

Kraj w centrum uwagi: raport – Polska

Dobre praktyki w zakresie digitalizacji i współpracy
z partnerami społecznymi w obszarze delegowania pracowników

Autor: Związek Zawodowy „Budowlani”

Marzec 2021



Spis treści

Wprowadzenie.....	3
Kreator wniosków o wydanie zaświadczenia A1 jako przykład dobrych praktyk na rzecz pracowników migrujących i pracodawców delegujących ich za granicę	3
Sieć ekspertów MoveS wspiera wymianę informacji na poziomie instytucjonalnym i współpracę z partnerami społecznymi	5



Projekt ISA jest realizowany przy wsparciu finansowym Komisji Europejskiej.
Wyrażone opinie odzwierciedlają jedynie poglądy autorów.
Komisja Europejska nie ponosi odpowiedzialności za jakiegokolwiek wykorzystanie informacji w nim zawartych.

Wprowadzenie

Polska wydaje najwięcej A1 w Europie. W 2017 r. była to liczba ponad 573 tys., w 2018 r. – ponad 605 tys., a w 2019 r. – prawie 646 tys. Pandemia COVID-19 wpłynęła na proces delegowania, ale nie ograniczyła radykalnie procesu delegowania z Polski. Oprócz pracowników coraz częściej wyjeżdżają osoby prowadzące działalność gospodarczą i świadczący usługi na podstawie umów cywilnoprawnych. Z tego powodu zagadnienia dotyczące mobilności pracowniczej, jej organizacji i koordynacji świadczeń są dla Polski niezwykle ważne. Biorąc pod uwagę skalę delegowania pracowników z Polski (w tym także pracowników będących obywatelami innych krajów) do innych krajów UE jak i rosnącą skalę napływu na polski rynek pracy pracowników z krajów trzecich, problematyka mobilności i swobody przepływu pracowników staje się dla Polski problematyką kluczową.

W tej sytuacji jednym z najważniejszych zadań staje się koordynacja współpracy administracyjnej zarówno instytucji właściwych dla delegowania w Polsce i innych krajach UE/EOG jak i współpraca administracyjna różnych instytucji wewnątrz Polski, w ramach których kompetencji znajdują się problemy związane z rynkiem pracy, legalnością zatrudnienia, bezpieczeństwem pracy, ochrona granic, podatkami, funkcjonowaniem kluczowych dla delegowania i migracji pracowników sektorów. Najważniejsze dla delegowania w Polsce są ZUS i Państwowa Inspekcja Pracy. Ich współpraca oparta jest formalnie o „Porozumienie o współpracy zawarte w dniu 5 listopada 2010 r. pomiędzy Głównym Inspektorem Pracy a Prezesem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych”. PIP jest instytucją w dużej mierze niezależną (podlegającą pod parlament a nie władze wykonawcze). Jej współpraca z innymi właściwymi instytucjami publicznymi jest oparta na wielu porozumieniach dwustronnych z wymienionymi wyżej instytucjami.

Podobnie jak w wielu innych krajach UE problemem jest nie tylko efektywność procesu koordynacji działań i wymiany informacji instytucji właściwych, ale także wprowadzanie narzędzi jednocześnie ułatwiających proces legalnego delegowania pracowników i zapewniających prawidłowość tego procesu. Poniżej podano przykład wprowadzania nowych, zdigitalizowanych narzędzi optymalizujących ten proces.

Kreator wniosków o wydanie zaświadczenia A1 jako przykład dobrych praktyk na rzecz pracowników migrujących i pracodawców delegujących ich za granicę¹

Wnioski o zaświadczenie A1 na PUE

Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom klientów, w tym płatników delegujących pracowników za granicę do krajów UE/EFTA oraz ubezpieczonych, polska instytucja Zakład Ubezpieczeń Społecznych wdrożył na Platformie Usług Elektronicznych nowe rozwiązania usprawniające wnioskowanie o wydanie zaświadczenia A1 potwierdzającego podleganie ubezpieczeniom społecznym w Polsce przez osoby delegowane.

¹ Informacja źródłowa: Departament Rent Zagranicznych, Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS), dyrektor dr Andrzej Szybkie.

Klienci ZUS, którzy chcą otrzymać zaświadczenie A1, mogą skorzystać w tym celu z Platformy Usług Elektronicznych ZUS (PUE ZUS) i wypełnić elektronicznie odpowiedni, zamieszczony tam wniosek.

Na Platformie Usług Elektronicznych zamieszczane były sukcesywnie formularze wniosków o wydanie zaświadczenia A1. Obecnie już wszystkie rodzaje wniosków o zaświadczenie A1 są dostępne na Platformie Usług Elektronicznych.

Kreator wniosków o A1

W końcu września 2020 r. wdrożony został „Kreator wniosku o wydanie zaświadczenia A1”, który prowadzi klienta krok po kroku przez proces składania wniosku o zaświadczenie A1. Klient odpowiada na kolejne pytania a system, w oparciu o podane informacje automatycznie rozpoznaje, który typ wniosku jest właściwy w danej sytuacji.

Kreator również podpowiada klientowi jak prawidłowo wypełnić wniosek.

Po uzupełnieniu wszystkich wymaganych danych i zakończeniu pracy Kreatora, powstanie komplet dokumentów w postaci właściwego wniosku o wydanie zaświadczenia A1 wraz z wymaganymi załącznikami, o których dodanie klient może być poproszony, w zależności od konkretnej sytuacji.

W pierwszej kolejności uruchomiony został kreator dla klientów składających najbardziej typowe wnioski, tj. klientów, którzy chcą otrzymać zaświadczenie A1, w sytuacji:

- delegowania pracownika do innego państwa członkowskiego UE, EOG lub Szwajcarii,
- czasowego przeniesienia wykonywania działalności na własny rachunek do innego państwa członkowskiego UE, EOG lub Szwajcarii,
- wykonywania pracy najemnej lub działalności na własny rachunek, w kilku państwach członkowskich UE, EOG lub Szwajcarii.

Warsztaty z płatnikami

W 2020 roku, z inicjatywy ZUS, odbyły się warsztaty online z przedstawicielami płatników zrzeszonych. Przedmiotem spotkania było przetestowanie w praktyce kreatorów wniosków o zaświadczenie A1. Jest to o tyle istotne spotkanie, że w testach po stronie płatników uczestniczyły osoby, które na co dzień wypełniają i kierują do ZUS setki wniosków o A1, dla pracowników delegowanych do pracy w UE.

Uczestnicy testów zgodnie przyznali, że kreator wniosków jest bardzo przyjazny i ułatwia sporządzenie wniosku. Bardzo pomocna okazała się funkcja automatycznego uzupełniania danych pracownika, dla którego wystawiany miał być wniosek. Płatnicy pozytywnie ocenili pomysł drzewka decyzyjnego, które jest za kreatorem. Dzięki kolejnym kliknięciom, można sprawnie wypełnić taki wniosek, jaki w danym przypadku jest właściwy, czyli odpowiednio do podstawy prawnej delegowania.

Kreatory wniosków o zaświadczenie A1 zamieszczone na PUE spotkały się z bardzo pozytywnym odbiorem pracodawców.

Jednym z problemów związanych z koordynacją działań podmiotów zajmujących się problematyką delegowania pracowników (nie tylko instytucjonalną) jest niewystarczająca współpraca instytucji publicznych z partnerami społecznymi (organizacjami pracodawców i związkami zawodowymi). Poniżej podano przykład wsparcia takiej współpracy, przy wykorzystaniu istniejących sieci współpracy w ramach UE.

Sieć ekspertów MoveS wspiera wymianę informacji na poziomie instytucjonalnym i współpracę z partnerami społecznymi

MoveS² to sieć niezależnych ekspertów w dziedzinie mobilności wewnętrznej UE. MoveS jest finansowana przez Komisję Europejską. Obejmuje 27 krajów UE, a także Islandię, Liechtenstein, Norwegię i Szwajcarię.

Sieć zapewnia Komisji fachową wiedzę prawną w obszarach swobodnego przepływu pracowników i koordynacji zabezpieczenia społecznego poprzez tematyczne sprawozdania prawne i wsparcie analityczne ad hoc.

Sieć MoveS została powołana w ramach odrębnego projektu i zastąpiła wcześniejszy FreScco network. Sieć MoveS będzie finansowana na podstawie projektu do 2021 roku. Należy wyrazić nadzieję, że współpraca niezależnych ekspertów będzie kontynuowana w kolejnych latach. Eksperti MoveS działają nie tylko na rzecz Komisji Europejskiej. Równie ważna jest aktywność sieci i jej ekspertów w krajach członkowskich UE.

Seminaria i wymiana informacji

MoveS odgrywa również rolę w zwiększaniu wiedzy ekspertów i praktyków na temat swobodnego przepływu pracowników i koordynacji zabezpieczenia społecznego w Europie poprzez:

- organizowanie seminariów
- dzielenie się informacjami
- budowanie sieci pomiędzy interesariuszami

Każdego roku w całej Europie organizowanych jest około 10 seminariów MoveS. Seminaria są skierowane do przedstawicieli partnerów społecznych i organizacji pozarządowych, urzędników służby cywilnej, sędziów, prawników, naukowców i innych zainteresowanych stron w dziedzinie swobodnego przepływu pracowników i koordynacji zabezpieczenia społecznego.

W Polsce MoveS od kilku lat organizuje seminaria tematyczne poświęcone różnym problemom delegowania pracowników. Seminaria takie organizowane były w latach 2018, 2019 i 2020.

W dniu 27 lutego 2020 r. finansowana przez UE sieć MoveS, we współpracy z publicznym Instytutem Pracy i Spraw Socjalnych, zorganizowała seminarium w Warszawie.

Tematem seminarium były: Delegowanie pracowników - rozporządzenie UE nr 883/2004, dyrektywa 2018/957 oraz dyrektywa 2014/67. Orzecznictwo polskich sądów dotyczące swobodnego przepływu pracowników i koordynacji zabezpieczenia społecznego.

² Sieć niezależnych ekspertów prawnych w zakresie wewnętrznej mobilności w UE:
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1098>

Przedmiotem seminarium były konsekwencje proponowanych zmian w rozporządzeniu UE nr. 883/2004 oraz nowe zmiany w dyrektywie o delegowaniu na podstawie dyrektywy 2018/957 i dyrektywy 2014/67, w szczególności dotyczące wiarygodności dokumentów A1 w Europie. Przyjrano się zapobieganiu fałszerstwom i określaniu obowiązujących przepisów. Omówiono także kryteria pracy marginalnej i marginalności w kontekście zatrudnienia i samozatrudnienia, w tym dobre praktyki we współpracy z właściwymi instytucjami innych państw członkowskich UE w wykrywaniu nadużyć.

Podczas seminarium zwrócono również uwagę na najnowsze orzecznictwo w zakresie swobodnego przepływu pracowników (FMW) i koordynacji zabezpieczenia społecznego (SSC) w odniesieniu do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE), polskich sądów administracyjnych oraz polskich sądów pracy i spraw socjalnych. Sądy ubezpieczeniowe w latach 2009-2019. Celem było określenie kluczowych kierunków i tendencji w najnowszym orzecznictwie z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego i swobodnego ruchu pracowników.

W konferencji wzięli udział przedstawiciele Komisji Europejskiej, polscy przedstawiciele władzy właściwej i instytucji właściwych oraz polscy i unijni eksperci, którzy zajmują się podaną wyżej tematyką. W czasie spotkania przedstawiono problemy i przeszkody, które powstają na obecnym etapie stosowania regulacji dotyczących swobody przemieszczania się obywateli UE oraz koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

Uczestnikami konferencji byli: eksperci, przedstawiciele środowisk naukowych, sędziowie, przedstawiciele pracodawców, związków zawodowych, administracji publicznej, instytucji gwarantujących ochronę osobom korzystającym z prawa do przemieszczania się w Unii Europejskiej.

Moderatorem seminarium była prof. Gertruda Uścińska, prezes ZUS. W trzech kolejnych debatach w 2018, 2019 i 2020 udział wzięli przedstawiciele sektora budownictwa. Na uwagę zasługuje udział przedstawicieli partnerów społecznych – pracodawców i związków zawodowych, którzy zostali zaproszeni do prezentacji swoich stanowisk w panelach dyskusyjnych wraz z przedstawicielami instytucji publicznych, władz, ekspertów z innych krajów i przedstawicielami Komisji Europejskiej. Taki skład uczestników dyskusji pozwala jednocześnie utrzymać wysoki, ekspercki poziom debaty a jednocześnie upublicznić stanowiska interesariuszy. Należy podkreślić, że debata na seminariach MoveS ma charakter systemowy i nie dotyczy spraw doraźnych i interwencyjnych. Niewątpliwie współpraca partnerów społecznych z ZUS, w ramach seminariów MoveS jak i w ramach projektów EU-Post Lab i ISA przyczynia się do zbudowania partnerstwa na rzecz zgodnego z prawem delegowania pracowników i zwalczania nadużyć w tym obszarze.