przestrzeganiu w praktyce przepisów dotyczących załóg — jeśli mamy dążyć do rozwoju żeglugi śródlądowej, sprawy te wymagać będą poważnego potraktowania przez wszystkich tych, którym zależy na promowaniu tego rodzaju transportu w przyszłości.

3.6 Kształcenie, szkolenia, egzaminy

3.6.1 Dla przyszłości zatrudnienia w omawianej branży oraz dla zachowania jego reputacji jako relatywnie bezpiecznego ważne jest dobre wykształcenie i wyszkolenie. Będzie to wymagało przejrzystych, wspólnych standardów edukacyjnych, z czym musi iść w parze wysoki stopień egzekwowania takich standardów.

W państwach naddunajskich poziom wykształcenia (zwłaszcza kapitanów) jest stosunkowo wysoki. Między państwami nadreńskimi występują natomiast znaczące różnice w jakości wykształcenia.

Sytuacja ta wymaga wprowadzenia wspólnych minimalnych norm, najlepiej na skalę ogólnoeuropejską.

3.6.2 CCNR podjęła się zadania przygotowania podstaw do wypracowania zharmonizowanych opisów umiejętności zawodowych dla stanowiska członka załogi i kapitana, w co zaangażowani będą partnerzy społeczni. Opisy te powstać mają w 2005 r. i będą mogły posłużyć za podstawę do harmonizacji szkolenia zawodowego w europejskich państwach żeglugi śródlądowej. W ten sposób ułatwi się również wzajemne uznawanie kwalifikacji zawodowych.

3.6.3 W ramach branżowego dialogu społecznego zdobyto ostatnio od nowych Państw Członkowskich Unii Europejskiej informacje na temat standardów wykształcenia w żegludze śródlądowej.

3.6.4 Harmonizacja wykształcenia musi iść w parze z promocją żeglugi śródlądowej jako interesującego miejsca zatrudnienia dla młodych ludzi.

3.7 Komunikacja

3.7.1 W raporcie PINE słusznie odnotowano braki w sferze umiejętności językowych oraz znajomości zagranicznych dróg wodnych, spowodowane migracją pracowników i zwiększającym się udziałem ruchu międzynarodowego pomiędzy Wschodem a Zachodem. Mogą one prowadzić do zwiększenia zagrożeń dla bezpieczeństwa śródlądowego ruchu wodnego.

3.7.2 Może sytuacja dojrzała już do wprowadzenia wspólnego języka w żegludze śródlądowej w transporcie międzynarodowym na Renie i Dunaju, zarówno dla wzajemnej komunikacji pomiędzy statkami, jak i pomiędzy statkiem a ładem.

3.8 Dialog społeczny

3.8.1 Wkład partnerów społecznych w kształtowanie przez CCNR i Komisję Dunaju polityki socjalnej w żegludzie śródlądowej jest bardzo ograniczony. Jest to sytuacja niezadowalająca, którą w pierwszym rzędzie powinni próbować zmienić sami partnerzy społeczni. Natomiast rządy Państw Członkowskich, które do tej pory niechętnie słuchały partnerów społecznych, będą musiały zmienić stanowisko.

3.8.2 Tworząc socjalny wymiar polityki żeglugi śródlądowej w rozszerzonej UE, usiłującej osiągnąć nową równowagę w transporcie poprzez propagowanie żeglugi śródlądowej, Komisja Europejska może, korzystając ze sprawdzonych doświadczeń konsultacji z partnerami społecznymi i dialogu społecznego, osiągnąć lepsze rezultaty niż CCNR i Komisja Dunaju.

3.8.3 W tym kontekście należy odnotować z zadowoleniem fakt, że partnerzy społeczni reaktywowali dialog społeczny, który w tej branży od paru lat znajdował się w stanie uśpienia. Odbywa się on w ramach komisji ds. dialogu społecznego w żegludzie śródlądowej, zgodnie z decyzją Komisji Europejskiej, podjętą na wniosek partnerów społecznych.

Niestety dotychczasowe postępy w pracy tej komisji są powolne. Wiosną 2004 r. podjęto prace nad zagadnieniem organizacji czasu pracy, a w czerwcu 2005 r. odbyło się pierwsze posiedzenie plenarne.

3.8.4 Kolejnym tematem uznanym za priorytetowy w dialogu społecznym jest funkcjonowanie unijnego rynku pracy w branży żeglugi śródlądowej, w tym swobodny przepływ pracowników.

3.8.5 Partnerzy społeczni są sami w pełni odpowiedzialni za prowadzenie dialogu społecznego. Szanując to, można jednak życzyć sobie pewnej stymulacji dialogu społecznego ze strony Komisji Europejskiej. Chodzi tu np. o kierowanie precyzyjnych zapytań o opinie do partnerów społecznych i wpływ na to, żeby opinie te były wydawane w rozsądnym terminie, np. poprzez ustalanie jasno określonych terminów.

3.8.6 Porozumienia pomiędzy partnerami społecznymi na szczeblu wspólnotowym na podstawie art. 139 Traktatu o Unii Europejskiej mogą doprowadzić do stworzenia szczegółowych przepisów dotyczących żeglugi śródlądowej, odpowiadających specyficznym potrzebom tej branży. Tego typu porozumienia, oparte na normach minimalnych, ustalonych przez Radę na mocy art. 137 Traktatu, mogą wejść w życie jedynie wówczas, gdy partnerzy społeczni zgodzą się co do tego, że dodatkowe szczegółowe przepisy są pożądane.

4. Wnioski i zalecenia

4.1 Komitet uważa, iż nadszedł czas na utworzenie wspólnotowej polityki społecznej dla żeglugi śródlądowej, najlepiej w kontekście ogólnoeuropejskim. Polityka taka powinna obowiązywać na wszystkich drogach wodnych w Europie. Musi ona być oparta na szerokich, jednolitych podstawach i brać pod uwagę specyficzne uwarunkowania regionalne lub nawet lokalne. Partnerzy społeczni powinni zostać jak najściślej związani z tą polityką.

4.2 To, co powiedział wcześniej ogólnie EKES w odniesieniu do systemu prawnego żeglugi śródlądowej w Europie, tym bardziej dotyczy legislacji i uregulowań socjalnych w tej branży: są one bardzo rozdrobnione i powinny zostać zharmonizowane i ujednoczone w opisany wyżej sposób — zwłaszcza obecnie, kiedy rozszerzenie Unii Europejskiej może powodować jeszcze więcej komplikacji, niż przed 1 maja 2004 r.

4.3 Do chwili obecnej polityka socjalna w żegludzie śródlądowej zawsze miała znaczenie drugorzędne. Stanowi ona w swej zasadzie część prawodawstwa i uregulowań technicznych dotyczących statków. Czas już przyznać czynnikiem ludzkiemu w żegludzie śródlądowej należną mu rangę.

4.4 Będzie to wymagało od wszystkich zainteresowanych stron znaczącej zmiany postaw, zwłaszcza jeśli chodzi o rolę partnerów społecznych w kształtowaniu nowoczesnej polityki socjalnej, równoległe z wysiłkami w kierunku modernizacji innych aspektów żeglugi śródlądowej w Europie.

4.5 Wiele aspektów będzie wymagało uważnej analizy oraz dobrze przygotowanych i wyważonych decyzji. Obecnie priorytetami wydają się być przepisy dotyczące załóg oraz czasu pracy i odpoczynku, jak też zapoczątkowanie autentycznego i aktywnego dialogu społecznego.

4.6 Komisja Europejska ma wszelkie dane po temu, aby posuwać ten proces naprzód; powinna przy tym korzystać z wieloletnich tradycji, doświadczenia i wiedzy fachowej CCNR i Komisji Dunaju. Sposób, w jaki CCNR i Komisja Dunaju funkcjonowały przez dziesiątki lat, miejsce, jakie przeznaczyły w swojej pracy polityce społecznej, oraz sposób, w jaki do tej pory angażowały partnerów społecznych, jasno pokazuje jednak, że pogodzenie i zbliżenie systemu żeglugi reńskiej i dunajskiej nie wystarczy do stworzenia optymalnych warunków rozwoju nowoczesnych polityk socjalnych w żegludzie śródlądowej.

4.7 Kształtując nowy projekt unijnej polityki socjalnej w unijnej żegludzie śródlądowej, Komisja Europejska powinna ściśle współpracować z partnerami społecznymi, z CCNR i Komisją Dunaju. Podejście to wymaga, aby Państwa Członkowskie reprezentowane w CCNR i Komisji Dunaju umożliwiły tym instytucjom poszerzenie zakresu działania o zagadnienia polityki socjalnej, zwiększając — co za tym idzie — ich potencjał tak, by utrzymać tak owocną współpracę z Komisją Europejską, jak to możliwe. Ze swojej strony Komisja Europejska też będzie musiała się postarać poszerzyć swoją eksperytyzę w dziedzinie żeglugi śródlądowej.

4.8 Jeżeli obecne problemy w polityce społecznej unijnej żeglugi śródlądowej będą rozwiązywane w taki sposób, możliwe będzie stworzenie w tej sferze systemu, który zapewni zrównoważenie specyficznych cech i problemów tej branży oraz interesów wszystkich, którzy w niej działają.

4.9 Sprawą największej wagi w procesie rewizji i doskonalenia zasad jest utrzymanie jednakowych warunków konkurencji oraz zwiększenie atrakcyjności branży dla pracowników i osób zainteresowanych pracą w niej, zwłaszcza w perspektywie oczekiwanego wzrostu konkurencji zarówno w obrębie żeglugi śródlądowej, jak też pomiędzy tą branżą a innymi rodzajami transportu.

4.10 Proces zmian potrwa długo i będzie wymagał pełnego zaangażowania partnerów społecznych. Dialog społeczny na szczeblu branżowym (krajowym i europejskim) jest najważniejszym sposobem uzgadniania opinii pracodawców, osób pracujących na własny rachunek i pracowników najemnych oraz celów polityki unijnej. Odnosi się to w szczególności do legislacji i uregulowań dotyczących obsady załogowej oraz godzin pracy i odpoczynku członków załóg.

4.11 Przyszłość europejskiej żeglugi śródlądowej wymaga poświęcenia szczególnej uwagi kwestiom wykształcenia i szkolenia zawodowego. W tej kwestii swój wkład powinni mieć także partnerzy społeczni.

4.12 Porozumienia pomiędzy partnerami społecznymi na szczeblu wspólnotowym na podstawie art. 139 Traktatu o Unii Europejskiej mogą doprowadzić do stworzenia szczegółowych przepisów dotyczących żeglugi śródlądowej. Tego typu porozumienia, oparte na normach minimalnych, ustalonych przez Radę na mocy art. 137 Traktatu, mogą wejść w życie jedynie wówczas, gdy partnerzy społeczni zgodzą się co do tego, że dodatkowe szczegółowe przepisy są pożądane.

Bruksela, 29 września 2005 r.

Przewodnicząca

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Anne-Marie SIGMUND

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego Wspólnej deklaracji Rady, Parlamentu Europejskiego i Komisji w sprawie polityki rozwoju Unii Europejskiej — „Konsensus europejski”

(COM(2005) 311 końcowy)

(2006/C 24/16)

Dnia 29 lipca 2005 r., Komisja Europejska, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja ds. Stosunków Zewnętrznych, której powierzono przygotowanie prac w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 8 września 2005 r. (sprawozdawca: **José María ZUFIAUR**).

Na 420. sesji plenarnej w dniach 28-29 września 2005 r. (posiedzenie z 29 września 2005 r.), Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 84 do 5, przy 6 głosach wstrzymujących się, przyjął następującą opinię:

1. Wstęp

1.1 Inicjatywa Komisji i Rady, aby **zmodyfikować deklarację w sprawie unijnej polityki rozwojowej z 2000 r.** i, ogólnie rzecz biorąc, określić przyszłość tej polityki, jest ze wszech miar słuszna. Zmiany na scenie międzynarodowej, nowe postawy i uzgodnienia wspólnoty międzynarodowej dotyczące polityki rozwojowej oraz przemiany w samej Unii wydają się uzasadniać taką aktualizację. Jednocześnie, pogorszenie problemów niedorozwoju, szczególnie na kontynencie afrykańskim, oraz zwiększenie się różnic pomiędzy krajami powodowanych przez globalizację podkreślają potrzebę aktualizacji wspólnotowej polityki rozwojowej.

1.2 Wśród przemian na **scenie międzynarodowej**, które wpłynęły w jakimś stopniu na polityki rozwojowe, można wymienić: zwiększoną troskę o bezpieczeństwo po 11 września; skutki szczytu WTO w Doha w 2001 r. i proces nim zapoczątkowany w tzw. Agendzie Rozwoju; nowy konsensus międzynarodowy w dziedzinie rozwoju osiągnięty na Szczycie Milenijnym ONZ, czego wyrazem były m. in. konferencje w Monterrey, Johannesburgu i Kairze dotyczące finansowania,

środowiska naturalnego, równouprawnienia płci lub AIDS; proces harmonizacji polityk rozwojowych dawców pomocy zainicjowany przez Komitet ds. Wspierania Rozwoju (DAC — *Development Assistance Committee*) przy OECD i konsolidacja pewnych nowych programowych i wykonawczych instrumentów pomocy, jak dokumenty strategii ograniczenia ubóstwa (PRSP — *Poverty Reduction Strategy Papers*), program wsparcia sektorowego (SWAp — *Sector Wide Approaches*) lub wsparcie budżetowe. Ostatnio, forum wysokiego szczebla poświęcone skuteczności pomocy, które odbyło się w marcu 2005 r. w Paryżu, stanowiło postęp w tej dziedzinie, gdyż podjęto tam pewne zobowiązania co do zasad przyjmowania odpowiedzialności przez państwa-beneficjentów, harmonizacji oraz zarządzania opartego na wynikach i dzielonej odpowiedzialności.

1.3 Wpływ na te zmiany mają także skromne rezultaty osiągnięte, dla większości wskaźników, w ramach celów zaznaczonych przed pięć laty w Milenijnych Celach Rozwoju. Aby uniknąć niepowodzenia podobnych celów w ustalonym na rok