

Насоки

Споразумение за трансгранично сътрудничество между испанската и португалската инспекция по труда

Автор: *Notus Asr*

ноември 2020 г.

notus | recerca social aplicada
investigación social aplicada
applied social research
recherche sociale appliquée



Рискове и въпроси, разгледани в споразумението

След публикуването на първата директива относно командироването на работници през декември 1996 г. (Директива 96/71/ЕО) европейските органи отправят призив към органите на Испания и Португалия, с който ги подканват активно да си сътрудничат, за да отговорят на различните ситуации, които се случват в двете държави, свързани с увеличаването на трансграничното предоставяне на услуги. Този призив за сътрудничество не е формализиран в официален документ и съдържанието на това сътрудничество не е изрично определено.

На 30 ноември 1998 г. Министерството на труда и социалните въпроси на Кралство Испания подписва Декларация за намерение за сътрудничество и техническа помощ в областта на труда и социалните въпроси, последвано от Министерството на труда и солидарността на Република Португалия. За да бъде изпълнено това сътрудничество със съдържание, е сформиран работен екип, който отговаря за изготвянето на това споразумение за сътрудничество.

На срещата на върха между Португалия и Испания през 2002 г. е подписано действащото до днес споразумение за сътрудничество.

Едно от най-големите предимства на това споразумение е, че въпреки промените в правителствата и на двете страни, това споразумение продължава да бъде в сила.

Освен в отговор на интензивния поток на трансгранични работници и пикът на предоставяне на транснационални услуги след одобряването на Директивата за командироването на работници, споразумението произтича и от опасения относно:

а) Съществуващия информационен дефицит:

- за дружествата: реални или фиктивни, от двете страни на границата, които предоставят такива услуги
- за дейността, извършвана от тези дружества
- за трудовото правоотношение, което е установено с работниците: квалификация, работно време, заплата, бонуси и др.
- относно социалното осигуряване: регистрация за социално осигуряване, вноски и къде се правят вноските; и

б) Трудността в двете държави да се гарантира прилагането на приетите мерки, поради:

- разлики в размера на вноските или заплатите
- разлики в доплащането за социални придобивки

Всички тези аспекти подтикват двата органа да обмислят необходимостта от подписване на споразумение.

Основавайки се на убеждението, че сътрудничеството ще намали установения информационен дефицит, споразумението предвижда и организира формата и процедурите за извършване на последователните дейности, които произтичат от инспекционните дейности в двете държави.

Цели

Общата цел на споразумението е да се улесни сътрудничеството при прилагането на Директива 96/71/ЕО. Правилното прилагане на директивата изисква тясно сътрудничество между двете държави. Поради това са определени следните конкретни цели:

На първо място: Създаване на **рамка за постоянно сътрудничество**, която се преразглежда ежегодно в следните области на действие:

1. Здравословни и безопасни условия на труд
2. Трудови злоупотреки
 - а) Доклади за трудови злоупотреки
 - б) Незабавно уведомяване за доклади за трудови злоупотреки
3. Разрешително за работа на граждани на държави извън ЕС
4. Действия по предварителна проверка и дисциплинарно производство по отношение на дружества, регистрирани в съседна държава
 - а) цитирания, искания за предоставяне на документация, уведомяване за изисквания и други действия, за които се изисква да бъде посочен адреса на дружеството и неговия законен представител
 - б) уведомяване за записи от нарушения
5. Обмен на информация за потока от работници
6. Сътрудничество и съдействие в областта на информацията, произтичащи от Директива 96/71/ЕО (Закон 6451/1996) за командироването на работници, в рамките на предоставянето на транснационални услуги.

На второ място: Създаване на преки комуникационни връзки по посоченото в първата точка, съгласно следните критерии:

1. Пряка комуникация между граничните регионални органи

Първоначално точките за пряка комуникация, установени от двете страни на границата, бяха:

- Териториален директор на Галиция (Испания) - Представител на Виана до Кастело и Вила Реал (Португалия)
- Териториален директор на Кастилия и Леон (Испания) - Делегати на Браганса, Гуарда и Ковиля (Португалия)

- Териториален директор на Екстремадура (Испания) - Делегати на Кастело Бранко, Порталегре и Евора (Португалия)
- Териториален директор на Андалусия (Испания) - Делегати на Бежа и Фаро (Португалия)

Понастоящем същите точки се поддържат от Испания, като те съвпадат с териториалните инспекции на граничните провинции в Испания. В Португалия, след нова административна реорганизация, тези териториални точки са се променили, превръщайки се в местни информационни центрове, разположени на територията на цялата страна.

2. Пряка комуникация между централните органи

- Относно Испания: Държавната агенция за инспекция по труда и социално осигуряване. Генералната поддирекция за институционални отношения и техническа помощ
- Относно Португалия: Органът за условията на труд (Autoridade para as Condições do Trabalho, ACT).

3. Създаване на смесен комитет за мониторинг

Този междуведомствен комитет за мониторинг трябва да гарантира спазването на споразумението, да определя дневния ред и да конкретизира мерките, които трябва да бъдат приети. Той служи като орган за връзка, за обмен на информация и сътрудничество между органите и инспекционните звена на двете държави.

С влизането в сила на Регламент (ЕС) № 1024/2012 относно административното сътрудничество посредством Информационната система за вътрешния пазар („Регламент за ИСВП“) е договорено заявленията за командироване да се отправят по-скоро чрез ИСВП, отколкото чрез комуникация между лицата за връзка, посочени в споразумението. Все пак обменът на информация чрез ИСВП се осъществява между лица в централните органи (които не са наети на областно или местно равнище). Това не пречи на органите за връзка в граничните региони да продължат да общуват помежду си при разработването на други дейности за сътрудничество (например съвместни посещения). Изпращането и отговарянето на искания за информация относно командироването, с цел извършване на проверки обаче се управляват на централно равнище, обикновено след провеждане на необходимите проверки на регионално равнище.

‘Икономически аргументи’ за приемането на споразумение от гледна точка на заинтересованите страни

Работници:	Правилното функциониране на инспекцията по труда гарантира по-добро внимание по въпросите на работниците. По-голяма близост, се цел повдигане на проблеми. По-добро разбиране на проблема от страна на органите.
Дружества:	Правилното функциониране на инспекцията на труда, която ефективно се бори срещу измамите и нелоялната конкуренция, е гаранция за дружествата.
Профсъюзи:	Правилното функциониране на инспекцията е гаранция за организациите, които представляват работниците.
Организации на работодателите:	Правилното функциониране на инспекцията по труда, която ефективно се бори срещу измамите и нелоялната конкуренция, е гаранция за дружествата и организациите, които ги представляват.
Институционални участници:	Осведоменост на персонала на инспекцията.

Основни характеристики

- Това е административно споразумение.
- Акцентът е върху обмена на информация между органите за инспекция по труда на Испания и Португалия.
- Основава се на необходимостта от сътрудничество между двете държави.

Процес на приемане и роля на заинтересованите страни

Споразуменията за сътрудничество са създадени от гледна точка на участващите публични администрации, за да се постигнат целите и интересите на съответните администрации.

От испанска страна споразумението се изпълнява от Държавната агенция за инспекция по труда и социално осигуряване, Генерална поддирекция за институционални отношения и техническа помощ.

В Португалия комитетът зависи от АСТ.

Управление на споразумението:

Междуведомствен комитет за мониторинг:

- Заседава веднъж годишно
- Председателства се от всяка държава на ротационен принцип за едногодишен мандат

- Комитетът има представители в граничните региони: Галисия, Кастилия и Леон, Андалусия и Екстремадура
- Създадени са методики и инструменти за ускоряване на обмена на информация.

Функциите на Комитета:

- Да разрешава инциденти, които могат да възникнат при изпълнението на споразумението
- Да осигурява непрекъснато актуализиране на личните и адресните данни на лицата за контакт на регионално и централно равнище в двете държави
- Да организира свикването на годишната среща, както и анализа и прегледа на споразумението, без това да засяга двустранните срещи на регионално равнище, когато това се счита за целесъобразно
- Да обменя съответна информация относно състоянието на системите за инспекция и за неизвършени инспекционни дейности в областта на безопасните и здравословни условия на труд, трудовите отношения и недеklarирания труд, мониторинга на конкретни дружества и провеждането на нови кампании или инициативи от взаимен интерес
- Да определя нови области, които представляват интерес за инспекциите по труда
- Да обменя информация относно нови законодателни мерки, които се прилагат и в двете държави и които могат да засегнат действията по инспектирането на труда.

Съвместната комисия за последващи действия функционира основно чрез годишната среща на екипите на централните дирекции на двете инспекции (което по традиция включва не само поддирекциите, но и самите директории).

Годишната среща на комисията има дневен ред, включващ конкретни теми, договорени преди самата срещата, а също и други постоянни теми, като: трафик на хора, незаконна трудова заетост или дружества „пощенски кутии“ (регистрирани само с номер на пощенската кутия)¹ и др. Случаят с дружествата "пощенски кутии" е редовно обсъждан въпрос. Въпреки прилаганите и от двете страни мерки и натиска, който се упражнява в рамките на инспекционните екипи, това остава един от най-често срещаните проблеми.

Сътрудничество със социалните партньори

В началото на сключването на споразумението и в периода между 2008 и 2010 г. имаше социални партньори на информационно ниво.

¹ Дружествата „пощенска кутия“ могат да бъдат определени като предприятия, които установяват своето седалище в една държава членка, като същевременно извършват дейността си в други държави членки, обикновено с цел заобикаляне на правни и социални задължения.

Регионалните социални партньори участваха в ad hoc среща преди или след официалната среща на администрациите.

Към настоящия момент и от 2010 г. социалните партньори не са поканени за нова среща. Отговорните за това споразумение разбират, че социалните партньори вече имат свои органи за участие в държавния инспекционен съвет. Това е консултативен орган, сред чиито членове има социални партньори.

Правни аспекти на ниво ЕС и национално ниво, които улесняват или затрудняват споразумението

С въвеждането на Директива 2014/67/ЕС и реформата на Директивата за командироването на работници, въведена през 2018 г. с Директива (ЕС) 2018/957 - се върви в посока за хармонизиране на сътрудничеството между административните органи на различните страни от ЕС.

Действия, предприети за преодоляване на трудностите

Неприложимо

Резултати от споразумението

Споразумението осигури възможност за сътрудничество във всички области, както и взаимното опознаване на двете държави.

На политическо равнище провеждането на срещи на върха и периодични срещи се осигури ангажиран за координация на политическо и административно ниво. На правно равнище: споразумението осигури разпространението на съществуващия проблем и впоследствие определянето на критерии и насоки за действие с цел провеждане на съвместни действия. В оперативната сфера това споразумение осигури възможност за координирана намеса и в двете държави, като ускори процеса по събиране на информация и подобри скоростта на провеждане на откритите процедури. Този процес също така подобри познанията за законодателните промени във всяка от страните, което промени в положителна насока непрекъснатостта на сътрудничеството за законодателни и политически промени.

Това споразумение за сътрудничество даде възможност за започване на съвместни кампании за намеса по въпроси, от интерес и за двете държави, например кампанията „Използване на селскостопански машини“. Освен това то направи възможно изготвянето на двугодишни планове за действие.

Споразумението за сътрудничество е подсилено с подписването на меморандум на министерско ниво, който засилва мониторинга на двустранното сътрудничество, осъществявано от различните органи и звена на Министерството на труда, включително от инспекцията по труда.

Следва обаче да се отбележи, че липсва участие от страна на социалните партньори в мониторинга на споразуменията. От 2010 г. насам те не са поканени да участват в ad hoc срещи. Няма налична информация за тези срещи. Това представлява двустранен въпрос за правителствата и в момента не се

наблюдава участие на регионалните социални партньори в последващите действия по споразуменията.

Приложение – Примери за съвместни планове за действие

През 2016 г. е договорено инициирането на кампания за предотвратяване на трудови злополуки в Иберия. През 2016 г. е разработена информационната фаза на кампанията, след като е извършен както анализ и проучване на трудовите злополуки в двете страни, така и действия по разпространение.

План за действие за периода 2017 - 2018 г.

Разгледани са въпроси, свързани с Държавната служба по заетостта, Националния институт по трудова медицина и хигиена на труда, както и със социалното осигуряване и трудовата медицина.

2019 - 2020 г. План за действие:

Засегнати са въпроси, свързани с назначаването и обучението на нови инспектори по труда. Инициативите, които се изпълняват от центровете за обучение по инспекция на труда, бяха споделени и техните системи за обучение бяха преразгледани.

Вниманието беше фокусирано и върху несигурността на работното място. В този смисъл португалските органи обърнаха внимание на мерките, въведени от испанската администрация за намаляване на несигурността, например планът „За достоен труд“ на испанската инспекция. Страните се съсредоточиха върху изпълнението на мерките и върху получените от тях резултати. Също толкова интересни бяха проучванията и анализите на новите форми на работа: фиктивна самостоятелна заетост и др.

ЗА ПРОЕКТА

Целта на проекта ISA е да стимулира и засили транснационалното сътрудничество между институциите и заинтересованите участници, които участват в процеса на командироване на работници в строителния сектор, като популяризира въвеждането на споразумения за обмен на информация, имащи за цел да контролират и улесняват командироването на работници.

Проектът се базира на действащи практики между секторни фондове в Италия, Германия, Австрия и Франция, където секторните фондове, обезпечени от правителствата, договорените и успешно сключени договори, опростяват процедурите, свързани с командироването на работници в чужбина, гарантирайки същевременно, че работодателите, които командироваат работници в чужбина, спазват изискванията за плащане на дължимите елементи на възнагражденията (като платен отпуск) и позволяват лесна проверка на свързаната с това информация в изпращащата държава, когато възникне такава необходимост.

www.isaproject.eu



Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Европейската комисия. Изразените становища отразяват единствено позициите на авторите. Европейската комисия не носи отговорност за използването на съдържащата се тук информация.