

Decyzja
Prezydium KK
nr 100/26

ws. opinii o Komunikacie Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego
Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie Europejskiego filaru
praw socjalnych (COM(2026) 650)

Zdaniem Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” przedstawiona przez Komisję Europejską diagnoza sytuacji społecznej i rynku pracy w Unii Europejskiej (Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie Europejskiego filaru praw socjalnych (COM(2026) 650) jest co do zasady trafna i identyfikuje większość najważniejszych wyzwań związanych z realizacją Europejskiego Filaru Praw Socjalnych.

Uzupełnienia wymaga jednak diagnoza dotycząca dialogu społecznego i rokowań zbiorowych. Komisja prawidłowo wskazuje na bardzo duże zróżnicowanie zasięgu rokowań zbiorowych w państwach członkowskich – od praktycznie pełnego objęcia pracowników układami zbiorowymi w niektórych państwach do zaledwie 11,6% w Polsce – oraz na potrzebę wzmacniania zdolności partnerów społecznych do prowadzenia rokowań, szczególnie w państwach o niskim poziomie ich zasięgu. Diagnoza ta pozostaje jednak w znacznej mierze opisowa i nie identyfikuje dostatecznie przyczyn słabości rokowań. Dotyczy to w szczególności strukturalnego problemu organizacji pracodawców, które w wielu państwach członkowskich – nie tylko w Polsce – nie posiadają mandatu swoich członków do prowadzenia negocjacji zbiorowych i zawierania w ich imieniu układów. Bez uwzględnienia tej bariery trudno wyjaśnić trwałość bardzo niskiego poziomu rokowań sektorowych oraz ocenić, jakie instrumenty mogłyby rzeczywiście prowadzić do zwiększenia zasięgu rokowań zbiorowych.

Pozytywnie należy ocenić odnotowany przez Komisję wzrost zatrudnienia – wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20–64 lata osiągnął w 2025 r. 76,1%, a osiągnięcie celu 78% do 2030 r. pozostaje realne. Sam poziom zatrudnienia jest jednak niewystarczającym miernikiem jakości funkcjonowania rynku pracy. Dokument roboczy Komisji równocześnie wskazuje na utrzymywanie się problemu nieadekwatnych wynagrodzeń, znaczący udział zatrudnienia czasowego, potrzebę zapewnienia odpowiednich zasobów inspekcjom pracy i skutecznych sankcji za naruszanie prawa pracy, a także konieczność wzmacniania dialogu społecznego

i rokowań zbiorowych. Wysoki poziom zatrudnienia nie może zatem sam w sobie prowadzić do wniosku o dobrej kondycji europejskiego rynku pracy; równie istotne pozostają jakość zatrudnienia, stabilność stosunku pracy, poziom wynagrodzeń oraz rzeczywista możliwość korzystania przez pracowników z praw zbiorowych.

Skorygowania wymaga również sposób przedstawienia niedoborów siły roboczej i kwalifikacji. W Komunikacie silnie akcentowana jest potrzeba aktywizacji osób pozostających poza rynkiem pracy, podnoszenia kwalifikacji i lepszego wykorzystania dostępnych zasobów pracy. Taka diagnoza jest uzasadniona, ale nie powinna prowadzić do traktowania niedoborów kadrowych wyłącznie jako problemu po stronie podaży pracy. Sam dokument roboczy wskazuje przykładowo, że w sektorze opieki długoterminowej niska atrakcyjność zatrudnienia wynika z trudnych warunków pracy, niskich wynagrodzeń oraz niewystarczających możliwości rozwoju zawodowego i szkolenia. W części sektorów problemem nie jest zatem wyłącznie brak osób posiadających odpowiednie kwalifikacje, lecz również brak osób gotowych podjąć lub kontynuować zatrudnienie na oferowanych warunkach. Polityka przeciwdziałania niedoborom kadrowym powinna wobec tego obejmować nie tylko działania aktywizacyjne i szkoleniowe, lecz także poprawę jakości miejsc pracy, wynagrodzeń oraz warunków zatrudnienia.

Prezydium KK NSZZ „Solidarność” zgłasza ponadto uwagi dotyczące nie samej diagnozy sytuacji, lecz planowanych działań.

1. Wysokiej jakości miejsca pracy – słuszny kierunek, ale konieczne są instrumenty prawnie wiążące. Pozytywnie należy ocenić nadanie jakości zatrudnienia jednego z centralnych miejsc w dalszym wdrażaniu Europejskiego Filaru Praw Socjalnych. Komisja odwołuje się w tym zakresie do Quality Jobs Roadmap oraz zapowiada przedstawienie w IV kwartale 2026 r. Quality Jobs Act. Sama mapa drogowa określa szeroki katalog istotnych problemów związanych z jakością zatrudnienia, nie tworzy jednak nowych praw podlegających egzekwowaniu. Komisja jednocześnie sama identyfikuje utrzymujące się problemy nieadekwatnych wynagrodzeń, niestabilnych form zatrudnienia, niewystarczających zasobów inspekcji pracy i niskiego zasięgu rokowań zbiorowych. W tej sytuacji dalsze działania nie powinny ograniczać się do zaleceń, wytycznych, monitorowania czy wymiany dobrych praktyk. Quality Jobs Act powinien prowadzić do przyjęcia konkretnych instrumentów prawnie wiążących – w tym nowych dyrektyw lub zmian obowiązujących dyrektyw w tych obszarach, w których istnieją luki regulacyjne – zapewniających pracownikom prawa możliwe do skutecznego dochodzenia. W przeciwnym razie istnieje ryzyko, że trafnie zdiagnozowany

problem jakości pracy zostanie objęty przede wszystkim kolejną warstwą instrumentów soft law, bez odpowiedniego wzmocnienia standardów ochronnych i rokowań zbiorowych.

2. Sztuczna inteligencja i zarządzanie algorytmiczne – skala zapowiadanych działań nie odpowiada skali problemu rozpoznanego przez Komisję. Komisja zapowiada utworzenie grupy ekspertów wysokiego szczebla, rozwój narzędzi monitorowania i prognozowania wpływu AI na zatrudnienie oraz rozważenie działań wspierających odpowiedzialne stosowanie zarządzania algorytmicznego, takich jak wymiana dobrych praktyk, wzajemne uczenie się i budowanie potencjału. Tymczasem sam dokument roboczy wskazuje, że stosowanie AI może wpływać nie tylko na strukturę zatrudnienia, ale również na organizację pracy, decyzje dotyczące pracowników, ryzyko dyskryminacji i dostęp do zatrudnienia, a związki zawodowe i inni interesariusze domagają się większej przejrzystości, zabezpieczeń oraz udziału pracowników w procesach decyzyjnych. W tym świetle działania oparte przede wszystkim na dobrych praktykach i budowaniu potencjału mogą okazać się niewystarczające. W szczególności potrzebne jest mocniejsze uwzględnienie prawa pracowników i ich przedstawicieli do informacji, konsultacji i rokowań w sprawach dotyczących wdrażania systemów zarządzania algorytmicznego.

3. Uproszczenie regulacji – widoczne jest napięcie między diagnozą Komisji a proponowanym kierunkiem działań. Komisja deklaruje, że przyszłe inicjatywy będą projektowane zgodnie z zasadą „prostoty od samego początku”, zapowiada ograniczanie obciążeń administracyjnych, testowanie istniejącego *acquis* oraz dialog dotyczący praktycznych problemów jego stosowania, zastrzegając przy tym konieczność zachowania praw i standardów społecznych. Samo dążenie do prostszych i bardziej przejrzystych regulacji nie budzi zastrzeżeń. Problem polega jednak na tym, że waga nadana agendzie *simplification* nie znajduje wyraźnego oparcia we własnej diagnozie Komisji. W konsultacjach dotyczących realizacji Filaru za najważniejsze przeszkody uznawano przede wszystkim brak wystarczającego wsparcia politycznego i finansowania, natomiast złożoność polityki i przepisów w dziedzinie spraw społecznych i zatrudnienia należała do najrzadziej wskazywanych barier. Powstaje więc wyraźne napięcie między diagnozą a proponowaną odpowiedzią: Komisja identyfikuje przede wszystkim problem niewystarczającego wdrażania i egzekwowania praw, a jednocześnie nadaje istotne znaczenie uproszczeniu regulacji. Uproszczenie nie powinno zatem prowadzić do przesunięcia ciężaru z zapewnienia skuteczności praw pracowniczych na redukcję obowiązków regulacyjnych. Priorytetem powinny pozostać skuteczne wdrażanie i egzekwowanie istniejących standardów, odpowiednie zasoby organów kontrolnych oraz usuwanie rzeczywistych barier utrudniających pracownikom korzystanie z przysługujących im praw.

4. Ograniczenie ubóstwa pozostaje dużym wyzwaniem w UE, zwłaszcza w świetle rosnących kosztów utrzymania, w tym przede wszystkim kosztów energii.

Jednakże, zwrócić należy uwagę, że główna przyczyna ubóstwa tkwi w dochodach ludności, strukturze gospodarstw domowych oraz indywidualnych ograniczeniach tychże osób (np. stan zdrowia, wiek, wykształcenie czy kompetencje społeczne). Ubóstwo to problem społeczny, który jest następstwem wielu przyczyn, z którymi jednostki nie są w stanie sobie samodzielnie poradzić. Dlatego ważne jest by problemy te były rozwiązywane systemowo, zarówno na poziomie lokalnym, jak i krajowym. Rozwiązania na poziomie krajowym powinny być dominujące by wszyscy obywatele mieli równy dostęp do nich. Zatem główny ciężar finansowania również powinien dotyczyć rozwiązań krajowych. Te lokalne powinny stanowić jedynie uzupełnienie. W Polsce niestety często jest odwrotnie, co znacząco utrudnia realizację zadań i nadmiernie obciąża budżety gmin, które są zróżnicowane ekonomicznie.

W opinii Prezydium KK nie znajduje potwierdzenia teza w przedstawiona w Komunikacie, że wdrożony system ETS wspiera walkę z ubóstwem energetycznym czy wpływa pozytywnie na koszty transportu. Pomimo znacznych inwestycji w systemy źródeł odnawialnej energii i osiągnięcia 50% nasycenia takimi inwestycjami, koszty energii pozostają wysokie, stając się głównym składnikiem wydatków gospodarstw domowych. Przeciwdziałanie ubóstwu nie może polegać przede wszystkim na dotacjach bezpośrednich dla zagrożonych ubóstwem obywateli, lecz powinno wspierać samodzielność i autonomię gospodarstw domowych. Co oznacza: inwestycje w wysokiej jakości usługi publiczne, wspieranie dobrej jakości zatrudnienia i rozwoju kwalifikacji zawodowych czy zapewnienie wsparcia w kryzysach życiowych - do czego państwa członkowskie powinny być stale zachęcane.

Na zakończenie warto postawić pytanie o bardziej fundamentalnym charakterze. Europejski Filar Praw Socjalnych odgrywa niewątpliwie ważną rolę jako wspólna rama polityczna i punkt odniesienia dla działań Unii, jednak sam w sobie pozostaje przede wszystkim deklaracją polityczną, a nie prawnie wiążącym katalogiem praw. Na obecnym etapie rozwoju jednolitego rynku, przy pogłębiającej się integracji gospodarczej, postępującej transformacji technologicznej i narastających napięciach geopolitycznych, zasadne jest pytanie, czy europejska polityka społeczna może w dalszej perspektywie opierać się na takim właśnie „kręgosłupie”. Coraz większa swoboda przepływu kapitału, usług i pracy oraz coraz silniejsza presja konkurencyjna powinny znajdować odpowiednik w równie trwałych i skutecznych gwarancjach społecznych. Nie oznacza to konieczności prostego przekształcenia wszystkich zasad Filaru w bezpośrednio egzekwowalne prawa, ale przemawia za rozpoczęciem dyskusji, czy kolejny etap integracji europejskiej nie wymaga silniejszego prawnego umocowania

społecznego wymiaru Unii, tak aby jego realizacja była mniej zależna od zmieniających się priorytetów politycznych kolejnych Komisji i państw członkowskich.

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” zwraca ponadto uwagę, że dokument skierowany do konsultacji nie został przetłumaczony na język polski, co przy kilkudniowym terminie na jego zaopiniowanie, utrudnia bądź uniemożliwia rzetelne przeprowadzenie tego procesu.

Gdańsk, 1 września 2026 r.

Prezydium KK
NSZZ „Solidarność”

Zastępca Przewodniczącego KK
Sekretarz KK
NSZZ „Solidarność”

Grzegorz Adamowicz