

Europejska karta społeczna w praktyce

SYLWIA ROSOCHA

doktorantka UW

STRESZCZENIE: *W maju 2012 r. Europejski Komitet Praw Socjalnych opublikował coroczne sprawozdanie, w którym przeanalizował przestrzeganie praw dzieci i osób młodych, prawa do ochrony macierzyństwa, prawa do ochrony rodziny, praw mniejszości narodowych oraz praw pracowników migrujących i ich rodzin, a także prawa do zamieszkania. Europejski Komitet Praw Socjalnych przyjął w 2011 r. 950 wniosków; 258 z nich dotyczyło łamania Europejskiej karty społecznej. Pomimo wielu przykładów łamania praw ujętych w Karcie, eksperci Rady Europy zwrócili uwagę na wiele pozytywnych zmian zarówno w zakresie regulacji prawnych, jak i stosowanych przez państwa członkowskie praktyk, których celem jest przestrzeganie zapisów Europejskiej karty społecznej.*

Europejski Komitet Praw Człowieka

Ustanowiony na mocy artykułu 25 Protokołu Turyńskiego Europejski Komitet Praw Socjalnych (European Committee of Social Rights – ECSR) systematycznie monitoruje działania, jakie podejmują państwa członkowskie Rady Europy w celu wypełniania zobowiązań wynikających z Europejskiej karty społecznej. Na podstawie corocznie składanych przez sygnatariuszy raportów na temat wdrażania postanowień Karty do prawa krajowego i jej stosowania w praktyce, Europejski Komitet Praw Socjalnych przygotowuje każdego roku sprawozdanie.

W opublikowanym 25 maja 2012 r. sprawozdaniu *Activity Report 2011* Rada Europy wskazała m.in. na takie zagadnienia, jak: działania na rzecz praw dzieci i młodzieży do ochrony wewnątrz i na zewnątrz rynku pracy, prawa do ochrony macierzyństwa, prawa związanego z ochroną dzieci i młodzieży w wymiarze prawnym, socjalnym i ekonomicznym, praw pracowników migrujących i ich rodzin oraz prawa do mieszkania.

W 2011 r. Europejski Komitet Praw Socjalnych przyjął 950 wniosków, w tym 258 wniosków dotyczyło łamania zapisów karty. W sprawozdaniu zwrócono uwagę na znaczny wzrost skarg zbiorowych od 1998 r. Autorzy

podkreślają jednak, że eksperci Komitetu zaobserwowali w wielu państwach członkowskich Rady Europy dużo pozytywnych zmian nie tylko w ich prawodawstwie, ale również w stosowanych praktykach.

Najczęściej skargi dotyczyły łamania następujących praw socjalnych:

- prawo do zabezpieczenia społecznego,
- zapewnienie odpowiednich warunków bezpieczeństwa pracy,
- równe traktowanie pracowników;
- prawo do ochrony zdrowia pracowników,
- prawo do sprawiedliwego wynagrodzenia,
- prawo do pomocy społecznej i medycznej oraz do nauki,
- prawo do równego dostępu do informacji,
- prawo do rozwoju zawodowego.

Zgodnie z wynikami badań Europejskiego Komitetu Praw Socjalnych, kilka państw członkowskich Rady Europy w dalszym ciągu ma problemy z przestrzeganiem praw dzieci. Jednym z nich jest kwestia pracy dzieci. Pomimo powszechnie występujących regulacji w tym obszarze, w wielu państwach ciągle duża liczba dzieci jest angażowana do prac niespełniających kryterium „pracy lekkiej”. Problem ten wynika w dużej mierze z braku właściwie skonstruowanej definicji tego rodzaju pracy oraz wprowadzania niezrozumiałych w świetle Europejskiej karty społecznej ograniczeń stosowania zakazu pracy dzieci.

Państwa-strony nie implementują właściwie również prawa do ochrony macierzyństwa. W opinii Europejskiego Komitetu Praw Socjalnych w wielu przypadkach regulacje prawne dotyczące systemu zabezpieczenia społecznego przewidują zbyt niski poziom świadczeń dla kobiet pozostających na urlopie macierzyńskim, zbyt obszerny katalog wyjątków od stosowania zasady zakazującej zwalniania kobiet będących w ciąży lub pozostających na urlopie macierzyńskim, niewłaściwe regulacje w zakresie przerw w pracy spowodowanych koniecznością karmienia dziecka piersią oraz ich wynagradzania.

Niewłaściwie implementowane jest również prawo do ochrony rodzin. Dotyczy to szczególnie mniejszości narodowych (np. Romowie). Zbyt rygorystyczne zasady udzielania wsparcia socjalnego uzależnionego od okresu zamieszkania, niski poziom świadczeń socjalnych oraz nieodpowiednio realizowane prawo do edukacji i ochrony ich dzieci to tylko niektóre przykłady łamania zasad karty w tym obszarze.

Stosunkowo dużo nadużyć zidentyfikowano w obszarze przestrzegania praw pracowników migrujących i ich rodzin. W opinii Komitetu wiele państw nie zapewnia im równego traktowania w zakresie zatrudnienia, wstępowania do związków zawodowych oraz zakwaterowania. Zbyt rygorystyczne warunki otrzymania pomocy socjalnej, ustalanie zbyt długiego okresu przebywania na terytorium danego kraju niezbędnego do wyrażenia zgody władz na „łączenie rodziny” oraz konieczność zdawania testów językowych – to tylko niektóre z zaobserwowanych aż w dziesięciu państwach przykładów łamania praw pracowników migrujących.

Inne przykłady łamania zasad stanowiących podstawę właściwego funkcjonowania zabezpieczenia społecznego w Europie dotyczyły m.in. praw pracowników z zobowiązaniami rodzinnymi. Autorzy sprawozdania wskazali, że stosunkowo często w państwach członkowskich Rady Europy nie uwzględnia się urlopu wychowawczego przy obliczaniu uprawnień emerytalnych oraz utrudnia ojcom korzystanie z niego.

W odpowiedzi na konkluzje przedstawione przez Europejski Komitet Praw Socjalnych państwom nieprzestrzegającym zapisów Europejskiej karty społecznej, część państw wprowadziła odpowiednie środki naprawcze. Na szczególną uwagę zasługują poniżej wymienione.

- **Luksemburg**, który wprowadził obowiązek szkolny do 16. roku życia. W konsekwencji angażowanie do prac w pełnym wymiarze czasu pracy (8 godz. dziennie, 40 godz. w tygodniu) osób poniżej tego progu wiekowego jest nielegalne.
- **Hiszpania**, która w ramach „ustawy o równości” (*The Equality Act*) wprowadziła zakaz zwalniania kobiet z powodu ciąży lub pozostawiania na urlopie macierzyńskim.
- **Cypr**, który uregulował prawo do ochrony macierzyństwa poprzez ustanowienie jednogodzinnej przerwy w trakcie dnia na karmienie lub opiekę nad dzieckiem dla pracujących kobiet. Prawo to przysługuje kobietom od 6 do 9 miesięcy po urodzeniu dziecka.
- **Litwa**, która określiła, iż osoby wychowujące dziecko do 8. roku życia stanowią grupę priorytetową w zakresie ułatwiania im dostępu do zatrudnienia i innych form wsparcia.
- **Francja**, która wprowadziła tzw. emeryturę *de famille*, zapewniającą długotrwałe zakwaterowanie oraz umożliwiające sprawną reintegrację społeczną.

Implementowanie Europejskiej karty społecznej w Polsce

Nieprawidłowości w implementowaniu założeń Europejskiej karty społecznej w Polsce dotyczyły następujących obszarów:

- **prawa dzieci i młodocianych** do szczególnej ochrony przed fizycznymi i moralnymi zagrożeniami, na które narażone są dzieci i młodociani, a szczególnie przed tymi, które bezpośrednio lub pośrednio wynikają z ich pracy;
- **prawa pracownic do ochrony w zakresie** zakazu zatrudniania kobiet w kopalniach pod ziemią oraz, jeżeli ma to miejsce, przy wszelkich innych pracach nieodpo-

wiednich dla nich z powodu niebezpiecznego, niezdrowego lub uciążliwego charakteru;

- **prawa rodziny do ochrony społecznej, prawnej i ekonomicznej w zakresie świadczeń społecznych i rodzinnych, rozwiązań podatkowych, zachęcania do budowania mieszkań dostosowanych do potrzeb rodzin, świadczeń dla młodych małżeństw oraz wszelkich innych stosowanych środków;**
- **prawa matek i dzieci do ochrony społecznej i ekonomicznej;**
- **prawa pracowników migrujących i ich rodzin do ochrony i pomocy w zakresie ułatwiania w możliwym zakresie połączenia rodziny pracownika migrującego, któremu zezwolono na osiedlenie się na terytorium Polski*.**

W obszarze „Zatrudnienie, szkolenia i polityka równościowa” Rada Europy zwróciła Polsce uwagę na niską skuteczność działań publicznych służb społecznych oraz nieskuteczne wdrażanie polityki antydyskryminacyjnej wobec osób niepełnosprawnych.

Niepokój ekspertów Komitetu wzbudziły również takie kwestie, jak zbyt niski poziom świadczeń z tytułu bezrobocia, brak możliwości kumulowania okresów ubezpieczenia i zatrudnienia uzyskanych w państwach-stronach, zbyt rygorystyczny wymóg okresu zamieszkania uprawniającego do korzystania z pomocy społecznej oraz medycznej.

W obszarze „Prawo pracy” wskazano m.in. na niewłaściwe regulacje w zakresie maksymalnej liczby godzin pracy w ciągu doby w przypadku osób pracujących w różnych zawodach, niewłaściwy system rekompensat w postaci dni wolnych za pracę w godzinach nadliczbowych, zbyt krótki okres wypowiedzenia w przypadku umów na czas określony oraz trudną sytuację materialno-bytową osób pracujących na nisko płatnych stanowiskach.

Pozytywnie oceniono prawo obcokrajowców do korzystania z poradnictwa zawodowego, regulacje umożliwiające osobom innej narodowości studiowanie na polskich uczelniach oraz podniesienie poziomu świadczeń dla bezrobotnych.

Zakończenie

Choć przedstawione wyżej regulacje wprowadzone w Polsce i innych państwach członkowskich Rady Europy stanowią jedynie przykłady działań mających na celu implementację Europejskiej karty społecznej, nie ulega wątpliwości, że każde z nich stanowi istotny krok w kierunku poprawy sytuacji społeczno-ekonomicznej Europejczyków. Trzeba bowiem pamiętać, iż do właściwego funkcjonowania zabezpieczenia społecznego, poza wprowadzeniem regulacji prawnych, niezbędne jest zaplanowanie strategii umożliwiającej ich realną implementację.

The European Social Charter in practice

SYLWIA ROSOCHA

SUMMARY: *In May 2012 The European Committee of Social Rights has published its “Activity Report 2011” which looked at the rights of children and young people, the right to maternity protection, rights related to the protection of the family, the rights of minorities, the rights of migrant workers, their families and the right to housing. In 2011 the ECSR adopted 950 conclusions. 258 findings were related to violations of the European Social Charter. Despite many examples of violations of the rights recognized in the Charter, the experts of the Council of Europe have taken many positive developments, also many Member States have changed their legislation and practice to bring the situation into conformity with the European Social Charter.*

* *Activity Report 2011*, The European Committee of Social Rights, Strasbourg 2012, s. 83–84.