Equality in Mobility

responsible movement of workers in EU

PL

Raport z realizacji projektu:

"Równość w mobilności - odpowiedzialny przepływ pracowników w UE"
VS/2015/0012

Spis treści

I. Dane ogólne 1
II. Cele projektu 4
III. Charakterystyka prawna delegowania pracowników 5
IV. Skala delegowania pracowników 11
V. Wnioski i zalecenia ze spotkań przeprowadzonych w ramach projektu 14
VI. Słowo końcowe 44

I. Dane ogólne

„Równość w mobilności - odpowiedzialny przepływ pracowników w UE” (dalej projekt), realizowany był w okresie od 1 grudnia 2014 roku do 24 maja 2016 roku.

We wskazanym powyżej czasie:

- w pierwszej kolejności przeprowadzono kompleksowe działania organizacyjne i promocyjne, polegające m.in. na przygotowaniu i rozpowszechnieniu stosownych informacji wśród organizacji związkowych, przybliżających idee i cele projektu;
- 17 lutego 2015 roku w Krakowie (Polska) odbyła się konferencja inauguracyjna, w trakcie której uczestnicy zapoznali się z głównymi aktami legislacyjnymi, dotyczącymi delegowania pracowników w UE, a także mieli możliwość wysłuchania wystąpień zaproszonych ekspertów. Przedstawiciele związków zawodowych omówili również najczęściej pojawiające się problemy w poszczególnych krajach związane z delegowaniem pracowników.
- 28 maja 2015 roku w Rydze (Łotwa) odbyło się spotkanie Komitetu Sterującego (po dwóch delegatów z każdego kraju biorącego udział w projekcie), w trakcie którego ustalono zasady przeprowadzania spotkań okrągłego stołu w poszczególnych krajach partnerskich.

Z uwagi na istotę zagadnienia przyjęto, że spotkania odbywać się będą przy udziale stron czynnie uczestniczących w kształtowaniu porządku prawnego i praktyki w omawianym obszarze (przedstawiciele organizacji związkowych, państwowej inspekcji pracy, instytucji rządowych, doktryny prawa pracy oraz organizacji pracodawców);

- w okresie wrzesień - grudzień 2015 roku w krajach partnerskich (Polska, Łotwa, Litwa, Rumunia, Francja, Hiszpania) przeprowadzono spotkania krajowe (tzw. okrągłe stoły), w których obok reprezentantów kraju organizatora, brali udział przedstawiciele z poszczególnych organizacji związkowych, biorących udział w projekcie;
- 24 maja 2016 roku w Brukseli (Belgia) odbyła się konferencja końcowa, na której dokonano podsumowania projektu i przeprowadzonych spotkań krajowych, przedstawiono rekomendacje i zalecenia, a także wysłuchano wystąpień przedstawicieli organizacji związkowych uczestniczących w projekcie. Ponadto w konferencji wzięli udział Bogusław Liberadzki - poseł do Europarlamentu oraz Ulisses Garrido – dyrektor Departamentu Edukacji ETUI, którzy przedstawili uczestnikom konferencji nowe propozycje Komisji Europejskiej w zakresie pracowników delegowanych.

W projekcie uczestniczyły organizacje związkowe z 6 państw członkowskich UE:

- Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych - Polska,
- Konstruktorzy Łotewski Związek Zawodowy - Łotwa,
- Coalición Sindical Independiente de Trabajadores de Madrid - Hiszpania,
- Lietuvos Profesiniu Sajungu Konfederacija (LPSK) - Litwa,
- Confederation Generale du Travail (CGT) - Francja,
- Confederatia Nationala Sindicala „Cartel Alfa” - Rumunia.

We wszystkich spotkaniach przeprowadzonych w ramach projektu wzięło udział kilkaset osób reprezentujących różne środowiska, w tym członkowie ww. organizacji związkowych, a także zaproszeni naukowcy, eksperci i praktycy z organizacji rządowych i pozarządowych. W rozmowach czynnie uczestniczyli przedstawiciele krajowych inspekcji pracy, którzy wskazywali na luki prawne i problemy praktyczne w stosowaniu krajowego i unijnego prawa pracy do pracowników delegowanych.

II. Cele projektu

Główne cele projektu to:

- poprawa międzynarodowej współpracy pomiędzy właściwymi organami krajowymi i partnerami społecznymi zaangażowanymi w monitorowanie i prawidłowe stosowanie zasad dotyczących delegowania pracowników,
- wypracowanie międzynarodowych i krajowych strategii informacyjnych w celu dotarcia do zainteresowanych pracowników i firm, z informacjami co do praw i obowiązków związanych z wykonywaniem pracy w ramach delegowania pracowników,
- zwiększenie wzajemnego zaufania między zainteresowanymi stronami, w tym poprawa współpracy pomiędzy organizacjami związkowymi a organami krajowymi,
- opracowanie i promowanie inicjatyw dotyczących wymiany najlepszych praktyk w zakresie delegowania pracowników,
- promowanie współpracy międzynarodowej pomiędzy zainteresowanymi stronami w szczególności w przedmiotowym obszarze,
- szczegółowe zapoznanie się z zapisami dyrektywy 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 roku dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług oraz dyrektywy 2014/67/UE z dnia 15 maja 2014 roku w sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71/WE.

III. Charakterystyka prawna delegowania pracowników

Formalnoprawne uregulowanie kwestii delegowania pracowników w ramach funkcjonowania swobody przepływu usług na wspólnym rynku nastąpiło w 1996 roku, kiedy to Wspólnota Europejska przyjęła pierwszą, do dziś obowiązującą dyrektywę 96/71/WE (dalej: dyrektywa podstawowa lub dyrektywa 96/71/WE). Przejawem swobody świadczenia usług jest bowiem możliwość czasowego kierowania delegowania własnych pracowników do wykonywania prac na terenie innego kraju członkowskiego.

Celem dyrektywy podstawowej było generalnie zapewnienie odpowiednich standardów zatrudnienia oraz zniesienie stanu niepewności w obszarze wykonywania usług. Omawiana dyrektywa ma zastosowanie do 3 przypadków tymczasowego, transgranicznego świadczenia usług polegających na:

- delegowaniu pracowników przez przedsiębiorstwo na własny rachunek i pod swoim kierownictwem na terytorium innego państwa członkowskiego, w ramach umowy zawartej między przedsiębiorstwem delegującym a odbiorcą usług, działającym w danym państwie członkowskim,

- delegowaniu pracowników do zakładu albo przedsiębiorstwa należącego do grupy przedsiębiorców na terytorium innego państwa członkowskiego,
- delegowaniu pracowników na terytorium innego państwa członkowskiego jako przedsiębiorstwo pracy tymczasowej lub wynajęciu pracownika przedsiębiorstwu przez agencję.

Warto podkreślić, że we wszystkich tych przypadkach przez cały okres delegowania musi istnieć pomiędzy pracownikiem delegowanym a przedsiębiorstwem delegującym stosunek pracy. Pracownik oddelegowany jest nadal pracownikiem firmy, która wysłała go za granicę, a jego pobyt za granicą jest tymczasowy.

Pracownicy delegowani do pracy za granicę podlegają przepisom kraju, w którym przedsiębiorstwo ma siedzibę. W państwie członkowskim, w którym wykonują pracę, przysługuje im jednak określony zestaw praw. Dyrektywa 96/71/WE w art. 3 wskazuje bowiem gwarancje dla pracownika delegowanego w postaci określonych prawem podstawowych warunków zatrudnienia, obowiązujących w kraju przyjmującym, o ile są one korzystniejsze od dotychczasowych warunków zatrudnienia pracownika delegowanego. Dotyczy to m.in.: płacy minimalnej, maksymalnego wymiaru pracy, minimalnego okresu

wypoczynku i urlopu płatnego, norm bezpieczeństwa, higieny i ochrony zdrowia w miejscu pracy.

Wieloletnie stosowanie przepisów dyrektywy 96/71/WE pokazało, że istnieje konieczność poprawienia wdrażania i egzekwowania zasad związanych z delegowaniem pracowników. Pojawiło się bowiem szereg nadużyć i nieprawidłowości, które uderzały w szczególności w prawa i interesy pracowników delegowanych. Wskazywano również na problemy z właściwą implementacją dyrektywy w poszczególnych krajach członkowskich oraz brak zrozumienia jej celów i zadań.

W celu wzmocnienia skuteczności dotychczasowych przepisów, w tym ich poszerzenia i doprecyzowania oraz poprawy ochrony praw pracowników delegowanych, w dniu 15 maja 2014 roku została wydana dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/67/UE z dnia 15 maja 2014 roku w sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, która weszła w życie w dniu 17 czerwca 2014 roku (dalej: dyrektywa wdrożeniowa lub dyrektywa 2014/67/UE).

W dyrektywie wdrożeniowej najważniejsze założenia to:

- wprowadzenie środków mających służyć organom kontrolnym ze wszystkich krajach UE do oceny legalności delegowania pracowników oraz zapobiegania nadużyciom i obchodzeniu przepisów (art. 4),
- zapewnienie lepszego dostępu do informacji dotyczących warunków zatrudnienia delegowanego pracownika oraz szybszej wymiany informacji pomiędzy państwami członkowskimi (art. 5), w tym celu należy stworzyć jedną, oficjalną krajową stronę internetową, gdzie w będą podane informacje o warunkach zatrudnienia w sposób przejrzysty, jasny i pełny; oprócz powszechnie obowiązujących przepisów prawnych na stronie internetowej mają być również zamieszczane układy zbiorowe oraz wszelkie inne źródła prawa pracy, którymi mogą zostać objęci pracownicy delegowani,
- wzmocnienie współpracy administracyjnej właściwych organów, wymiany odpowiednich urzędników oraz szybkie udzielanie wzajemnej pomocy w celu wdrażania, stosowania i egzekwowania przedmiotowych dyrektyw (art. 6 i 8); przewiduje się m.in. dostarczanie drogą elektroniczną informacji rejestracyjnych (płatnik VAT) jak najszybciej, maksymalnie w ciągu 2 dni roboczych, a innych maksymalnie w ciągu 25 dni roboczych od otrzymania wniosku, chyba że państwa członkowskie uzgodniły wzajemnie krótszy termin,

- w sektorze budowlanym wprowadzenie tzw. odpowiedzialności solidarnej w przypadku podwykonawstwa, wykonawcy i podwykonawcy za zobowiązania w odniesieniu do zaległego wynagrodzenia pracowników delegowanych podwykonawcy (art. 12),
- wprowadzenie transgranicznej egzekucji grzywien i kar (rozdz. VI); do tej pory często w praktyce kary i grzywny administracyjne nie są egzekwowane poza granicami kraju, który je nałożył,
- wprowadzenie listy środków kontrolnych, które będą miały na celu jedynie wdrożenie dyrektywy dotyczącej delegowania pracowników oraz będą uzasadnione i proporcjonalne (art. 9).

W dyrektywie wdrożeniowej podkreśla się również ogromne znaczenie państwowych inspekcji pracy, organizacji partnerów społecznych i innych organów monitorujących. Dla związków zawodowych przewidziano możliwość wnoszenia skarg i podejmowania działań prawnych lub administracyjnych przeciwko pracodawcom, którzy łamią prawa pracowników delegowanych.

Kraje UE mają czas na wdrożenie przepisów dyrektywy wdrożeniowej do prawa krajowego do 18 czerwca 2016 roku. Część państw członkowskich stosuje już obecnie rozwiązania przewidziane w dyrektywie wdrożeniowej (np. Belgia, Dania), a niektóre przyjęły przepisy częściowo implementujące jej postanowienia (Francja).

Ponadto Francja w lipcu 2014 roku uchwaliła tzw. ustawę Savary, która wprowadziła m.in. nowe wymogi dotyczące delegowania pracowników do pracy na obszarze Francji (w tym obowiązek wyznaczenia na obszarze Francji przedstawiciela firmy delegującej pracowników w celu utrzymywania stałych kontaktów z francuskimi służbami inspekcji pracy).

IV. Skala delegowania pracowników

Wejście Polski, Łotwy, Litwy, Rumunii i innych nowych krajów do UE otworzyło firmom z tych państw drogę do swobodnego przepływu usług i pozwoliło na prężny rozwój tego sektora gospodarki. Przedsiębiorstwa zyskały możliwość ekspansji na rynki 25 państw - w tym „starej 15" i 10 nowych członków UE. Naturalnym kierunkiem rozwoju eksportu usług stały się kraje o dużych gospodarkach, a więc Niemcy, Francja, Wielka Brytania. Popularnym kierunkiem delegowania pracowników jest również Hiszpania, Belgia, Holandia oraz kraje skandynawskie.

Sprawy związane z delegowaniem pracowników są szczególnie ważne dla Polski, która przewodzi na liście państw delegujących pracowników do innych krajów UE, w szczególności do Francji, Niemiec, Wielkiej Brytanii i Holandii. Obok Polski, która w 2014 roku delegowała ponad 400 tys. osób, największymi „eksporterami" pracowników są Niemcy i Francja.

Kwestia jest również istotna dla nowych państw członkowskich, dla których delegowanie pracowników może być alternatywą dla emigracji zarobkowej, która znacznie obniżyła potencjał pracowniczy rynków pracy, a także stwarza lepsze możliwości zarobkowe dla pracowników oraz jest szansą na rozwój firmy. Wskazuje się, że usługi świadczone

w ramach delegowania pracowników to jedna z niewielu przewag konkurencyjnych tych gospodarek w UE.

Zgodnie z danymi zgromadzonymi przez UE liczba pracowników delegowanych w UE w latach 2010–2014 wzrosła o 45%. W 2014 było ich w UE 1,9 mln, w porównaniu z 1,3 mln w 2010 i 1,7 mln w 2013 roku. Średni czas oddelegowania to cztery miesiące[1]. Skala delegowania pracowników zatem rośnie, chociaż należy pamiętać o tym, że ogółem pracownicy ci stanowią zaledwie 0,7 % siły roboczej w UE.

Proces delegowania dotyczy wielu branż - od branży budowlanej aż po teleinformatykę. Ostatnio coraz częściej w kontekście delegowania mówi się o usługach wykonywanych przez przewoźników w ramach międzynarodowego transportu drogowego. Pojawia się wprost kwestia reinterpretacji przepisów dyrektyw o delegowaniu pracowników w stosunku do tej grupy zawodowej, ponieważ pojawia się coraz więcej pytań i wątpliwości, związanych z charakterem pracy kierowców, a także z praktyką stosowaną przez niektóre państwa UE w tym zakresie.

[1] http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-467_pl.htm

Największy udział w zatrudnieniu pracowników delegowanych ma wspomniany wcześniej sektor budowlany, w którym zatrudnionych jest 43,7% pracowników. Pozostałe branże to: przemysł wytwórczy (21,8%), edukacja oraz służba zdrowia i usługi społeczne (13,5%) oraz usługi dla biznesu (10,3%).

Nowe kraje unijne są również krajami przyjmującym pracowników z innych państw członkowskich, choć skala tego zjawiska jest niewielka. Przykładem sektora zatrudniającego wielu obcokrajowców są usługi bankowe czy reklamowo - produkcyjne. Należy się jednak spodziewać, że z powodów demograficznych rynki pracy tych państw za kilkanaście lat będą potrzebowały zewnętrznych zasobów pracy.

V. Wnioski i zalecenia ze spotkań przeprowadzonych w ramach projektu

We wszystkich spotkaniach, zarówno na konferencji inauguracyjnej, jak i krajowych „okrągłych stołów”, kwestia delegowania pracowników wywołała gorące dyskusje i wiele pytań. Związane jest to przede wszystkim z tym, że państwa unijne z Europy Środkowo – Wschodniej czynnie uczestniczą w delegowaniu dużej liczby pracowników i wiedza o rozwiązaniach praktycznych z zakresu funkcjonowania przepisów, zarówno dyrektyw, jak i ustawodawstw poszczególnych krajów członkowskich UE jest niezbędna. Problematyką byli również żywo zainteresowani przedstawiciele państw przyjmujących dużą liczbę pracowników delegowanych z uwagi na pojawiające się naganne praktyki firm delegujących, które w ocenie uczestników prowadzą do naruszenia praw i interesów osób pracujących, co prowadzi m.in. do dumpingu socjalnego.

Spotkania były zorganizowane w sposób umożliwiający pełną wymianę doświadczeń i spostrzeżeń w ramach dyskusji i wystąpień panelowych osób reprezentujących maksymalnie szerokie grono organów i instytucji zajmujących się przedmiotową kwestią. Oprócz przedstawicieli partnerskich związków zawodowych udział w dyskusji brali przedstawiciele nauki, doktryny i praktyki z instytucji państwowych

(ministerstwa, państwowe inspekcje pracy, sądy, prokuratura, organy administracyjno - kontrolne, itp.), jak i organizacji pozarządowych. W trakcie rozmów głos zabierali również przedstawiciele organizacji pracodawców, którzy wskazywali na ważne zagadnienia z punktu widzenia pracodawcy delegującego pracownika do innego państwa UE.

Uczestnicy spotkań mieli okazję wysłuchać wystąpień przedstawicieli nauki m.in. prof. Catalina Bonciu (Alma Mater) czy dr Marka Benio (Uniwersytet Śląski, IMP), którzy przedstawili swoje spostrzeżenia w kwestii najnowszych prac nowelizacyjnych Komisji Europejskiej nad tematyką delegowania pracowników.

W trakcie rozmów wskazywano przede wszystkim na **znaczny stopień skomplikowania przepisów dyrektyw**. Stosowanie tych przepisów wprowadza wiele zamieszania i nieporozumień nawet wśród organów administracyjnych, kontrolnych czy nadzorujących, na co dzień zajmujących się tematyką delegowania pracowników.

Sytuację komplikuje fakt, że w wielu państwach członkowskich nie implementowano przepisów dyrektywy wdrożeniowej, co dodatkowo powoduje wiele problemów w razie próby dochodzenia swych praw przez pracownika delegowanego, czy współpracy właściwych organów przy ściganiu nieuczciwego przedsiębiorcy, naruszającego

obowiązujące regulacje prawne. Powszechne było zatem przekonanie, że przedmiotowe przepisy **należy znacząco uprościć i wprowadzić maksymalnie zbliżone ich rozumienie we wszystkich państwach członkowskich** tak, aby ich **stosowanie było jasne, spójne i powszechne**, a tym samym nie powodowało rozbieżności interpretacyjnych.

Uczestnicy spotkań wskazywali również na wątek **niepełnego zrozumienia istoty delegowania pracowników** w ramach świadczenia usług. Często bowiem delegowanie pracowników myli się z zasadą swobodnego przepływu pracowników, która daje każdemu obywatelowi prawo do swobodnego przemieszczania się do innego państwa członkowskiego w celu podjęcia pracy i jednocześnie zamieszkania w tym państwie. Delegowanie pracowników nie opiera się zatem na swobodzie przepływu osób, lecz na swobodzie świadczenia usług wewnątrz Unii Europejskiej. Zdarzało się zatem, że działania były kierowane często do niewłaściwej grupy odbiorców w tym zakresie, np. imigrantów ekonomicznych.

Wątkiem w dyskusji, ważnym dla krajów delegujących pracowników, była kwestia tzw. **drenażu mózgów,** która szczególnie mocno dotknęła państwa Europy Środkowo -Wschodniej. Dotyczy to głównie młodych ludzi, którzy mając bardzo dobre wykształcenie, zdobyte na krajowych

uczelniach, w poszukiwaniu lepszych warunków rozwoju, pracy i życia, opuszcza swoją ojczyznę, nie chcąc lub nie mogąc znaleźć zatrudnienia. Walka z tym zjawiskiem jest jednak niezmiernie trudna z uwagi na występujące nierówności wynagrodzeń w państwach członkowskich, które sprzyjają podejmowaniu przez pracowników decyzji o emigracji zarobkowej, zamiast np. kontynuowania pracy w ramach delegowania. Zwiększanie odpływu pracowników za granicę będzie powodować negatywne zjawiska dla gospodarek krajów Europy Środkowo - Wschodniej, w tym narastanie deficytu pracowników w wybranych sektorach na krajowych rynkach pracy. Na możliwości zwiększania odpływu pracowników w ramach emigracji zarobkowej wskazywali zwłaszcza przedstawiciele pracodawców, którzy dostrzegali takie niebezpieczeństwo w kontekście najnowszych pomysłów Komisji Europejskiej w zakresie zasad delegowania pracowników.

Związkowcy rozpatrując możliwe sfery poprawy sytuacji pracowników delegowanych w pierwszej kolejności wskazywali na konieczność **zdecydowanej poprawy dostępu do informacji dla wszystkich stron** - pracowników, pracodawców, jak i organów administracyjno - kontrolnych. Należy bowiem zauważyć, że pod rządami dyrektywy 96/71/WE podstawowym problemem jest niewiedza chociażby w zakresie wynagrodzenia oraz innych warunków zatrudnienia, jakie przysługują osobom świadczącym pracę w krajach UE. Aktualnie w Unii

jest 28 państw, a każdy z nich inaczej reguluje warunki pracy i płacy, w tym inna jest stawka minimalna wynagrodzenia. W tym zakresie decydujące jest bowiem prawodawstwo krajowe, nie zaś unijne. Trudno zatem w gąszczu przepisów poszczególnych krajów znaleźć właściwe, mające zastosowanie w delegowaniu pracowników.

W praktyce strony uczestniczące w procesie delegowania pracowników od samego początku miały zatem problemy w dotarciu do właściwej i potrzebnej informacji. Wiązało się to również z nieznajomością języka danego kraju, a także oczywistymi ograniczonymi możliwościami działania pracowników delegowanych w obcym dla siebie środowisku. To wszystko powoduje, że w wielu przypadkach pracownicy delegowani nie wiedzą o swoich minimalnych prawach w kraju, gdzie wykonują pracę, a nieuczciwym pracodawcom taki stan rzeczy otwiera pole do nadużyć.

W trakcie dyskusji wskazano na niedociągnięcia w dyrektywie 96/71/WE w tym zakresie, która zawiera dość ogólne stwierdzenie co do podjęcia przez każde państwo członkowskie stosownych środków, aby informacje dotyczące warunków pracy i zatrudnienia były powszechnie dostępne. Taki zapis w żadnym wypadku nie gwarantuje właściwego dostępu do informacji, a także w praktyce - poprzez swoją

ogólnikowość – nie stanowi skutecznego narzędzia do określenia polityki informacyjnej w poszczególnych państwach UE.

Wysoko zatem w tej kwestii oceniono rozwiązania zawarte w dyrektywie wdrożeniowej -zgodnie uznano je za jedne z kluczowych zagadnień, które powinno być jak najszybciej wdrożone we wszystkich państwach członkowskich UE. **Polepszenie dostępu do informacji**, w szczególności poprzez stworzenie w każdym państwie jednej krajowej strony internetowej, na której jasno, szczegółowo i w przyjazny sposób mają być zawarte warunki zatrudnienia lub części prawodawstwa krajowego lub regionalnego **w zdecydowany sposób poprawi przede wszystkim sytuację pracownika delegowanego**.

Oczekiwanym działaniem jest również obowiązek rozpowszechniania wśród pracowników i usługodawców stosownych **informacji w formie bezpłatnej ulotki**, sporządzonej również w językach najbardziej odpowiednich z uwagi na popyt na rynku pracy. Omawiano inicjatywy autonomiczne w poszczególnych krajach, mające na celu ułatwienie pracownikowi delegowanemu w dotarciu do właściwej informacji, np. informacje uzyskiwane za pomocą sms, infolinie czy punkty informacyjne na granicach.

Związkowcy **w zakresie polityki informacyjnej** wskazywali również na **istotną rolę organizacji związkowych,** która zresztą jest podkreślana przez ustawodawcę unijnego w przepisach dyrektyw. Od dłuższego czasu związki zawodowe czynnie uczestniczą w kształtowaniu dobrych praktyk związanych z delegowaniem pracowników. W celu wszechstronnego udzielania potrzebnych informacji i wspomagania w tym zakresie odpowiednich organów państwowych, prowadzą kampanie informacyjne, tworzą ulotki, broszury informacyjne, poradniki czy też specjalne zakładki na własnych stronach internetowych, na których zamieszczają stosowne informacje dla zainteresowanych. Taki sposób działania jest niezwykle efektywny w połączeniu z funkcjonowaniem związków zawodowych w wielu zakładach pracy i miejscach wykonywania pracy, gdzie znajdują się pracownicy delegowani. Przedstawiciele związkowi mają bowiem możliwość bezpośredniego i szybkiego dotarcia do zainteresowanego, który nie musi się już skupiać na szukaniu źródła potrzebnej informacji.

Ważne jest również to, że łącznie z przekazaniem informacji działacze związkowi mają możliwość wyjaśnienia na miejscu wszelkich wątpliwości i pytań pracownika delegowanego, znacznie ułatwiając i przyspieszając możliwość obrony jego praw i interesów. Schemat działania w postaci **dotarcia do pracownika z informacją bezpośrednio w zakładzie pracy przez działaczy związkowych** został oceniony jako jeden

z najbardziej efektywnych sposobów realizacji ochrony praw i interesów pracownika delegowanego.

W czasie wymiany wzajemnych doświadczeń padały przykłady oddelegowania krajowych działaczy związkowych do poszczególnych central związkowych w innych państwach, **w celu udzielania pomocy zainteresowanym w ich** języku ojczystym. Jest to z pewnością przydatne działanie, gdyż kontakt w miejscu świadczenia pracy z osobą, która w języku ojczystym pracownika delegowanego jest w stanie udzielić stosownych informacji czy udzielić pierwszej pomocy prawnej z pewnością wzmacnia pozycję takiego pracownika, a także daje duży komfort psychiczny. Warto nadmienić, że OPZZ miało swojego przedstawiciela m.in. w Anglii czy Szwajcarii, który na miejscu udzielał pomocy prawnej pracownikom delegowanym, jak i innym, którzy w celach zarobkowych wyjechali z Polski. Działanie takiego przedstawiciela było wysoko oceniane, również pod kątem skuteczności jego działania.

W tym miejscu należy podkreślić, że **bariery językowe** stanowią w wielu przypadkach istotną przeszkodę dla pracownika delegowanego, a także utrudniają współpracę z osobami czy organami chcącymi udzielić szybkiej i sprawnej pomocy.

Uczestnicy uznali, że w dalszej współpracy będą dążyli do wprowadzenia mechanizmów **„asystowania" w danym państwie pracownikom delegowanym,** na warunkach najbardziej zbliżonych do potrzeb zatrudnionych. Powstaje tu kwestia pozyskania dodatkowych, niezbędnych środków finansowych, które pozwolą na wykonywanie zadań w omawianym obszarze.

Niezwykle ważnym aspektem jest możliwy **udział związków zawodowych** - w imieniu lub na rzecz pracowników delegowanych - **we wszelkich postępowaniach sądowych lub administracyjnych.** Korzystanie z pomocy prawnej w tym zakresie, przyjaznej i łatwo dostępnej dla pracownika może być, obok polityki informacyjnej, kluczowym działaniem w strategii organizacji związkowej w obszarze delegowania pracowników. Pomoc prawna udzielana przez doświadczonych fachowców, obeznanych z kwestią delegowania pracowników i schematami oszustw i nadużyć, będzie z pewnością efektywniejsza oraz skuteczniejsza. W tym celu należy prowadzić działania informacyjne pomiędzy centralami związkowymi, aby zapewnić wzajemną pomoc prawną, a także wszelkie inne współdziałania, w zakresie właściwej ochrony praw pracownika delegowanego w miejscu świadczenia przez niego pracy. Związkowcy podkreślali, że w wielu państwach taka pomoc prawna przez lokalne związki zawodowe była już świadczona i w zdecydowanej większości przypadków zakończyła

się ona sukcesem, w postaci orzeczenia sądowego korzystnego dla pracowników.

W ramach polityki informacyjnej związków zawodowych bardzo mocno podkreślano **konieczność zacieśnienia pomiędzy nimi międzynarodowej współpracy.** W celu wzmocnienia przestrzegania przepisów o delegowaniu musi istnieć **związkowy system informacyjny**, niezależny od innych funkcjonujących lub dopiero tworzonych systemów. Należy w ramach tego systemu **utworzyć sieć punktów kontaktowych** lub wskazanych z imienia i nazwiska osób, które mogą natychmiast udzielić potrzebnych informacji, koniecznych do rozstrzygnięcia sprawy lub udzielenia pomocy prawnej w danym kraju.

Szybki dostęp do informacji i dokumentów w danym języku z korzyścią będzie wpływał m.in. na utrzymanie terminów i procedur w związku z postepowaniami sądowymi czy administracyjnymi. Wskazane powyżej działania wymagają zatem **lepszych kontaktów między organizacjami związkowymi**, wyszukania osób z dobrą znajomością co najmniej języka angielskiego, a także chęci prowadzenia bieżącej bilateralnej współpracy. Ważnym jest również aby **pozyskać dodatkowych związkowych ekspertów**, posiadających odpowiednie doświadczenie w tej dziedzinie, ponieważ stan kadry obeznanej

w tematyce, w wielu organizacjach związkowych na dzień dzisiejszy nie jest zadowalający.

W ramach współpracy związkowej pojawił się również pomysł wprowadzenia tzw. **czasowych związków zawodowych.** Miałby polegać on na tym, że w przypadku delegowania pracowników z Polski, Rumunii, Łotwy czy Litwy właściwa związkowa centrala w tym kraju informowałaby o tym odpowiedni związek zawodowy w kraju, do którego pracownicy są delegowani. Od samego początku pracownik delegowany byłby zatem pod „opieką" związku zawodowego w miejscu świadczenia pracy, który mógłby kontrolować jego warunki zatrudnienia, zapobiegać nadużyciom oraz udzielać w razie potrzeby stosownej pomocy. W takiej sytuacji pracownik delegowany przyjeżdzający pracować np. do Francji miałby zapewnionego reprezentanta swoich praw i interesów w postaci jednego z funkcjonujących w przedsiębiorstwie francuskich związków zawodowych. Pracownik delegowany oczywiście czasowo przynależałby do tej organizacji związkowej, na okres wykonywanej przez niego danej pracy.

Uczestnicy spotkań zgodnie uznali tą ideę za niezwykle interesującą, gdyż bardzo często zdarza się, że pracownik delegowany szuka pomocy zbyt późno, w sytuacji, gdy upływ czasu lub inne zdarzenia niekorzystnie wpływają na możliwość dochodzenia i udowodnienia

swych praw. Propozycja ta wymaga jednakże dalszych uzgodnień co do możliwości logistycznych organizacji związkowych oraz zasad funkcjonowania i źródeł pokrywania dodatkowych kosztów, jakie mogą się wiązać z obroną i reprezentacją praw pracowniczych.

Ważnym czynnikiem w rozwijaniu tych działań jest **zwiększenie zaufania do związków zawodowych.** Zdarza się bowiem, że wizerunek związków zawodowych jest kształtowany przez mass media, które w wielu krajach pokazują je w negatywnym świetle, wpływając tym samym na postawy pracowników. W wielu przypadkach pracownik traktuje nieufnie organizację związkową, nie widząc żadnych pozytywów w przystąpieniu do niej czy podjęciu wspólnych działań. Należy zatem przełamać istniejące bariery w tym zakresie, czynnie promując wizerunek i działalność związkową oraz nakreślając jasne cele i zadania, które będą przystępnym „produktem" dla pracowników.

W ramach działalności związkowej należy również szerzej uruchamiać **projekty służące dotarciu do pracowników delegowanych z niezbędnymi informacjami co do ich warunków zatrudnienia w poszczególnych państwach UE**. Przy ich realizowaniu należy prowadzić szczególnie bliską współpracę z państwową inspekcją pracy, która cieszy się zaufaniem organizacji związkowych i pracowników,

a także dysponuje niezbędnymi informacjami oraz doświadczeniem w rozwiązywaniu kwestii związanych z prawem pracy.

W trakcie wielu rozmów padał również argument, aby związki zawodowe wpływały na **wzmocnienie państwowej inspekcji pracy** poprzez lobbowanie na ich rzecz co do przyznania **większych środków finansowych oraz zwiększenia etatów**. Wskazano bowiem, że następuje znaczące obciążenie państwowej inspekcji pracy nowymi obowiązkami, natomiast w wielu państwach członkowskich nie idzie za tym odpowiednie wsparcie finansowe i logistyczne. W kontekście wielu zadań i obowiązków tego organu w obszarze delegowania pracowników powstaje pytanie, czy w takim stanie rzeczy będą one wykonywane sprawnie, efektywnie i na odpowiednim poziomie merytorycznym.

Generalnie należy zatem **podjąć zintegrowane i kompleksowe działania względem wzmocnienia i wsparcia inspekcji pracy** w wykonywaniu zleconych zadań.

Należy również położyć nacisk na **wprowadzenie właściwego programu szkoleń dla pracowników inspekcji pracy,** ponieważ nieuczciwi pracodawcy stosują coraz to nowe schematy nielegalnego delegowania, co wymaga ciągłego dokształcania się i poszerzenia wiedzy o tego typu zjawiskach w krajach UE.

Ważnym punktem w dyskusji o lepszej ochronie praw pracowników delegowanych był temat **ustalenia jednego minimalnego wynagrodzenia obowiązującego we wszystkich państwach unijnych**. Harmonizacja minimalnego wynagrodzenia za pracę we wszystkich państwach członkowskich oznaczałaby, zdaniem przedstawicieli związkowych, kolosalną poprawę sytuacji pracownika delegowanego. Wyeliminowałoby to przede wszystkim możliwość wyzysku, nadużyć i oszustw w stosunku do zatrudnionych osób, a także ograniczyłoby zjawisko dumpingu socjalnego. W trakcie dyskusji pojawiał się również pomysł wprowadzenia **międzybranżowej płacy minimalnej**, której zasady byłyby wypracowywane w drodze dialogu społecznego.

Zwrócono uwagę, że ustawodawca unijny w tworzeniu nowych regulacji pominął tę kwestię, chociaż była ona już wcześniej podnoszona m.in. przez Jean Claude-Junckera, obecnego przewodniczącego Komisji Europejskiej. Mając zatem świadomość szeregu przeszkód, zarówno prawnych, jak i ekonomicznych, należy działać na rzecz jak najszybszego rozpoczęcia merytorycznych rozmów i dążyć do wprowadzenia w najbliższej przyszłości stosownej regulacji w prawie unijnym. Być może pierwszym krokiem w tym kierunku byłaby możliwość zawierania **ponadnarodowych układów zbiorowych pracy,** które

wprowadzałyby wyższe standardy, również w kwestii wynagrodzenia dla objętych układem pracowników.

W nawiązaniu do kwestii wynagrodzeń bardzo mocno akcentowano konieczność powstania **funduszu gwarancyjnego płac na szczeblu ponadnarodowym**, który uruchamiany byłby w sytuacji nie otrzymania wynagrodzenia przez pracownika delegowanego. Taki fundusz, w powiązaniu ze stosownymi funduszami krajowymi, istniejącymi już w państwach członkowskich, lepiej zabezpieczałby prawo do szybkiego otrzymania należnego wynagrodzenia w sytuacji oszustwa pracodawcy, upadłości czy likwidacji, a także innych działań, mających na celu pokrzywdzenie pracownika.

W ramach walki z nadużyciami w obszarze delegowania pracowników w pierwszym rzędzie wskazano **konieczność podjęcia skutecznej walki z tzw. letter-box companies** (firmy skrzynki pocztowe). Są to firmy, które ustanawiają spółki - córki (firmy satelickie) w krajach, gdzie podatki i składki na ubezpieczenie społeczne są najniższe, używając ich adresu korespondencji w celu minimalizowania zobowiązań podatkowych, podczas gdy faktycznie prowadzą działalność gospodarczą w innych krajach, np. belgijska firma rejestruje się w Rumunii, ale nie prowadzi żadnej działalności gospodarczej w tym kraju. Jej jedynym celem jest poszukiwanie w tym kraju i wysyłanie pracowników do pracy w Belgii.

Firma ta wykorzystuje zatem delegowanie jako sposób na obejście przepisów w zakresie zatrudnienia.

Zdarza się również, że z tej metody korzystają wielkie koncerny, które tworzą spółki zależne zarejestrowane w państwie o korzystnych przepisach podatkowych i socjalnych z finansowego punktu widzenia, z których następnie oddelegowuje się pracowników. Firmy takie zajmują się wyłącznie delegowaniem pracowników, korzystając z niższych kosztów ich zatrudnienia. Pracodawcy dopuszczali się nadużyć, wykorzystując brak dostatecznej jasności przepisów prawnych w dyrektywie podstawowej.

Mając na uwadze przepisy dyrektywy wdrożeniowej, w szczególności jej art. 4, **korzystnie oceniono nowe mechanizmy** umożliwiające badanie, czy przedsiębiorstwo delegujące pracowników rzeczywiście prowadzi znaczącą działalność inną niż działalność zarządcza lub administracyjna w państwie członkowskim prowadzenia działalności i w państwie przyjmującym. Uczestnicy podkreślili, że całościowa ocena takich elementów jak:

- miejsce, w którym przedsiębiorstwo ma zarejestrowaną siedzibę i administrację,

- liczebność personelu administracyjnego pracującego w państwie członkowskim, w którym pracodawca ma siedzibę oraz w drugim państwie członkowskim,
- miejsce, w którym rekrutowani są pracownicy delegowani,
- miejsce, w którym zawierana jest większość umów z klientami,
- prawo mające zastosowanie do umów zawartych przez przedsiębiorstwo z klientami,
- liczba umów wykonanych w państwie wysyłającym,

pozwala przypuszczać, że łącznie z przyznanymi środkami kontrolnymi, będzie stanowiła skuteczne narzędzie prawne do walki z nadużyciami, w tym przede wszystkim z firmami - skrzynkami pocztowymi.

W trakcie rozmów poruszano również zakres definicyjny pojęcia „znaczącej działalności", która jest nieostra i może być różnie pojmowana (ZUS w Polsce przyjmuje, że wystarczającym wskaźnikiem jest około 25 % obrotów z działalności krajowej - warto pamiętać, że jest to jednak wartość stricte pomocnicza).

Pozytywnie oceniono wymogi administracyjne i środki kontrolne, przewidziane w dyrektywie wdrożeniowej, które są niezbędne do zapewnienia skutecznego monitorowania zgodności

zatrudnienia z obowiązującymi przepisami. Składają się na to obowiązki informacyjne usługodawcy (m.in. przedstawianie i przechowywanie dokumentów związanych z wykonywaną pracą, w tym: kart płac, rozliczeń czasu pracy, dowodów wypłaconych wynagrodzeń), właściwe przetłumaczenia, szczegółowe zgłaszanie pracowników delegowanych oraz wskazanie osoby do kontaktu. W ocenie działaczy związkowych są to wymogi konieczne i uzasadnione dla skuteczniejszej ochrony praw osoby delegowanej. Są to ponadto dane niezbędne dla organu kontrolnego w razie prowadzenia kontroli w miejscu pracy. Pozwoli to na **skuteczniejsze i pełniejsze sprawdzenie danego przedsiębiorstwa** pod kątem zgodności prowadzenia działalności z przepisami powszechnie obowiązującymi.

Niepokój przedstawicieli pracodawców wzbudzał natomiast przepis pozwalający na wprowadzenie innych wymogów administracyjnych i środków kontrolnych, jeśli pojawią się okoliczności lub nastąpią nowe wydarzenia wskazujące, że obecne wymogi administracyjne i środki kontrolne nie są wystarczające lub skuteczne. Wskazywali bowiem na stosowane przez niektóre państwa UE praktyki dyskryminacyjne wobec przedsiębiorstw delegujących pracowników z krajów Europy Środkowo - Wschodniej, a także nieuzasadnione wysokie kary, w tym kara wykluczenia z rynku.

W tym zakresie nie podzielono jednak obaw pracodawców wskazując, że tego typu rozwiązania prawne w postaci utworzenia de facto katalogu otwartego, są w pełni uzasadnione w kontekście ciągłego poszukiwania przez nieuczciwych pracodawców luk w systemie prawnym czy pojawiania się nowych schematów oszustw. Warto również nadmienić, że dyrektywa wdrożeniowa umożliwia wprowadzanie nowych instrumentów prawnych pod warunkiem, że będą one uzasadnione i proporcjonalne. Ważne jest również to, że Komisja Europejska informuje inne państwa członkowskie o takich środkach, co pozwoli na wypracowanie „dobrych praktyk" w zakresie określenia i stosowania dodatkowych wymogów i środków kontrolnych, koniecznych do zapewnienia stosowania ustalonych reguł prawnych.

Poruszając kwestie skutecznej i szybkiej kontroli wskazywano również na powiązane z tym kary, jakie mogą być stosowane. Uczestnicy rozmów wielokrotnie podkreślali, ze **dotychczasowe kary nie pełniły funkcji prewencyjnej** i w wielu przypadkach nieuczciwym pracodawcom opłacało się prowadzić dalszą działalność, pomimo nakładanych kar pieniężnych. Dopiero od pewnego czasu, organy kontrolne dostrzegając skalę zjawiska i naruszeń praw pracowników delegowanych zaczęły zaostrzać kary, które czasami pracodawcy określali jako dotkliwe, czy wręcz „drakońskie". Jako przykłady odstraszających kar podano kary nakładane przez organy kontrolujące we Francji - 500 tys. euro, a nawet

zamknięcie budowy czy zakaz prowadzenia dalszej działalności gospodarczej.

Związki zawodowe wielokrotnie wypowiadały się na temat **zaostrzenia kar**, gdyż skala łamania praw pracowniczych przez niektórych przedsiębiorców była rażąca. Praktyka idzie zatem w kierunku oczekiwanym przez środowisko związkowe co do **funkcjonowania w praktyce kar skutecznych i odstraszających.**

W trakcie spotkań wyraźnie podkreślono obowiązek państw członkowskich do **bezwzględnego ścigania osób odpowiedzialnych za naruszenia prawa**, nawet w sytuacji gdy firma ulega likwidacji lub ogłasza się jej upadłość albo okazuje się, że dane w zgłoszeniu rejestracyjnym firmy są fałszywe. W takiej sytuacji, nawet w razie zakończenia bytu osoby prawnej, są osoby które podejmowały bezprawne czynności w imieniu osoby prawnej i w celu pociągnięcia ich do odpowiedzialności karnej należy ustalić ich dane i tożsamość. Należy również doprowadzać sprawy zgłaszane przez pracowników delegowanych i postępowania do zakończenia, nawet jeżeli podczas ich rozpatrywania przedsiębiorstwo ogłasza niewypłacalność lub bankructwo.

Ważnym punktem rozmów była dyskusja w obszarze zagadnień związanych z transgranicznym egzekwowaniem kar pieniężnych lub grzywien administracyjnych. Nie ulega bowiem wątpliwości, że **skuteczne egzekwowanie przepisów regulujących delegowanie pracowników powinno się zapewnić dzięki konkretnym działaniom na rzecz transgranicznego egzekwowania nałożonych grzywien i kar administracyjnych**.

Dotychczasowa praktyka wskazywała, że ściągalność kar nakładanych na firmy oddelegowujące pracowników, była na wyjątkowo niskim poziomie. Wiązało się to z tym, że nie było żadnych mechanizmów czy wskazówek ułatwiających współpracę pomiędzy stosownymi organami poszczególnych państw.

Organy krajowe odpowiedzialne za monitorowanie mogły więc dowolnie określać sposoby egzekwowania tych przepisów, w wyniku czego pojawiły się niedociągnięcia i niespójności w kontrolach prowadzonych w obrębie Unii Europejskiej. W wielu państwach członkowskich nakładane sankcje mają charakter karny, natomiast w innych są one regulowane przepisami prawa administracyjnego. Na skutek braku stosownych przepisów nie była zatem prowadzona jakakolwiek współpraca w tym zakresie. Brak wspólnego instrumentu w zakresie wzajemnego uznawania i egzekwowania bardzo często

wskazywano jako przyczynę poważnych problemów i trudności w zakresie egzekwowania przepisów w praktyce. Zdarzało się, że w przypadku nałożenia kary przez zagranicznego inspektora pracy i jej nie uregulowania przez pracodawcę, sprawa mogła trafić jedynie do sądu, a tam na rozstrzygnięcie sporu czeka się latami.

Uczestnicy projektu zgodnie uznali, że kluczowe znaczenie w nowych przepisach ma zapewnienie wzajemnego uznawania i egzekwowania grzywien i kar, w szczególności w państwie, w którym przedsiębiorstwo tymczasowo delegujące pracowników do pracy w innym państwie członkowskim prowadzi swoją działalność.

W zakresie międzynarodowej współpracy administracyjnej oraz udzielania wzajemnej pomocy pozytywnie oceniono również przepisy nakładające na państwa członkowskie **obowiązek współdziałania**, w szczególności poprzez odpowiadanie na uzasadnione wnioski właściwych organów o udzielenie informacji. Państwa członkowskie mają bowiem dostarczać sobie informacje, o które zwrócą się inne państwa członkowskie lub Komisja Europejska - drogą elektroniczną - w trybie pilnym możliwie jak najszybciej, nie później niż w ciągu 2 dni roboczych od otrzymania wniosku. Zdaniem związkowców taka regulacja umożliwi m.in.: przeprowadzenie skutecznego kontrolowania przypadków delegowania, które dotyczy bardzo krótkiego okresu.

Inne informacje, w stosunku do których nie stosuje się trybu pilnego mają być przekazywane maksymalnie w ciągu 25 dni roboczych od dnia otrzymania wniosku, chyba że zainteresowane państwa wzajemnie ustaliły inny krótszy termin.

W ocenie uczestników projektu terminy te są właściwie oznaczone z tym, że istnieje obawa ich ścisłego przestrzegania. Powstaje bowiem pytanie, jak będą udzielane informacje w trybie pilnym (maksymalnie 2 dni robocze), skoro praktyka pokazuje, że przekazywanie informacji między uprawnionymi podmiotami odbywało się z wielkimi trudnościami, a w wielu przypadkach w ogóle nie było odpowiedzi z danej strony. Należy jednak oczekiwać, że państwa członkowskie, a także właściwe organy odpowiedzialne za przekazywanie stosownych informacji wypracują schematy i sposoby działania, umożliwiające spełnianie wymogów dyrektywy wdrożeniowej w tym zakresie.

Wskazano również na konieczność wprowadzenia **szerokiej odpowiedzialności solidarnej**, nie tylko w sektorze budownictwa lecz także w innych sektorach gospodarki, przede wszystkim w celu realnego zabezpieczenia praw pracowników, zwłaszcza prawa do terminowego wynagrodzenia. Państwom członkowskim pozostawiono co prawda możliwość samodzielnego zadecydowania o wprowadzeniu innych form odpowiedzialności, których przykładem może być zastosowanie

sankcji wobec głównego wykonawcy, lecz w ocenie związkowców, zabezpieczeniem dla pracownika delegowanego powinna być możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności głównego wykonawcy w razie niewywiązywania się z obowiązków przez podwykonawcę wobec pracowników delegowanych.

Wiele czasu poświęcono również kwestii usług wykonywanych przez **przewoźników w ramach międzynarodowego transportu drogowego w kontekście delegowania.** Wskazywano na niejasne rozwiązania prawne w tym zakresie, związane z funkcjonowaniem przepisów o delegowaniu w obszarze transportu czy problematykę diet. Komentowano również niektóre indywidualne rozwiązania prawne państw UE, jak chociażby poszerzenie interpretacji minimalnej płacy w Niemczech na transport. W tym zakresie jest oczekiwanie od ustawodawcy unijnego, jak i prawodawstwa krajowego, na jak najszybszą **reinterpretację kwestii delegowania i przepisów dyrektyw w odniesieniu do kierowców pracujących za granicą, a także dalsze ulepszanie ich warunków pracy i warunków socjalnych.** Należy bowiem przypomnieć, że sprawa dotyczy ponad dwóch milionów pracowników międzynarodowego transportu drogowego, regularnie wykonujących pracę na terytorium innych państw członkowskich przez krótkie okresy.

Jako przydatne działania praktyczne w tej sferze wskazano na utworzenie na granicy polsko - litewskiej punktu informacyjnego dla kierowców, gdzie mogą oni uzyskać wszelkie przydatne informacje w zakresie wykonywanej pracy i jej warunków. Oczekiwanym działaniem byłoby również stworzenie strony internetowej, na której umieszczone byłyby zarobki w sektorze transportu w poszczególnych krajach UE.

Związkowcy wskazywali również na częste nieprawidłowości w zatrudnianiu pracowników delegowanych, w szczególności na wypłacanie niższego wynagrodzenia niż określają to przepisy prawa unijnego i wewnątrzkrajowego. Rzadkie kontrole i trudności w egzekwowaniu kar sprawiły, że nieuczciwi pracodawcy nie stosowali obowiązujących przepisów i wypłacali delegowanym pracownikom pensje znacznie niższe, niż te obowiązujące np. w Niemczech czy Francji. To spowodowało, że delegowanych pracowników zaczęto kojarzyć jako nieuczciwą konkurencję na rynku pracy.

Częstą praktyką jest również zawieranie umów z pracownikami delegowanymi na wykonywanie czynności gorzej płatnych, podczas gdy faktycznie pracownik wykonuje prace o wyższej wartości, za którą powinna należeć się wyższa płaca. Nieodzowne są zatem wzmożone kontrole uprawnionych podmiotów, a także wczesna i zdecydowana reakcja pracowników delegowanych na łamanie ich praw.

Wskazywano bowiem, iż pracownicy w wielu wypadkach godzą się z gorszymi warunkami pracy, ufając pracodawcom lub bojąc się o swoje miejsce pracy. Nie wolno również zwlekać z oddawaniem spraw do właściwego postepowania kontrolnego czy sądowego, gdyż zbyt późne oddanie spraw do rozpatrzenia przez inspekcje pracy czy sądy powoduje problemy np. natury dowodowej. Szybka i łatwo dostępna informacja dla uprawnionego w zakresie jego praw, może znacząco ułatwić podjęcie niezwłocznej decyzji o wszczęciu stosownych kroków prawnych, które w należyty sposób zabezpieczą prawa i interesy pracownika delegowanego.

Należy w szeroki sposób wykorzystywać **media w nagłaśnianiu spraw, w których nieuczciwi pracodawcy łamią** prawa pracowników delegowanych. Media w dzisiejszych czasach mają ogromną siłę oddziaływania, która wpływa m.in. na wizerunek, markę, zaufanie do firmy i jej produktów czy też opinie klientów, co może skutecznie zniechęcać pracodawców do stosowania działań niezgodnych z prawem. Odpowiednie akcje medialne mogą w szybki sposób pomóc stronie pracowniczej w obronie naruszonych praw. Media należy rozumieć szeroko, od ogólnokrajowych czy regionalnych stacji telewizyjnych i radiowych oraz gazet, aż po internetowe media społecznościowe, które mają ogromny wpływ na nasze życie i kształtowanie opinii (np. Facebook, Twitter).

W trakcie rozmów w obszarze eliminowania nadużyć pojawiła się również idea rozpowszechnienia obowiązku posiadania tzw. **karty pracownika delegowanego,** w której zawarte byłyby wszelkie istotne dla samego pracownika, jak i organów kontrolujących informacje na temat pracownika i jego zatrudnienia. W razie kontroli czy ustalania stanu faktycznego przez inspekcję pracy, sąd czy działaczy związkowych taki dokument znacznie ułatwiałby prowadzenie postepowania wyjaśniającego.

Poruszane były również sprawy związane z **ubezpieczeniem społecznym pracowników delegowanych**. Generalna zasada stanowi, że w stosunku do takich osób - pomimo, że wykonują one pracę za granicą - stosuje się przepisy ubezpieczeniowe tego kraju, w którym są zatrudnione. W trakcie dyskusji wskazywano na różne aspekty tej regulacji. Pojawiały się głosy wskazujące na możliwość zmodyfikowania tej normy w kierunku np. wprowadzenia zasady płatności składek w państwie, w którym wykonuje się pracę w wysokości składki krajowej dla danego pracownika delegowanego lub też zawierania umów bilateralnych między państwami co do zasad opłacania składek ubezpieczeniowych.

Generalnie przeważało jednak stanowisko, że **aktualny stan prawny w tym zakresie należy utrzymać**, gdyż jest to sytuacja pewniejsza

dla pracownika delegowanego, zwłaszcza w razie krótkich i częstych oddelegowań. Należy mieć na uwadze, iż pracownicy delegowani nie znają zagranicznych systemów zabezpieczenia socjalnego i im nie ufają.

Poruszano również kwestie dotyczące procedur uzyskiwania deklaracji A1. Podkreślono, że należy zrewidować procedury tak, aby uczynić je bardziej efektywnymi, przejrzystymi i sprawiedliwymi.

W trakcie spotkań obszernie były również dyskutowane kwestie związane z nowymi pomysłami Komisji Europejskiej co do rozwiązania problemu nieuczciwych praktyk, a w szczególności wprowadzenia zasady, że za **tę samą pracę w tym samym miejscu powinno przysługiwać to samo wynagrodzenie.** Chodzi nie tylko o stawkę podstawową, ale też premie, dodatki czy podwyżki płac związane ze stażem pracy. Ma to gwarantować, że pracownicy delegowani będą traktowani na takich samych zasadach jak pracownicy lokalni. Komisja Europejska postawiła sobie bowiem nadrzędny priorytet, aby dążyć do pogłębionego i bardziej jednolitego rynku pracy. Komisarz UE ds. zatrudnienia i spraw socjalnych Marianne Thyssen w swych wypowiedziach wielokrotnie podkreślała, że wspólny rynek nie może być światem pozbawionym podstawowych reguł i należy go zorganizować w uczciwy sposób.

W ocenie uczestników projektu zaproponowane rozwiązania są w pełni uzasadnione, gdyż w Unii Europejskiej **nie może istnieć jakakolwiek dyskryminacja i nierówne traktowanie w zatrudnieniu**, w szczególności z uwagi na narodowość pracownika. Dlatego nie można godzić się z sytuacją, że w jednym zakładzie pracy osoby wykonujące taką samą pracę mają diametralnie inne wynagrodzenia tylko z powodu tego, że jeden ma obywatelstwo kraju, w którym znajduje się zakład pracy, a drugi jest pracownikiem delegowanym i jest innej narodowości. Zaproponowane zmiany bez wątpienia przyczynią się do funkcjonowania sprawiedliwego europejskiego rynku pracy.

Unijna zasada **„równa płacy za taką samą pracę" uniemożliwiłaby również obchodzenie przepisów o delegowaniu pracowników**, między innymi przez fikcyjne firmy, ponieważ zasada równego wynagradzania miałaby zastosowanie niezależnie od zaistnienia faktu oddelegowania.

W trakcie dyskusji zwrócono uwagę na stanowisko krajów Europy Środkowej – Wschodniej, które stwierdziły, że nowelizacja jest przedwczesna, a wprowadzenie zasady równej płacy w tym samym miejscu może być sprzeczne ze swobodą świadczenia usług w UE oraz może zaburzyć zasady swobodnej konkurencji na unijnym rynku. W związku z zastrzeżeniami uruchomiono po raz trzeci w historii tzw.

procedurę żółtej kartki. Przeciwko pomysłom nowelizacji dyrektywy opowiedziało się 11 państw członkowskich UE: Polska, Bułgaria, Czechy, Słowacja, Dania, Estonia, Chorwacja, Węgry, Łotwa, Litwa i Rumunia. Działania te pokazują wagę zagadnienia i trudność w pogodzeniu interesów pracowników i przedsiębiorców, a tym samym państw członkowskich.

Związkowcy ocenili, że propozycja Komisji Europejskiej zmierza we właściwym kierunku, gdyż pozwoli na pełniejszą ochronę praw pracownika delegowanego, a także umożliwi stworzenie warunków dla inwestycji opartych na uczciwej konkurencji i na ochronie praw pracowniczych.

W ramach podjętych przez Komisję Europejską prac **uregulowania wymaga również kwestia świadczeń przysługującym pracownikom delegowanym** (m.in. diet, zwrotu kosztów podróży, zakwaterowania). Dzisiejszy stan prawny powoduje bowiem wiele zamieszania i niepewności, co do obowiązków pracodawcy w tym zakresie.

VI. Słowo końcowe

Kwestia delegowania pracowników do pracy staje się coraz ważniejszym punktem w strategii działania organizacji związkowych. Zwiększająca się liczba pracowników wykonujących w ramach delegowania pracę w innym państwie członkowskim, wymaga podjęcia skoordynowanych działań na poziomie międzynarodowym, nakierowanych na zapewnienie właściwej ochrony praw pracowniczych.

Obok instytucji kontrolnych i administracyjnych poszczególnych państw w działaniach tych niezwykle istotną rolę powinny odgrywać związki zawodowe, które mogą szybko dotrzeć do pracownika i udzielić mu koniecznej pomocy. Wymaga to jednak dobrej i aktywnej współpracy pomiędzy organizacjami związkowymi, utrzymywania bieżących kontaktów oraz dbanie o rozwój właściwej bazy eksperckiej. Niezbędne do tego są również odpowiednie środki finansowe, gdyż wykonywanie zwiększonej ilości zadań w skomplikowanym obszarze prawnym i faktycznym pociąga za sobą zwiększone wydatki na m.in. ulotki, poradniki, broszury informacyjne, strony internetowe czy doradców. Nie ulega wątpliwości, że w praktyce wiele trudności sprawia konieczność połączenia wielu różnych systemów prawnych i wyboru tych

norm, które będą miały zastosowanie oraz nowe naganne praktyki stosowane przez nieuczciwych pracodawców, a także powszechny jeszcze problem bariery językowej.

To wszystko powoduje, że organizacje związkowe stoją przed dużymi wyzwaniami, które dla wielu z nich są zupełnie nowym doświadczeniem. Dlatego też niezmiernie ważne jest to, aby związkowcy z różnych państw przekazywali sobie niezbędną wiedzę w obszarze praktycznego stosowania przepisów o pracownikach delegowanych, dzielili się dobrymi praktykami, a także informacjami koniecznymi do rozstrzygania sporów pracowniczych. Konieczne jest dalsze zacieśnianie międzynarodowej współpracy pomiędzy zainteresowanymi organizacjami związkowymi, gdyż dotychczasowa praktyka stosowania przepisów o delegowaniu pracowników pokazuje, że instytucje i organy państwowe, odpowiedzialne za przestrzeganie porządku prawnego w omawianym obszarze, nie radzą sobie z wieloma zadaniami, nałożonymi przez ustawodawcę unijnego, jak i krajowego.

W tym kontekście należy docenić międzynarodowe projekty, które obok przekazywania uczestnikom wiedzy merytorycznej i praktycznej, są idealną platformą do tworzenia coraz bardziej zaawansowanych mechanizmów związkowej współpracy

i właściwych struktur organizacyjnych, które mogą być - w sposób informacyjny, prewencyjny lub kontrolny - uruchamiane w obszarze zagadnień związanych z pracownikami delegowanymi

Sporządził: Paweł Śmigielski

Publication made within the framework of the project:

“Equality in Mobility – responsible movement of workers in EU”

VS/2015/0012

Sole responsibility lies with the author.

It does not represent the opinion of the European Commission.

The Commission it not responsible for any use that may be made of the information contained therein.

European Commission
With financial support from the European Union

This copy is free