



# ISA

## Raport końcowy Tłumaczenie na PL

Marzec 2021



## Konsorcjum ISA



Koordinator projektu (Włochy)  
[www.cnce.it](http://www.cnce.it)



КАМАРА НА СТРОИТЕЛИТЕ В БЪЛГАРИЯ  
BULGARIAN CONSTRUCTION CHAMBER

(Bułgaria)  
<https://ksb.bg/>



Association Européenne des Institutions Paritaires  
European Association of Paritarian Institutions

(Belgia)  
<https://aeip.net/>



(Francja)  
<http://www.irshare.eu/en/>



(Włochy)  
[www.fondazionebrodolini.it](http://www.fondazionebrodolini.it)



(Polska)  
<http://zzbudowlani.pl>



(Portugalia)  
<https://www.iscte-iul.pt/>



MINISTERUL MUNCII  
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE

(Rumunia)  
<http://mmuncii.ro/>



(Hiszpania)  
<https://notus-asr.org/>



Organizacja stowarzyszona (Portugalia)  
<https://www.act.gov.pt>

## Autorzy i podziękowania

Raport końcowy ISA został zredagowany przez: Iudicone, F., Zheleva, M., Antova, D., Turlan, F., Baron, B. M., Virgilio, G., Kus, J., Veloso, L., Marques, J., Sales Oliveira, C., Tache, C. i Frías, J.

Współtwórcami poszczególnych rozdziałów są:

Wprowadzenie i podsumowanie - Feliciano Iudicone (FGB)

Plan krajowy: Bułgaria - Maria Zheleva, Djani Antova (BCC)

Plan krajowy: Francja - Frederic Turlan (IR Share)

Plan krajowy: Włochy - Feliciano Iudicone (FGB), Bianca Maria Baron, Giacomo Virgilio (CNCE)

Plan krajowy: Polska - Jakub Kus (ZZ Budowlani)

Plan krajowy: Portugalia - Luísa Veloso, Joana Marques, Catarina Sales Oliveira (ISCTE IUL)

Plan krajowy: Rumunia - Cristian Tache (MoLSJ)

Plan krajowy: Hiszpania - Julia Frías (Notus)

Zespół projektu ISA pragnie podziękować wszystkim ekspertom i interesariuszom, którzy wzięli udział w wydarzeniach projektu i wnieśli wkład w ocenę umów o współpracy oraz w dyskusję na temat zaleceń dotyczących polityk.

Więcej informacji o projekcie można znaleźć na stronie internetowej: [www.isaproject.eu](http://www.isaproject.eu)



Niniejszy raport powstał na potrzeby projektu ISA, który otrzymał dofinansowanie w ramach zaproszenia do składania wniosków VP / 2018/011 DG ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego Komisji Europejskiej. Wyrażone opinie odzwierciedlają jedynie poglądy autorów.

Komisja Europejska nie ponosi odpowiedzialności za jakiegokolwiek wykorzystanie informacji w nim zawartych.

## Spis treści

Wprowadzenie .....	6
Plan krajowy: Bułgaria .....	9
Informacje kontekstowe .....	9
"Uzasadnienie biznesowe" dotyczące przystąpienia do istniejącej umowy lub zawarcia podobnego porozumienia.....	12
Przeszkody w przystąpieniu do umów lub ustanowieniu podobnych oraz sposoby ich rozwiązania .....	12
Motywy dołączania do umów lub zawierania podobnych jak i sposoby ich wykorzystania.....	13
Plan krajowy: Francja .....	15
Informacje kontekstowe .....	15
"Uzasadnienie biznesowe" dotyczące przystąpienia do istniejącej umowy lub zawarcia podobnego porozumienia.....	19
Przeszkody w przystąpieniu do umów lub ustanowieniu podobnych oraz sposoby ich rozwiązania .....	19
Motywy dołączania do umów lub zawierania podobnych jak i sposoby ich wykorzystania.....	20
Plan krajowy: Włochy.....	22
Informacje kontekstowe .....	22
"Uzasadnienie biznesowe" dotyczące przystąpienia do istniejącej umowy lub zawarcia podobnego porozumienia.....	24
Przeszkody w przystąpieniu do umów lub ustanowieniu podobnych oraz sposoby ich rozwiązania .....	25
Motywy dołączania do umów lub zawierania podobnych jak i sposoby ich wykorzystania.....	25
Plan krajowy: Polska.....	26
Informacje kontekstowe .....	26
„Uzasadnienie biznesowe” przystąpienia do istniejącej umowy lub zawarcia podobnej umowy .....	29
Przeszkody w przystępowaniu do porozumień lub zawieraniu porozumień oraz sposoby ich przewycięzania.....	29
Czynniki odpowiedzialne za przyłączanie się do umów lub zawieranie ich oraz sposoby ich wykorzystywania .....	29
Plan krajowy: Portugalia .....	31
Informacje kontekstowe .....	31

"Uzasadnienie biznesowe" dotyczące przystąpienia do istniejącej umowy lub zawarcia podobnego porozumienia.....	32
Przeszkody w przystępowaniu do porozumień lub zawieraniu porozumień oraz sposoby ich przewycięzania.....	32
Motywy dołączania do umów lub zawierania umów jak i sposoby ich wykorzystania.....	33
Plan krajowy: Rumunia .....	34
Informacje kontekstowe .....	34
"Uzasadnienie biznesowe" dotyczące przystąpienia do istniejącej umowy lub zawarcia podobnego porozumienia.....	37
Przeszkody w przystępowaniu do porozumień lub zawieraniu porozumień oraz sposoby ich przewycięzania.....	38
Motywy dołączania do umów lub zawierania umów jak i sposoby ich wykorzystania.....	40
Plan krajowy: Hiszpania.....	41
Informacje kontekstowe .....	41
"Uzasadnienie biznesowe" dotyczące przystąpienia do istniejącej umowy lub zawarcia podobnego porozumienia.....	43
Przeszkody w przystępowaniu do porozumień lub zawieraniu porozumień oraz sposoby ich przewycięzania.....	43
Motywy dołączania do umów lub zawierania umów jak i sposoby ich wykorzystania.....	44
Podsumowanie .....	45



## Wprowadzenie

Projekt ISA - Information Sharing Agreements – został zainicjowany przez włoski Joint National Committee for Building Workers 'Welfare Funds (Commissione Nazionale Casse Edili - CNCE) i angażuje Fondazione Giacomo Brodolini (FGB) jako koordynatora naukowego, wraz z partnerami z sześciu innych krajów UE objętych działaniem, a mianowicie: BCC (Bułgaria), IR Share i UCF (Francja), ZZ Budowlani (Polska), ISCTE-IUL (Portugalia), MoLSJ (Rumunia) i Notus (Hiszpania). W skład konsorcjum wchodzi również AEIP jako partner na szczeblu europejskim oraz kluczowy interesariusz instytucjonalny, ACT (Portugalia), jako organizacja stowarzyszona.

ISA zajmuje się współpracą transnarodową w dziedzinie delegowania pracowników, uznając jej kluczową rolę w zagwarantowaniu właściwego stosowania i egzekwowania przepisów UE dotyczących delegowania.

Przez cały okres realizacji projektu (styczeń 2019 – marzec 2021 r.) partnerzy wdrożyli proces mający na celu poprawę istniejących praktyk poprzez: uzyskanie odpowiednich informacji kontekstowych; wybór i ocenę istniejących umów dotyczących transnarodowej wymiany informacji; omówienie wstępnych ustaleń z organami publicznymi, partnerami społecznymi, funduszami sektorowymi i innymi zainteresowanymi stronami; identyfikację istniejących luk i możliwości poprawy.

Rezultatami projektu są:

- *krajowe dokumenty informacyjne*, dostarczające informacji kontekstowych dla każdego kraju objętego programem;
- *wytyczne* ilustrujące cechy 11 wybranych porozumień i oceniające ich osiągnięcia, tak aby kierować ich ewentualnym rozszerzeniem;
- dwa seminaria internetowe i dwa warsztaty internetowe omawiające wczesne wnioski z projektu;<sup>1</sup>
- *Plany na szczeblu krajowym* oceniające współpracę administracyjną w dziedzinie delegowania dla każdego kraju objętego partnerstwem i zawarte w niniejszym sprawozdaniu końcowym.

Jako główne zadanie projektu partnerzy wybrali 11 umów, które można sklasyfikować zgodnie z poniższą tabelą.

---

<sup>1</sup> Relacje z wydarzeń są dostępne na kanale CNCE na YouTube:  
<https://www.youtube.com/channel/UCKmSXCP1poO33IWJl54JTsw>

**Tabela 1: Wykaz umów przeanalizowanych w wytycznych dotyczących projektu**

Rodzaj umowy	Nazwa	Zakres geograficzny
<b>Umowy zawierane przez inspekcje pracy</b>	Umowa o współpracy transgranicznej między hiszpańskimi i portugalskimi inspektoratami pracy	ES-PT
	Umowa o współpracy transgranicznej między inspektoratami pracy Hiszpanii i Francji	ES-FR
	Umowa o współpracy i wzajemnej wymianie informacji między GLI EA w ramach Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej Republiki Bułgarii a Urzędem Inspekcji Pracy Królestwa Norwegii	BG-NO
	Umowa dotycząca współpracy dwustronnej i wymiany informacji między Państwową Inspekcją Pracy w Rzeczypospolitej Polskiej a Urzędem Ochrony Środowiska Pracy Królestwa Danii	PL-DK
<b>Porozumienia promowane przez ministerstwa pracy</b>	Umowa o współpracy administracyjnej między Bułgarią a Francją podpisana przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej Republiki Bułgarii oraz Ministerstwo Pracy, Spraw Społecznych, Rodziny i Solidarności Republiki Francuskiej	BG-FR
	Umowa o współpracy administracyjnej między Ministerstwem Pracy Republiki Francuskiej a Ministerstwem Pracy, Solidarności i Ubezpieczeń Społecznych Republiki Portugalskiej w sprawie delegowania pracowników i zapobiegania pracy nierejestrowanej	FR-PT
	Umowa dwustronna między Urzędem ds. Warunków Pracy Portugalii a Służbą Kontroli Praw Socjalnych i Służbą Kontroli Zdrowia w Pracy, jak i Federalną Służbą Publiczną ds. Zatrudnienia, Pracy Socjalnej i Konsultacji Królestwa Belgii	PT-BE
	Umowy o współpracy w celu zwalczania nielegalnego delegowania, naruszania ustawodawstwa w dziedzinie stosunków pracy, warunków pracy oraz bezpieczeństwa i higieny pracy podpisane przez Rumunię z Grecją, Węgrami, Włochami, Portugalią i Hiszpanią	RO-EL RO-HU RO-IT RO-PT RO-ES
<b>Porozumienia dotyczące funduszy sektorowych</b>	Transnarodowe umowy dwustronne między włoskim CNCE a funduszami sektorowymi działającymi w innych krajach UE	Różne kraje (koncentracja na IT-DE)
	Transnarodowe umowy dwustronne między francuskim Funduszem Strukturalnym i Funduszami Sektorowymi działającymi w innych krajach UE	Różne kraje (koncentracja na FR-DE)
	Umowa między Zakładem Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) (Polska) a SOKA-BAU (Niemcy)	PL-DE

W całym raporcie znajdują się odesłania do *wytycznych* i krajowych *dokumentów informacyjnych*, wszystkie dostępne są na stronie internetowej [www.isaproject.eu](http://www.isaproject.eu). Podstawą analizy były również wyniki poprzednich projektów *Post-Lab* i *EU Post Lab*.<sup>2</sup> ISA jest bowiem naturalną kontynuacją tych poprzednich projektów; w pierwszym z nich przedstawiono dobre praktyki i zidentyfikowano istniejące nadużycia finansowe w obszarze delegowania i pracy nierejestrowanej, a w drugim przeprowadzono badanie i ocenę zbiorów danych potencjalnie przydatnych w ich zwalczaniu.

Główne rozdziały raportu są skonstruowane jako plany na *szczeblu krajowym*, w których bada się bieżące osiągnięcia i możliwe zmiany istniejących działań w zakresie współpracy państw badanych w trakcie projektu. W szczególności każdy plan na poziomie krajowym obejmuje:

- **Informacje kontekstowe:** (tj. informacje na temat istotnych aspektów: organy posiadające lub monitorujące istotne informacje, stanowisko w sprawie delegowania i transgranicznej wymiany informacji zainteresowanych stron, cechy istniejących inicjatyw w zakresie transgranicznej wymiany informacji, możliwe przepisy prawne dotyczące wymiany informacji transgranicznych, odpowiednie przepływy pracowników delegowanych, obecność nadużyć finansowych lub przeszkód w swobodnym przepływie);
- **"uzasadnienie biznesowe" dotyczące przystąpienia do istniejącej umowy lub zawarcia podobnego porozumienia:** cechy umowy uznane za najbardziej istotne, możliwe korzyści wynikające z przyjęcia porozumienia dla każdej z zainteresowanych stron;
- **przeszkody w przystąpieniu do umów lub ustanowieniu podobnych oraz sposoby ich przewyżczenia:** np.: brak danych, obecność/brak odpowiednich przepisów określonych przez prawo lub układy zbiorowe;
- **motywy dołączania do umów lub zawierania podobnych jak i sposoby ich wykorzystania:** np. otrzymanie bardziej szczegółowych lub wiarygodnych informacji niż te udostępniane w ramach umowy, możliwość objęcia szerszego kręgu interesariuszy, obecność sprzyjających warunków

Ostatnia sekcja zamyka sprawozdanie, porównując wyniki planów na poziomie kraju i rezultaty poprzedniego projektu. Konkluzje zawierają również ogólne zalecenia skierowane do partnerów społecznych i decydentów politycznych.

---

<sup>2</sup> Raporty z EU Post Lab i Post-Lab są dostępne w różnych językach pod następującym linkiem: [www.tinyurl.com/eupostlab](http://www.tinyurl.com/eupostlab)



## Plan krajowy: Bułgaria

### Informacje kontekstowe

Głównymi organami posiadającymi lub monitorującymi istotne informacje na temat pracowników delegowanych w Bułgarii są:

- Krajowa Agencja Skarbowa (NRA)
- Agencja Wykonawcza Generalnej Inspekcji Pracy (GLI EA)
- Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (MLSP)

Krajowa Agencja Skarbowa jest odpowiedzialna za wydawanie formularzy A1, zarządzanie wszystkimi danymi firmy dotyczącymi rodzaju działalności i przychodów generowanych na terytorium Bułgarii i za granicą, aspektami umownymi oraz zgodnością z wymogami delegowania pracowników zgodnie z odpowiednimi przepisami. Agencja zarządza danymi, w tym następującymi: rodzajem działalności firmy delegującej, liczbą pracowników, rodzajem umów o pracę i obowiązującym prawem pracy, przychodami przedsiębiorstw w Bułgarii i kraju przyjmującym. Jeżeli przedsiębiorstwa nie spełnią któregokolwiek z wymogów, NRA może odmówić wydania formularza A1.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej posiada kompetencje w zakresie stosunków pracy i realizacji polityki pracy, których nadrzędnym celem jest poprawa jakości i bezpieczeństwa pracy poprzez ochronę zatrudnienia, dobrobytu i praw socjalnych pracowników. W zakresie stosunków międzynarodowych ministerstwo zawiera umowy o współpracy w zakresie ubezpieczeń społecznych i warunków pracy.

Agencja Wykonawcza Generalnej Inspekcji Pracy, utworzona przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, monitoruje zgodność z przepisami dotyczącymi zatrudnienia oraz przepisami dotyczącymi bezpieczeństwa i higieny pracy w Bułgarii. Jej działalność opiera się na zasadach rozpowszechniania informacji i zapobiegania podczas inspekcji pracy, we współpracy z instytucjami, partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi. Ponadto GLI EA świadczy doradztwo techniczne i konsultuje wszystkie sprawy związane z pracą i delegowaniem pracowników. Agencja prowadzi również oficjalny portal informacyjny do delegowania firm i pracowników oddelegowanych do Bułgarii. Portal dostarcza danych dotyczących warunków pracy, płacy minimalnej, wynagrodzenia, mobilności pracowników, układów zbiorowych na szczeblu sektorowym i krajowym, definicji prawnych, sankcji prawnych itp. Zgodnie z prawem wszystkie układy zbiorowe, podpisane dla wszystkich sektorów na szczeblu krajowym, muszą być zarejestrowane w GLI EA. Co więcej, agencja dostarcza informacji na temat płacy minimalnej w państwach członkowskich UE i przetwarza skargi od obywateli zatrudnionych za granicą.

GLI EA kontroluje i monitoruje działalność agencji rekrutujących na stanowiska w Bułgarii i za granicą oraz jest uprawniona do przeprowadzania inspekcji, które niekiedy są prowadzone we współpracy z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych, Agencją Zatrudnienia i innymi odpowiednimi instytucjami. GLI EA kontroluje proces delegowania pracowników do UE i państw trzecich. W 2019 r. agencja przeprowadziła 730 kontroli pracowników delegowanych, z których najwięcej było w dziedzinie transportu i budownictwa. W 2019 r. najbardziej problematyczne naruszenia dotyczące pracowników delegowanych w sektorze budowlanym w UE dotyczyły nieprawidłowo

wypełnionej dokumentacji, niewypłacanych wynagrodzeń, a także wypłacania wynagrodzeń niższych niż ustalone i/lub niższych od płacy minimalnej ustalonej w danym kraju.<sup>3</sup>

Partnerzy społeczni w sektorze budowlanym aktywnie uczestniczą w inicjatywach dotyczących pracowników delegowanych oraz zmniejszenia nieprawidłowości i nadużyć w trakcie całego procesu, uczciwych warunków pracy i pracy nierejestrowanej. Większość z tych inicjatyw jest jednak finansowana przez UE i nie wiąże się w szczególności z zawieraniem umów dotyczących transgranicznej wymiany informacji. Do niedawna działania te koncentrowały się głównie na miękkich środkach, takich jak kampanie informacyjne, zwiększanie świadomości, badania i wymiana najlepszych praktyk. Jednakże w 2020 Bułgarska Izba Budowlana (BCC) rozpoczęła inicjatywę, mającą na celu przyczynienie się do poprawy procesu delegowania pracowników poprzez wymianę najlepszych praktyk z innymi krajami. W Bułgarii nie ma trudności przy wydawaniu formularzy A1, ponieważ proces ten jest dostosowany do prawodawstwa na szczeblu UE. Niemniej jednak kluczowy problem dotyczy gromadzenia informacji o tym, co dzieje się w okresie delegowania.

Po zbadaniu kilku systemów monitorowania, BCC wybrało portugalski system monitorowania i nadzoru pracy do dalszych badań jako model podatny do dostosowania do kontekstu bułgarskiego. Przyczyny są następujące - po pierwsze, Bułgaria i Portugalia należą do krajów, które delegują większość pracowników w UE; po drugie, badania pokazują, że praktyka portugalskich instytucji w zakresie gromadzenia informacji o portugalskich pracownikach delegowanych jest niezwykle skuteczna pod względem współpracy zarówno na szczeblu międzyinstytucjonalnym, jak i międzynarodowym. W związku z tym BCC skontaktowało się z portugalskim *Autoridade para as Condições do Trabalho* (ACT), aby uzyskać wgląd w system monitorowania i nadzoru, a także dowiedzieć się więcej na temat systemu informacji zwrotnych stosowanego do śledzenia rzeczywistego procesu delegowania pracowników z Portugalii. Ponadto BCC połączyło siły z Krajową Agencją Skarbową, która jest odpowiedzialna za wydawanie formularzy A1 w Bułgarii. Inauguracyjne spotkanie w sprawie wirtualnej wymiany zostało zorganizowane pod koniec 2020 r., kiedy to trzy strony wyraziły swoje oczekiwania i wskazały kluczowe problemy związane z delegowaniem pracowników w Bułgarii oraz główne obszary potencjalnej współpracy. Inicjatywa została również opisana przez gazetę *Stroitel*, internetowy tygodnik informacyjny dla sektora budowlanego.<sup>4</sup>

Na pierwszą połowę 2021 r. planowane jest kolejne spotkanie przedstawicieli BCC, NRA, ACT i innych instytucji portugalskich. Punkty dyskusji będą obejmować:

- portugalskie instytucje zajmujące się gromadzeniem i analizą informacji o pracownikach delegowanych i przedsiębiorstwach pracujących przy projektach budowlanych w UE, w zakresie realizacji umów, terminów realizacji projektów, ilości robót budowlanych, wynagrodzenia otrzymywanego przez pracowników delegowanych w odniesieniu do ich wiedzy fachowej i stanowiska, jakości robót budowlanych oraz roszczeń wniesionych przez głównych wykonawców wobec ich podwykonawców;

---

<sup>3</sup> [https://www.gli.government.bg/sites/default/files/upload/archive/docs/2020-08/Godisen\\_doklad\\_2019.pdf](https://www.gli.government.bg/sites/default/files/upload/archive/docs/2020-08/Godisen_doklad_2019.pdf)

<sup>4</sup> *Stroitel* (*Stroitel*), nr 43, strona 10

- informacje gromadzone przez instytucje portugalskie w okresie delegowania;
- ramy prawne określające proces gromadzenia informacji o pracownikach delegowanych;
- działania wspierające portugalskie przedsiębiorstwa i osoby prowadzące działalność za granicą w przypadku sporów pracowniczych, roszczeń itp. ;
- zapobieganie przypadkom nieuczciwej konkurencji.

Jeśli chodzi o fundusze parytetowe, obecnie nie ma ani funduszu dla sektora budowlanego, ani norm legislacyjnych w tej dziedzinie. Przez lata między partnerami społecznymi toczyło się wiele dyskusji na temat utworzenia takiego funduszu w celu poruszenia kwestii programów szkoleniowych i dotyczących złej pogody; jednak negocjacje nie dotyczyły żadnych tematów związanych z pracownikami delegowanymi.

Jeśli chodzi o transgraniczne umowy o wymianie informacji w dziedzinie pracowników delegowanych, GLI EA jest instytucją, która jest uprawniona do zawierania i wdrażania takich uzgodnień. Znaczna część wymiany informacji na temat pracowników delegowanych między państwami członkowskimi a innymi państwami UE odbywa się za pośrednictwem systemu IMI.<sup>5</sup> W 2019 r. większość wniosków dotyczyła legalności procesu delegowania, a także wyjaśnień dotyczących działań pracodawców, którzy próbują obejść prawo pracy, w tym próby wyzysku pracowników, dumpingu socjalnego, fałszywego delegowania itp. W ciągu roku agencja otrzymała 222 wnioski od innych państw członkowskich i wysłała 16 wniosków, z których pięć dotyczyło stosowania sankcji. Francja i Belgia najczęściej korzystają z systemu, ale liczba wniosków z Austrii, Niemiec i Holandii rośnie. W rezultacie w 2019 r. GLI EA dokonało 95 kontroli – głównie w następujących kwestiach: wydawanie i autentyczność formularzy A1, stosunek przychodów firmy lokalnie i za granicą, dokładność dokumentów płatniczych. Większość wniosków o udzielenie informacji dotyczy sektora budowlanego, rolnictwa i transportu.<sup>6</sup>

W przypadku innych rodzajów informacji, które nie są objęte systemem IMI, GLI EA podpisała umowy z ponad 20 krajami. Dotyczy to współpracy w zakresie wymiany informacji i egzekwowania prawa w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, prawa pracy i pracy nierejestrowanej, a także zwalczania pracy nierejestrowanej i transgranicznych oszustw świadczeniowych. Typowe działania obejmują: wspólne inspekcje; wymianę informacji na temat wynagrodzeń, warunków pracy, nieprawidłowości, przypadków pracy nierejestrowanej, wypadków przy pracy z pracownikami delegowanymi, naruszeń prawa pracy; wymianę odpowiednich dokumentów i materiałów informacyjnych. Ponadto sygnatariusze dzielą się najlepszymi praktykami i prowadzą różne szkolenia w celu budowania zdolności do lepszej współpracy międzynarodowej. Te porozumienia nie są przeznaczone wyłącznie dla sektora budowlanego, ale odnoszą się do wszystkich branż.

Ciekawym przykładem transgranicznej wymiany informacji jest dokument podpisany przez GLI EA z Urzędem Inspekcji Pracy Królestwa Norwegii (LIA). Rozwiązanie to przewiduje nie tylko wymianę informacji na temat naruszeń prawa pracy, pracy nierejestrowanej oraz bezpieczeństwa

---

<sup>5</sup> System IMI jest bezpiecznym, wielojęzycznym narzędziem internetowym ułatwiającym wymianę informacji między organami publicznymi zaangażowanymi w praktyczne wdrażanie prawa UE. Zobacz:

[https://ec.europa.eu/internal\\_market/imi-net/about/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/about/index_en.htm)

<sup>6</sup> [https://www.gli.government.bg/sites/default/files/upload/archive/docs/2020-08/Godisen\\_doklad\\_2019.pdf](https://www.gli.government.bg/sites/default/files/upload/archive/docs/2020-08/Godisen_doklad_2019.pdf)

i higieny pracy w przedsiębiorstwach prowadzących działalność na terytorium obu krajów, ale także wymianę najlepszych praktyk oraz inspektorów oraz szkolenia w celu lepszego zrozumienia prawa pracy w obu krajach.

## "Uzasadnienie biznesowe" dotyczące przystąpienia do istniejącej umowy lub zawarcia podobnego porozumienia

Związek między GLI EA i LIA obejmuje szeroki zakres działań i jest korzystny dla wszystkich zainteresowanych stron – przedsiębiorstw, pracowników, instytucji i partnerów społecznych. Zmniejsza to obciążenia administracyjne przedsiębiorstw, podnosi świadomość wśród pracowników i stwarza możliwości dzielenia się wiedzą, łatwiejszych kontroli transgranicznych i zapobiegania oszustwom. W związku z tym, porozumienie ma potencjał, aby zostać rozszerzone na inne kraje, jak również zostać podpisane wyłącznie dla sektora budowlanego. Statystyki GLI EA pokazują, że wnioski za pośrednictwem systemu IMI dotyczące sektora budowlanego zajmują pierwsze miejsce, co oznacza, że istnieje potrzeba pobudzenia wymiany informacji i zapobiegania nadużyciom w tym sektorze. Bardzo przydatnymi cechami tego porozumienia są kampanie informacyjne i skoordynowane wspólne działania. Rozszerzenie tych cech wyłącznie w sektorze budowlanym mogłoby być bardzo korzystne dla całego rynku, pracowników i państw. Promowanie godnej pracy wśród pracowników i podnoszenie świadomości na temat ich praw za granicą może mieć pozytywny wpływ na proces delegowania, ponieważ pracownicy są zazwyczaj mniej zaznajomieni z tymi sprawami, ze względu na złożoność tematów i bariery językowe. Jeżeli pracownicy będą lepiej poinformowani o warunkach pracy i specyfice prawa pracy w kraju przyjmującym, będą oni zdolni do samodzielnego zapobiegania oszustwom. Z drugiej strony wspólne inspekcje mogą ograniczyć wyzysk pracowników i różne formy łamania prawa pracy.

## Przeszkody w przystąpieniu do umów lub ustanowieniu podobnych oraz sposoby ich rozwiązania

Jedną z głównych przeszkód w przystąpieniu do – wdrażaniu i rozwijaniu istniejących umów może być brak motywacji i woli ściślejszej współpracy między zaangażowanymi podmiotami – organizacjami pracodawców, związkami zawodowymi i władzami publicznymi. Obecność lub brak woli, w szczególności woli politycznej, jest bezpośrednio związany z dostępnością instrumentów finansowych, które w przypadku istniejących umów między GLI EA a Norweskim Inspektorem Pracy są dostarczane przez Norweski Mechanizm Finansowy.<sup>7</sup> Brak funduszy stanowi jedną z podstawowych przeszkód we wdrażaniu, wzmacnianiu i rozwijaniu istniejących umów oraz pogłębianiu współpracy między stronami. Klimat polityczny będzie jednak bezpośrednio związany z obecną złożoną, dynamiczną i nieprzewidywalną sytuacją w UE i na całym świecie, ze względu na ograniczenia w podróżowaniu nałożone przez kraje i społeczeństwa w walce z rozprzestrzenianiem się COVID-19. Nałożone ograniczenia znacznie

---

<sup>7</sup> <https://www.eeagrants.bg/>

utrudniają krajom planowanie długoterminowych strategii, a w konsekwencji wdrożenie pożądaných działań w ramach obowiązujących umów i zawarcie nowych. Ograniczenia w podróżowaniu rzeczywiście ograniczają rozprzestrzenianie się koronawirusa i chronią zdrowie ludzkie; jednakże ma to również negatywny wpływ na współpracę transgraniczną w dziedzinie mobilności pracowników i utrudnia prowadzenie spotkań fizycznych przedstawicieli zaangażowanych stron. Brak bezpośrednich kontaktów, obecnie zastępowany konferencjami internetowymi, dla niektórych ogranicza wymianę informacji i pomysłów oraz nawiązywanie kontaktów osobistych, które zwykle ułatwiają wspólne działania, a także współpracę, wdrażanie i wykorzystywanie istniejących umów.

Niektóre z podstawowych działań GLI EA w ramach umów o współpracy z instytucjami partnerskimi dotyczą prowadzenia wspólnych inspekcji kierowanych przez inspektorów pracy z obu krajów, a także wymiany doświadczeń. Są one obecnie zawieszane w wyniku środków pandemicznych.<sup>8</sup> Osobiste kontakty między inspektorami z Bułgarii, Norwegii, Niemiec i Francji (między innymi), opracowane podczas spotkań i konferencji przed kryzysem zdrowotnym, są bardzo przydatne dla ich codziennej pracy, jeśli chodzi o delegowanie pracowników, wymianę informacji i interpretację obowiązującego prawodawstwa itp. Wreszcie, kolejną przeszkodą we wdrażaniu, rozwoju i rozszerzaniu istniejących umów o współpracy mogą być cechy osobiste zainteresowanych stron, ich motywacja do proaktywnego działania, a także ich kompetencje i wiedza na temat ustawodawstwa krajowego i międzynarodowego.<sup>9</sup>

## Motywy dołączania do umów lub zawierania podobnych jak i sposoby ich wykorzystania

Czynniki wspomagające wdrażanie opierają się na istniejących umowach o współpracy transgranicznej między GLI EA a jej instytucjami partnerskimi - są mniej lub bardziej podobne do potencjalnych przeszkód we wdrażaniu – jednak mają one odwrotny skutek. Wola polityczna skutecznej współpracy w dziedzinie mobilności pracowników i delegowania pracowników jest niezwykle ważna, ale jednak zależy od różnych czynników. Jest to równowaga sił politycznych, ich wizja polityki bułgarskiej, zwłaszcza w dziedzinie pracy i spraw społecznych, a także świadomość, że współpraca transgraniczna jest korzystna dla wszystkich zainteresowanych stron. Wola polityczna partnerów europejskich jest dalej uzależniona od równowagi sił w szerszym kontekście europejskim – w ramach polityki UE w zakresie mobilności pracowników, która zyskała większą widoczność dzięki takim epizodom jak pakiet mobilności, który nie został zatwierdzony przez wszystkie państwa członkowskie. W tym względzie dostępność środków finansowych zależy bezpośrednio od woli politycznej w UE i rządach krajowych. Dodatkowe fundusze ułatwiają prowadzenie wspólnych spotkań zainteresowanych stron, projektowanie różnych instrumentów (kampanii informacyjnych, broszur, interaktywnych aplikacji, stron internetowych z informacjami o prawach i obowiązkach firm delegowanych i pracowników delegowanych), wdrażanie kampanii informacyjnych wśród obywateli, a także rozwój i utrzymanie

---

<sup>8</sup> <https://www.gli.government.bg/bg/node/4842>

<sup>9</sup> Źródło: badania podstawowe z przedstawicielami GLI EA.

centrów konsultingowych, takich jak projekt Fair Mobility.<sup>10</sup> Dostępność środków finansowych może zrównoważyć niektóre przeszkody na drodze do skuteczniejszej współpracy poprzez zwiększenie motywacji i kompetencji przedstawicieli organów publicznych nadzorujących wszystkie sprawy związane z pracownikami delegowanymi. Wreszcie, co ważne, kontrola rozprzestrzeniania się COVID-19 i wznowienie wspólnych posiedzeń i konferencji jest bardzo ważna dla wdrożenia umów w oparciu o istniejące umowy o współpracy między GLI EA a jej instytucjami partnerskimi w innych instytucjach, ponieważ posiedzenia prowadzą do znaczącej wymiany doświadczeń między inspektorami. Bezpośredni kontakt przyczynia się do pełnej wymiany pomysłów, propozycji i informacji, ale także buduje dobre relacje, które następnie stają się podstawą do pomyślnej realizacji wspólnych działań i skutecznego rozwiązywania problemów w dziedzinie delegowania pracowników.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> <https://www.faire-mobilitaet.de/>

<sup>11</sup> Źródło: badania podstawowe z przedstawicielami GLI EA.



## Plan krajowy: Francja

### Informacje kontekstowe

Główne przepisy dotyczące oszustw związanych z delegowaniem pracowników zostały przyjęte w 2014 r.<sup>12</sup> i od tego czasu kilkakrotnie były wzmacniane. Wydaje się, że kryzys zadłużeniowy zmusił władze publiczne do reagowania na różne formy oszustw, które powodują straty w systemie ubezpieczeń społecznych i budżecie. Gwałtowny rozwój delegowania pracowników – w 2013 r. dziesięciokrotnie więcej oddelegowanych pracowników niż w r. 2003 – oraz jego wpływ na opinię publiczną również skłoniły władze publiczne do zareagowania, co uczyniły przy wsparciu partnerów społecznych.

Główną instytucją odpowiedzialną za monitorowanie i kontrolowanie delegowania pracowników jest Inspekcja Pracy, która zawarła kilka umów o współpracy z innymi organami w całej UE, zapowiadając współpracę, która będzie wspierana przez Europejski Urząd Pracy (ELA).<sup>13</sup> <sup>14</sup> Grupa Robocza współpracuje z kilkoma innymi organami kontrolnymi: organami odpowiedzialnymi za kontrolę pobierania składek na ubezpieczenie społeczne (Urssaf, MSA), policją i żandarmerią, a także służbami podatkowymi, celnymi, inspektorami konkurencji oraz wyspecjalizowanymi inspektorami transportu. Na przykład w 2017 r. skontrolowano 70 000 przedsiębiorstw, a w sumie 35% z tej grupy za pośrednictwem wspólnej inspekcji z udziałem kilku jednostek kontrolnych.<sup>15</sup> Scentralizowanym organem odpowiedzialnym za koordynowanie tej sieci organów kontrolnych jest Krajowa Delegatura Zwalczenia Nadużyć Finansowych (*Délégation nationale à la lutte contre la fraude* – DNLF), utworzona w 2008 r.<sup>16</sup>

W 2015 r., aby zwiększyć jej skuteczność, Grupa Robocza utworzyła Krajową Grupę Monitorującą i Kontrolną (*Groupe nationale de veille, d'appui et de contrôle* – GNVAC), wyspecjalizowaną służbę Generalnego Inspektoratu ds. Pracy (*Direction Générale du Travail* – oraz 18 wyspecjalizowanych jednostek regionalnych (URACTI), reprezentujących łącznie 134,5 agentów (w przeliczeniu na FTE pracowników) na dzień 31 grudnia 2018 r. Ta niedawno powstała organizacja umożliwiła skuteczniejsze reagowanie na złożone, sieciowe lub zakrojone na szeroką skalę oszustwa.

Organy ubezpieczeń społecznych (Urssaf, MSA) zarządzają danymi dotyczącymi składek na ubezpieczenie społeczne, które są przekazywane przez pracodawców wraz z kluczowymi

---

<sup>12</sup> Parlament przyjął ustawę nr 2014-790 z dnia 10 lipca 2014 r. w sprawie zwalczania nieuczciwej konkurencji społecznej. Ustawa jest wynikiem kilku sprawozdań parlamentarnych, które podkreślają wiele przypadków, w których przedsiębiorstwa delegują pracowników na terytorium Francji. Celem była natychmiastowa transpozycja do prawa francuskiego części dyrektywy 2014/67/UE, która dotyczy wykonania dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników.

<sup>13</sup> W 2016 r. podpisano umowę o współpracy z Polską. W 2017 r. podpisano umowę o wdrożeniu umów z Bułgarią i Portugalią. Daje to 12 elementów określających warunki współpracy dwustronnej z dziesięcioma państwami członkowskimi UE. W 2018 r. odbyło się pierwsze posiedzenie komitetu sterującego dla każdej umowy i przyjęto program wspólnych działań. Umowa z Hiszpanią została zaktualizowana w dniu 26 kwietnia 2019 r.

<sup>14</sup> Rząd francuski aktywnie wspierał utworzenie ELA.

<sup>15</sup> Ministerstwo Pracy (2019), Plan national de lutte contre le travail illégal, Bilan 2016-2018 et priorités 2019-2021, 8 lipca 2019. Zobacz:

[https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions\\_services/dnlf/dossier\\_de\\_presse\\_CNLTI\\_8\\_juillet\\_2019.pdf](https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/dnlf/dossier_de_presse_CNLTI_8_juillet_2019.pdf)

<sup>16</sup> Préfet de la région Normandie (2019), L'organisation de la lutte contre le travail illégal,

<https://normandie.direccte.gouv.fr/L-organisation-de-la-lutte-contre-le-travail-illegal>

informacjami, takimi jak sektor działalności spółki, liczba pracowników, wynagrodzenie, zastosowany układ zbiorowy pracy oraz poziom stosowanej skali wynagrodzeń.

Od 1 stycznia 2017 r. *imienna deklaracja społeczna ( Déclaration sociale nominative – DSN)* jest jedyną metodą przekazywania okresowych deklaracji wysyłanych przez pracodawców do organów ochrony społecznej oraz zgłaszania zdarzeń: choroby, zaświadczenia pracodawcy<sup>17</sup> dla służb zatrudnienia (*pôle emploi*) itp. Zastępując większość deklaracji społecznych, ta pojedyncza, miesięczna i zdematerializowana deklaracja umożliwia pracodawcom uproszczenie i zabezpieczenie swoich zobowiązań socjalnych oraz uczynienie ich bardziej wiarygodnymi. Dla pracowników oznacza to szybsze przetwarzanie plików, przy mniejszym ryzyku błędu. Wszystkie organizacje bezpośrednio otrzymują dane dotyczące ich samych.

Jeśli chodzi o delegowanie pracowników, każdy pracodawca mający siedzibę poza Francją, który deleguje pracowników na terytorium Francji, musi przed rozpoczęciem pracy we Francji złożyć uprzednią deklarację o delegowaniu lub zaświadczenie o delegowaniu do Inspekcji Pracy miejsca, w którym ma być świadczona usługa. Oświadczenie to składa się za pośrednictwem portalu internetowego SIPSI, którego nowa wersja została uruchomiona w lipcu 2019.<sup>18</sup> Nowa wersja upraszcza i wyjaśnia system umożliwiający zagranicznym przedsiębiorstwom jak najszybsze i najdokładniejsze składanie deklaracji. Zapewnia również nowe i bardziej skuteczne narzędzia dla usług kontrolnych. SIPSI oferuje wielojęzyczny dostęp w języku francuskim, angielskim, niemieckim, włoskim i hiszpańskim.

Według Ministerstwa Pracy baza danych zawiera „*dokładniejsze informacje i skuteczniejsze narzędzia*”, które „*są udostępniane funkcjonariuszom inspekcji pracy za pośrednictwem narzędzia obejmującego nowe funkcje wyszukiwania i targetowania*”. Ponadto innym organom inspekcyjnym oferowana jest możliwość konsultowania bazy danych z możliwością integracji konsultacji SIPSI bezpośrednio z wnioskami kontrolnymi.

W szczególności w sektorze budowlanym fundusze sektorowe zarządzane przez organizacje pracodawców są odpowiedzialne za pośrednictwo w podstawowym zestawie elementów płac, takich jak wynagrodzenie za płatny urlop i złą pogodę. Co do zasady przedsiębiorstwa z sektora budowlanego i robót publicznych, które mają siedzibę poza terytorium Francji, muszą dołączyć do funduszu Congés Intempéries BTP (CIBTP) natychmiast po wysyłce pracowników do Francji, zgodnie z przepisami art. L.1262-4 i D.3141-14 Kodeksu Pracy. W piśmie stwierdza się, że program przewidziany w sekcji Kodeksu Pracy dotyczącej funduszu urlopowego „*ma również zastosowanie do przedsiębiorstw nie mających siedziby we Francji*”.

Okolicznością zobowiązującą firmę do związania się z funduszami CIBTP, jak i wynikającymi z tego obowiązkami w zakresie deklarowania płac i opłacania związanych z nimi składek, jest zatem fakt, że firma wysłała pracowników na terytorium Francji.

Tej zasadzie towarzyszą wyjątki określone w art. D. 3141-26 i D. 3141-27 Kodeksu Pracy. W szczególności na podstawie tego ostatniego artykułu zawarto przedmiotową umowę dwustronną. Na przykład artykuł D.3141-26 podkreśla, że „*spółki wymienione w artykule D. 3141-14, mające siedzibę w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej lub w jednym z innych państw będących stronami Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym, mogą zostać*

---

<sup>17</sup> <https://www.urssaf.fr/portail/home/employeur/declarer-et-payer/comment/la-declaration-sociale-nominativ.html>

<sup>18</sup> <https://www.sipsi.travail.gouv.fr>

zwolnione z obowiązków określonych w podrozdziale poświęconym przedsiębiorstwom z sektora budowlanego, „jeśli „potrafią udowodnić, że ich pracownicy korzystają z przysługujących im płatnych urlopów przez okres oddelegowania na warunkach co najmniej równoważnych z warunkami przewidzianymi przez francuskie ustawodawstwo”.<sup>19</sup>

Na przykład: po szeroko zakrojonym badaniu istnienie równoważnego systemu uprawnień do urlopu zostało uznane między Francją a Niemcami. W tym kontekście w dniu 26 listopada 1997 r. została zawarta umowa o wyłączeniu ze zobowiązań między CIPTB-UCF a niemieckim funduszem SOKA-BAU.

Podobne umowy zostały następnie podpisane z funduszami w Austrii (BUAK) i we Włoszech (CNCE). Dzięki tym umowom firmy z sektora budowlanego mogą nadal opłacać składki na fundusz kraju wysyłającego, delegując swoich pracowników budowlanych za granicę, podobnie jak w dziedzinie ubezpieczeń społecznych.

W praktyce właściwy płatny fundusz wakacyjny, jeden z 13 funduszy regionalnych powiązanych z UCF (*Union des caisses de France*), sprawdza, czy w dniu delegowania przedsiębiorstwo jest prawidłowo powiązane i że nie zalega ze składkami należnymi w odniesieniu do wszystkich zgłoszonych pracowników. Następnie fundusz sporządza zaświadczenie wskazujące, że dane firmy są aktualne w momencie księgowania. Dokumenty są przekazywane przez fundusz wysyłający do właściwego funduszu zatrudnienia za pośrednictwem UCF. Z tego powodu fundusze lokalne i ich krajowy organ zarządzający UCF posiadają własne dane na temat działalności i siły roboczej przedsiębiorstw budowlanych, a także na temat wynagrodzeń pracowników i opłacania składek obejmujących pośrednie elementy płac.

Wreszcie, Francja stworzyła również Kartę Identyfikacyjną w Sektorze Budowlanym (*Carte BTP, BTP Card*), która jest obowiązkowa od 2017 roku. Taka karta istniała wcześniej na zasadzie dobrowolności, ale została przyjęta jedynie przez niewielką część przedsiębiorstw (około 10% do 15% przedsiębiorstw o nią wnioskowało). Karta jest również zarządzana przez UCF, ale nie jest objęta wyżej wymienionymi umowami. Oznacza to, że zagraniczni pracownicy we Francji muszą skontaktować się ze swoim funduszem sektorowym w kraju pochodzenia w celu dostarczenia zaświadczenia dla francuskiego UCF, a także muszą skontaktować się z konkretnym działem UCF, aby złożyć wniosek o Kartę dla każdego pracownika delegowanego i dla każdego delegowania. Między uruchomieniem *Carte BTP* w kwietniu 2017 r. a 31 marca 2020 r. zamówiono i wyprodukowano 2 529 372 karty (z czego 1 841 461 było ważnych do 31 marca 2020 r.). Od 1 listopada 2020 r. każda karta kosztowała firmę delegującą 9,80 €.<sup>20</sup>

Dane zawarte w Karcie różnią się od tych, które UCF zbiera od firm członkowskich. Brak jest wzajemnych odniesień między danymi, które fundusze gromadzą od swoich członków w celu wykonywania swoich zadań związanych z płatnymi urlopami, a danymi gromadzonymi przy wydawaniu Karty. UCF powierzono zarządzanie Kartą w zakresie administracyjnym, technicznym i finansowym (dekret nr 2016-175 z dnia 22 lutego 2016 r.). Jest to misja krajowa, odrębna od innych misji ustawowo przekazanych UCF lub funduszom płatnych urlopów. Dane zarządzane w

---

<sup>19</sup> UCF udostępnia na swojej stronie internetowej ulotkę zawierającą teksty referencyjne mające zastosowanie do funduszu urlopowego: [https://www.cibtp.fr/media/commun/1\\_Documents/doc\\_textes-de-reference\\_2020-07.pdf](https://www.cibtp.fr/media/commun/1_Documents/doc_textes-de-reference_2020-07.pdf)

<sup>20</sup> UCF (2020), *Carte BTP : baisse de la redevance à compter du 1er novembre 2020*, Komunikat prasowy, 16 października 2020 r., <https://www.cibtp.fr/actualite/-/presse/actualites/actualite/carte-btp-baisse-de-la-redevance-a-compter-du-1er-novembre-2020>

tych ramach nie są udostępniane instytucjom innych państw członkowskich UE. Głównym współpracownikiem UCF w tej kwestii jest Ministerstwo Pracy.

Jeśli chodzi o trendy delegowania, jak pokazano w dokumencie informacyjnym, Francja jest głównie krajem przyjmującym. Liczba zarejestrowanych pracowników delegowanych wysłanych do Francji wzrosła z 6455 w 2005 r. Do 81 420 w 2015 r. Od tego czasu gwałtownie wzrosła do 127 572 w 2016 r. i 208 515 w 2017 r. (+ 63% w porównaniu z 2016 r.). W tym samym okresie liczba zarejestrowanych pracowników delegowanych wzrosła z 354 139 do 516 625 (+162 486, + 46% w porównaniu z 2016 r.). Według Ministerstwa Pracy<sup>21</sup> ten gwałtowny wzrost ma trzy główne wyjaśnienia: (i) korzystanie z usługi zdalnej deklaracji SIPSI, która umożliwia rejestrację większej liczby deklaracji, podczas gdy część zwrotów z poprzedniego badania była niekompletna. Wzrost liczby zgłoszeń i delegowanych pracowników obserwowany w 2018 roku jest mniejszy, bliższy obserwowanemu w latach poprzednich, rzędu + 20% dla deklaracji i + 13% dla pracowników delegowanych w porównaniu do 2017 roku; (ii) lepsze przestrzeganie przepisów, dzięki lepszej znajomości formalności i obsłudze zdalnych deklaracji SIPSI, ale także dzięki wzmocnieniu kontroli i sankcji od 2015 r. Sankcja karna, która prawie nigdy nie była nakładana za niezgłoszenie została zastąpiona karą administracyjną (w 2017 r. wydano w tym zakresie 1034 mandaty); (iii) ciągły wzrost delegowania pracowników obserwowany był już w poprzednich latach, chociaż trudno jest dokładnie określić, w jakim stopniu wzrost liczby wynika z lepszej egzekucji praw, a w jakim z faktycznego wzrostu delegowania.

Łącznie odnotowano 48207 oświadczeń w budownictwie w 2017 r., a 122 739 delegowanych pracowników. Ponadto duża część pracowników tymczasowych delegowanych do Francji pracuje w budownictwie. Głównymi krajami wysyłającymi w sektorze budowlanym są Portugalia (32 463 pracowników delegowanych), Polska (16 371), Hiszpania (13562), Luksemburg (12914), Belgia (9553), Rumunia (8827), Włochy (6 997), Monako (6809) i Niemcy (6129). Jeśli chodzi o stosunki pracy, siedem związków zawodowych i sześć organizacji pracodawców działa w sektorze budowlanym. Warto zauważyć, że partnerzy społeczni przyjęli wspólną deklarację dla kierowników projektów dotyczącą walki z dumpingiem socjalnym (*déclaration commune à destination des maîtres d'ouvrage publics*). Dokument został stworzony przez partnerów społecznych w okresie od 2012 r. i podpisany we wrześniu 2014 r. W dniu 23 lutego 2016r. rząd i cztery reprezentatywne organizacje pracodawców w sektorze budowlanym (CAPEB, FFB, FNTP i SCOP BTP) podpisały również umowę o partnerstwie przeciwko nielegalnej pracy w sektorze budowlanym (*Convention nationale de partenariat pour la lutte contre le travail illégal et la concurrence sociale déloyale dans le sect du bâtiment et des travaux publics*<sup>22</sup>). Dokument określa zobowiązania różnych podmiotów (rząd, administracja, organizacje pracodawców, firmy) i szczegółowo opisuje pewną współpracę między nimi.

---

<sup>21</sup> Ministerstwo Pracy (2019), Analyse des déclarations de détachement des entreprises prestataires de services en France en 2017, [https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/rapport\\_2017\\_declarations\\_de\\_detachement.pdf](https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_2017_declarations_de_detachement.pdf)

<sup>22</sup> [http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/convention\\_nationale\\_de\\_partenariat\\_relative\\_a\\_la\\_lutte\\_contre\\_le\\_travail\\_illegal\\_dans\\_le\\_bt\\_p.pdf](http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/convention_nationale_de_partenariat_relative_a_la_lutte_contre_le_travail_illegal_dans_le_bt_p.pdf)

## "Uzasadnienie biznesowe" dotyczące przystąpienia do istniejącej umowy lub zawarcia podobnego porozumienia

Jeśli chodzi o fundusze sektorowe, istniejące umowy mogłyby zostać rozszerzone na inne kraje, w których istnieją podobne instytucje, pod warunkiem że składki jako część wynagrodzenia brutto są podobne. Upraszczając delegowanie, umowa zwalnia przedsiębiorstwa z obowiązku wnoszenia wkładu w kraju przyjmującym, co jest sprawiedliwe, o ile nie ma znaczącej luki w opłacie za wynagrodzenia i wynikających z tego świadczeniach dla pracowników. Niewielkie różnice nie stanowią bariery, ponieważ przedsiębiorstwa i pracownicy nadal korzystają z tego, że zmniejszają obciążenia administracyjne związane z przestrzeganiem składek w kraju przyjmującym i otrzymują kwoty odzyskane w postaci świadczeń. W rzeczywistości, we wszystkich krajach objętych programem, fundusze sektorowe stosują ogólną opłatę w wysokości około 30% wynagrodzenia brutto.

## Przeszkody w przystąpieniu do umów lub ustanowieniu podobnych oraz sposoby ich rozwiązania

Brak funduszy sektorowych lub obecność funduszy sektorowych pośredniczących w znacznie niższym lub wyższym udziale w wynagrodzeniach niż francuskie fundusze sektorowe stanowi wyraźną przeszkodę w rozszerzeniu praktyki poza kraje już objęte programem.

Kolejną przeszkodą w rozszerzeniu takiej umowy o współpracy na inne kraje jest ryzyko podania w wątpliwość środków na płatny urlop we Francji. W kolejnych sprawozdaniach publicznych (Trybunał Obrachunkowy, sprawozdanie Senatu) podkreślono pewne niedociągnięcia w zarządzaniu funduszami wakacyjnymi, a nawet przypadki złego zarządzania lub braku przejrzystości. W niedawnym sprawozdaniu Trybunału Obrachunkowego wzywa się do zmiany systemu płatnego urlopu. Podkreśla<sup>23 24</sup> ona, że *"w odniesieniu do systemu płatnego urlopu, nawet w związku z świadczoną przez nie usługą uważa, że przedsiębiorstwa i pracownicy uznają, że jego konieczność powinna zostać zakwestionowana, ponieważ sektor budowlany nie charakteryzuje się już nieciągłością zatrudnienia"*, która uzasadnia istnienie płatnych programów urlopowych. *"Zadowolające funkcjonowanie i przywiązanie zawodu do tej sieci nie przeszkadza w zadawaniu pytań o jego ewolucję"*. System francuski jest zatem regularnie kwestionowany, co prowadzi do pewnego braku bezpieczeństwa co do jego przyszłości. Ten klimat niepewności może również wpłynąć na dążenie do partnerstwa z instytucjami w innych państwach członkowskich.

Jeśli chodzi o zwalczanie oszustw przy delegowaniu pracowników, podpisane umowy prawdopodobnie mają niewielki wpływ. Teoretycznie fundusz partnerski zaświadcza, że firma, która zatrudnia pracowników we Francji, wnosi składki do funduszu płatnego urlopu. Nie ma jednak gwarancji, że pracodawca, który oddeleguje pracowników do Francji, deklaruje dokładną liczbę godzin przepracowanych we Francji podczas delegowania do swojego funduszu

---

<sup>23</sup> [http://www.senat.fr/rap/r09-067/r09-067\\_mono.html](http://www.senat.fr/rap/r09-067/r09-067_mono.html)

<sup>24</sup> <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/32162>



krajowego, ani że fundusz ten ma środki do sprawdzenia ilości pracy wykonanej w stosunku do ilości zadeklarowanej pracy.

Podobnie, chociaż UCF zarządza kartą BTP, nie ma wzajemnego odwoływania się do informacji z aktami jej podmiotów stowarzyszonych. Dwie bazy danych nie są ze sobą połączone. Wreszcie, karta BTP nie jest wymagana dla francuskich pracowników wysłanych do innego państwa członkowskiego. Nie ułatwia to zatem kontroli w kraju przyjmującym w celu sprawdzenia, czy francuski pracownik jest opłacany na poziomie wymaganym w kraju przyjmującym.

Ponadto pracodawca pracowników oddelegowanych do Francji ma dwojakie formalności do wypełnienia: (i) uzyskanie zaświadczenia z funduszu płatnego urlopu w celu udowodnienia, że rzeczywiście wnosi swój wkład w kraj wyjazdu, co pozwala mu być zwolnionym z przynależności do UCF; (ii) zgłaszanie się do UCF o kartę BTP za każdym razem, gdy pracownik jest delegowany, nawet jeśli pracownik musi odwiedzać Francję kilka razy w roku. Umowa między UCF a funduszem płatnego urlopu w kraju partnerskim nie omija tej podwójnej formalności. Wreszcie informacje zawarte w karcie BTP nie pozwalają na bezpośredni dostęp do pewnej ilości danych dotyczących pracownika, takich jak poziom jego wynagrodzenia. W celu sprawdzenia poziomu wynagrodzenia francuski inspektor pracy będzie musiał pobrać informacje o tożsamości pracodawcy zapisane na karcie BTP, a następnie przesłuchać pracodawcę lub system zabezpieczenia społecznego w kraju pochodzenia, aby uzyskać odpowiedź.

## Motywy dołączania do umów lub zawierania podobnych jak i sposoby ich wykorzystania

Zdaniem UCF, jeśli chodzi o rozszerzenie umów sektorowych na inne kraje, fundusz sektorowy nie otrzymał od partnerów społecznych mandatu do zawierania umów o wyłączeniu z instytucjami pełniącymi podobne funkcje i o podobnym poziomie opłat od wynagrodzeń w całej UE.

Mogą to być osoby, które mają najwięcej do zyskania na podobnych umowach, ponieważ są to te, które mają rejestrować pracowników w krajach przyjmujących i współpracować z funduszem zagranicznym, ewentualnie w języku obcego kraju lub w języku angielskim, i które w związku z tym są obciążone karą administracyjną w przypadku braku umów takich jak te podpisane przez UCF.

Współpracę przewidzianą w tych umowach między funduszami na płatny urlop należy przyjąć z zadowoleniem, ale jest to tylko jeden z elementów, między innymi, aby pomóc w zwalczaniu oszustw związanych z delegowaniem.

Oprócz międzynarodowej współpracy między administracjami a organami ubezpieczeń społecznych, które Francja chce rozwijać, w szczególności w ramach nowego Europejskiego Urzędu Pracy, wciąż pozostaje długa droga, aby zapewnić skuteczną współpracę między organami kontrolnymi i terytorium Francji.

W związku z tym, ustawa z dnia 23 października 2018 r. o walce z nadużyciami finansowymi otworzyła dostęp do kilku baz danych podatkowych i baz danych dotyczących ubezpieczeń społecznych dla wszystkich agentów odpowiedzialnych za zwalczanie nielegalnego zatrudnienia



i oszustw, krajowy plan zwalczania nielegalnego zatrudnienia na lata 2019–2021 zawiera cały rozdział dotyczący środków, jakie należy podjąć w celu wzmocnienia współpracy między organami francuskimi. W związku z tym w planie zaleca się: (i) łączenie różnych baz danych dotyczących delegowania pracowników w celu poprawy wiedzy i monitorowania zjawiska delegowania, a także ukierunkowania na przedsiębiorstwa, na przykład w przypadku dochodzenia podczas kontroli placu budowy; (ii) o zamieszczanie baz danych podatkowych (w szczególności krajowych plików rachunków bankowych i krajowej bazy danych aktywów) oraz baz danych socjalnych (takich jak baza danych deklaracji delegowania, baza danych deklaracji społecznych i baza danych formularzy A1) dla wszystkich organów kontrolnych; (iii) o przekazywanie danych przechowywanych przez osoby trzecie (dostawców energii, operatorów internetu i telefonii itp.) funkcjonariuszom organów ścigania w celu zebrania elementów przydatnych do wykrywania i dowodu popełnionych przestępstw; (iv) informowanie organów poboru składek na ubezpieczenie społeczne o administracyjnych grzywnach nałożonych przez Inspekcję Pracy, aby pomóc im w kierowaniu ich kontrolą.

Są to użyteczne drogi, ale jeśli spojrzymy na nie w oderwaniu, to niektóre działania nie zostały jeszcze wdrożone w 2019 r. i ich wdrożenie prawdopodobnie nie zostanie zakończone do końca 2021 r., z powodu pandemii. Współpraca europejska będzie tym bardziej skuteczna, jeśli organy kontrolne we Francji będą skuteczne.

# Plan krajowy: Włochy

## Informacje kontekstowe

Głównymi organami posiadającymi informacje istotne dla zapewnienia zgodności z przepisami dotyczącymi delegowania pracowników są:

- Narodowy Instytut Ubezpieczeń Społecznych (INPS);
- Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej;
- Krajowy Komitet Funduszu Pracowników Budowlanych (CNCE) (jeśli chodzi o pracowników budowlanych);
- Państwowa Inspekcja Pracy (INL) i jej wydziały terytorialne, zaangażowane w całym kraju w celu monitorowania prawidłowości zatrudnienia, również w odniesieniu do pracowników delegowanych.

Jeśli chodzi o dane, INPS zarządza dokumentacją składek na ubezpieczenie społeczne, która jest okresowo przekazywana przez pracodawców wraz z kluczowymi informacjami, takimi jak sektor działalności firmy, liczba pracowników, ich wynagrodzenie, zastosowany układ zbiorowy pracy i poziom stosowanej skali płac.<sup>25</sup> Instytut ubezpiecza większość pracowników i niektóre kategorie osób prowadzących działalność na własny rachunek (z wyjątkiem osób prowadzących działalność na własny rachunek ubezpieczonych przez fundusze zawodowe, takie jak inspektorzy lub architekci), oraz posiada odpowiednie dane dotyczące ich dochodów i opłacanych składek na ubezpieczenie społeczne.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej otrzymuje od pracodawców tak zwaną "obowiązkową komunikację", czyli komunikaty dotyczące początku, zmiany i rozwiązania stosunku pracy, w tym informacje o zastosowanym układzie zbiorowym pracy, miejscu pracy, stosowanej skali płac i całkowitym wynagrodzeniu, przewidywanym czasie pracy, a także dane dotyczące zezwoleń na pracę w przypadku obywateli państw trzecich. Zmiany wymagające złożenia obowiązkowego komunikatu obejmują delegowanie do firmy zagranicznej. Obowiązkowe komunikaty są również dzielone z INPS, INAIL i prefekturami.

W następstwie dyrektywy w sprawie egzekwowania przepisów 2014/67/UE wprowadzono obowiązkowy komunikat dotyczący pracowników oddelegowanych do Włoch. Komunikat jest przedkładany do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej i dzielony z INL, INPS i Krajowym Instytutem Ubezpieczeń od Wypadków Przy Pracy (INAIL).

Podsumowując, podczas gdy archiwa INPS stale śledzą karierę i wynagrodzenie pracowników, obowiązkowe komunikaty są przydatne do wykrywania przełyków w stosunkach pracy i poza nimi.

W szczególności w sektorze budowlanym fundusze sektorowe (ustanowione jako instytucje parytetowe) są odpowiedzialne za pośrednictwo w podstawowym zestawie elementów płac, takich jak trzynasta miesięczna płaca, wynagrodzenie za staż pracy i wynagrodzenie urlopowe, a także za świadczenia dodatkowe, takie jak wyposażenie indywidualne, uzupełniające

---

<sup>25</sup> We Włoszech płace minimalne są ustalane na mocy sektorowych układów zbiorowych pracy zgodnie ze skalą płac, która rozróżnia pracowników na podstawie ich zadań i doświadczenia.

ubezpieczenie emerytalne i szkolenie zawodowe.<sup>26</sup> Z tego powodu, lokalne fundusze (*Casse Edili*), i ich krajowy organ zarządzający, CNCE, posiadają własne dane na temat działalności i siły roboczej firm budowlanych, jak również na temat płac pracowników i płatności składek obejmujących pośrednie elementy płac.

Za pomocą platformy elektronicznej INPS i INAIL wspólnie wydają zaświadczenie o zgodności z płatnościami za ubezpieczenie społeczne, w tym, tylko dla firm w sektorze budowlanym, zgodności z płatnościami na rzecz *Casse Edili*.<sup>27</sup> Certyfikat (tak zwany "DURC") jest niezbędny zarówno do udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane przez administrację publiczną, jak i do uzyskania zezwolenia na roboty prywatne.

Zgodnie z dekretem-Ustawą 76/2020 wprowadza się dodatkowy dokument potwierdzający, że formalnie zarejestrowana siła robocza jest zgodna z typem siły roboczej, która ma prowadzić określoną działalność (np. renowację budynków cywilnych lub budowę mostów). Certyfikat (tzw. *Congruità*) został już przetestowany w niektórych regionach z obiecującymi wynikami jako narzędzie zniechęcające do pracy nierejestrowanej.

We wrześniu 2020 r. włoscy partnerzy społeczni z sektora budowlanego uzgodnili również wprowadzenie (za pośrednictwem *Casse Edili* i CNCE) ogólnokrajowego testu oraz przedstawienie Ministerstwu Pracy wyników.

Stanowiska partnerów społecznych nie są szczególnie podzielone, jeśli chodzi o delegowanie. Chociaż Włochy odczuwają znaczny przepływ pracowników delegowanych zarówno na zewnątrz, jak i do wewnątrz, obawy<sup>28</sup> dotyczą głównie napływu pracowników z krajów o niższych kosztach pracy i ryzyka nadużyć finansowych, w tym ze strony przedsiębiorstw deklarujących jako "delegowanych" pracowników, którzy w rzeczywistości pracują i mieszkają we Włoszech (więcej informacji można znaleźć w *dokumentie informacyjnym kraju: Włochy*).<sup>29</sup>

Przełomowym doświadczeniem transgranicznej wymiany informacji jest to, co opracowała CNCE. W drodze umów dwustronnych podpisanych z podobnymi instytucjami w Austrii, Niemczech, Francji i San Marino przedsiębiorstwa z sektora budowlanego mogą nadal opłacać składki na fundusz kraju wysyłającego, wysyłając swoich pracowników budowlanych za granicę, podobnie jak w dziedzinie ubezpieczeń społecznych.

Jednak, w inny sposób niż to, co dzieje się z ubezpieczeniem społecznym, fundusz w kraju wysyłającym musi certyfikować nie tylko rzeczywistą przynależność, ale także rzeczywistą zgodność z płatnością składek. Weryfikacja zgodności jest kontynuowana w okresie delegowania, a fundusze zobowiązują się do wymiany informacji w każdym przypadku stwierdzenia nieprawidłowości (np. jeżeli stwierdzono więcej pracowników delegowanych niż zadeklarowanych pracowników, znajduje się na placu budowy w kraju przyjmującym lub jeśli przedsiębiorstwo nie opłaca składek na fundusz sektorowy kraju wysyłającego).

---

<sup>26</sup> W przeciwieństwie do innych krajów, wynagrodzenie nie jest pokrywane z funduszy sektorowych, a zamiast tego jest administrowane przez INPS.

<sup>27</sup> Więcej informacji można znaleźć w wytycznych post-lab, s. 22-24, dostępnych pod adresem: [http://www.fondazionebrodolini.it/sites/default/files/guidelines\\_en.pdf](http://www.fondazionebrodolini.it/sites/default/files/guidelines_en.pdf).

<sup>28</sup> Włochy są bowiem czwartym co do wielkości państwem członkowskim UE „nadawcy netto”, po Polsce, Słowacji i Słowenii. Większość pracowników delegowanych jest wysyłana do krajów sąsiadujących, tj. Zobacz: De Wispelaere (Wispelaere), F., De Smedt (Smedt), L. i Pacolet, J. (2019), *Delegowanie pracowników. Raport na temat przenośnych dokumentów A1 wydany w 2018 roku*, Komisja Europejska, Bruksela.

<sup>29</sup> [https://www.isaproject.eu/wp-content/uploads/2020/05/Country-paper\\_IT.pdf](https://www.isaproject.eu/wp-content/uploads/2020/05/Country-paper_IT.pdf)

Jeśli chodzi o administracje publiczne, wymiana informacji odbywa się głównie za pośrednictwem IMI. Osiągnięto pewne porozumienia w celu sprawnej wymiany informacji i współpracy z instytucjami z za granicą, jednak dostępne informacje na temat rzeczywistego wdrażania i skuteczności tych umów są niewystarczające.

Głównym organem zaangażowanym we współpracę transgraniczną jest Państwowa Inspekcja Pracy. W zakres stosowania mogą być również zaangażowane INPS i INAIL, na przykład w odniesieniu do umów z państwami trzecimi dotyczących koordynacji zabezpieczenia społecznego.

### "Uzasadnienie biznesowe" dotyczące przystąpienia do istniejącej umowy lub zawarcia podobnego porozumienia

Jeśli chodzi o fundusze sektorowe, istniejące umowy mogłyby zostać rozszerzone na inne kraje, w których istnieją podobne instytucje, pod warunkiem że składki jako udział w wynagrodzeniu brutto są podobne. Upraszczając delegowanie, umowa zwalnia przedsiębiorstwa z obowiązku wnoszenia wkładu w kraju przyjmującym, co jest sprawiedliwe, o ile nie ma znaczącej luki w opłacie za wynagrodzenia i wynikających z tego świadczeniach dla pracowników. Niewielkie różnice nie stanowią bariery, ponieważ przedsiębiorstwa i pracownicy nadal korzystają z zmniejszenia obciążeń administracyjnych związanych z przestrzeganiem składek w kraju przyjmującym oraz z kwot odzyskanych w postaci świadczeń. W rzeczywistości, we wszystkich krajach objętych programem, fundusze sektorowe stosują ogólną opłatę w wysokości około 30% wynagrodzenia brutto.

W świetle doświadczeń ze współpracy podjętej przez polski Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) z niemieckimi i austriackimi funduszami sektorowymi (SOKA BAU i BUAK), wskazane byłoby<sup>30</sup> ułatwienie odzyskiwania świadczeń przez pracowników oddelegowanych do Włoch z krajów nieobjętych zwolnieniami.

Zgodnie z umową istnieje system wymiany informacji między polskim zakładem ubezpieczeń społecznych a funduszami sektorowymi zapewniającymi pracownikom dostęp do świadczeń wypłacanych z funduszy sektorowych. W każdym przypadku, gdy pracownik nie jest zatrudniony w Austrii lub w Niemczech wystarczająco długo, aby korzystać z tych świadczeń, środki zwracają ryczałt bezpośrednio do ZUS, który następnie zwraca go do pracownika, tak jakby był to zasiłek z zabezpieczenia społecznego.

Takie porozumienie dopilnowałoby również, aby pracodawcy płacili składki na ubezpieczenie społeczne w kraju wysyłającym od opłat za wynagrodzenie urlopowe i inne elementy wynagrodzenia stosowane przez fundusze sektorowe w kraju przyjmującym, co jeszcze bardziej sprzyjałoby odpowiedniej ochronie socjalnej i uczciwej konkurencji.

---

<sup>30</sup> Zobacz wytyczne dotyczące projektu: Kus, J. (2021), *Wytyczne – Umowa między Zakładem Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) (Polska) a SOKA-BAU (Niemcy)*, [https://www.isaproject.eu/wp-content/uploads/2021/03/Guidelines\\_ZUS\\_SOKA\\_BAU.pdf](https://www.isaproject.eu/wp-content/uploads/2021/03/Guidelines_ZUS_SOKA_BAU.pdf)

## Przeszkody w przystąpieniu do umów lub ustanowieniu podobnych oraz sposoby ich rozwiązania

Brak funduszy sektorowych lub obecność funduszy sektorowych pośredniczących w znacznie niższym lub wyższym udziale w wynagrodzeniach niż włoskie fundusze sektorowe stanowi wyraźną przeszkodę w rozszerzaniu praktyki poza kraje już objęte.

Jednak doświadczenie ZUS z SOKA BAU i BUAK pokazuje, że współpraca z instytucjami ubezpieczeń społecznych może stanowić ważną alternatywę w takich sytuacjach, aby zapewnić zgodność zarówno z wynagrodzeniem pracowników delegowanych, jak i ich ubezpieczeniem społecznym.

## Motywy dołączania do umów lub zawierania podobnych jak i sposoby ich wykorzystania

Jeśli chodzi o rozszerzenie umów sektorowych na inne kraje, CNCE ma już mandat od partnerów społecznych do zawierania umów o wyłączeniu z opłat z instytucjami pełniącymi podobne funkcje i o podobnym poziomie opłat od wynagrodzeń.

Potwierdza to ponadto Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, które w ramach regulaminu dogląda zgodności takich umów z przepisami krajowymi i unijnymi dotyczącymi delegowania.

Motyw do promocji umów mogą mieć osoby, które mają najwięcej do zyskania na podobnych umowach, ponieważ to one mają rejestrować pracowników w krajach przyjmujących i współpracować z funduszem zagranicznym, ewentualnie w języku obcego kraju lub w języku angielskim, i które w związku z tym są obciążone karą administracyjną w przypadku braku umów takich jak te podpisane przez CNCE.

Współpraca z administracjami publicznymi, zwłaszcza z instytucjami ubezpieczeń społecznych, mogłaby zostać również usprawniona w celu uprawniania funduszy sektorowych do dostępu i udostępniania innych kluczowych informacji będących przedmiotem zainteresowania, w tym zgodności z płatnościami z tytułu ubezpieczenia społecznego w kraju wysyłającym oraz szczegółów dotyczących działalności przedsiębiorstwa wysyłającego.

## Plan krajowy: Polska

### Informacje kontekstowe

W Polsce dwie instytucje publiczne odgrywają kluczową rolę w delegowaniu pracowników, zarówno w zakresie gromadzenia, jak i monitorowania danych. Pierwsza to ZUS, który zapewnia kompleksową obsługę delegowania pracowników. Drugi to Państwowa Inspekcja Pracy (PIP), która pełni rolę organu łącznikowego przy delegowaniu pracowników.

ZUS jest państwową jednostką organizacyjną posiadającą osobowość prawną, realizującą zadania z zakresu ubezpieczeń społecznych w Polsce. Zakres jej działalności, zadania i funkcjonowanie określa art. 66-72 ustawy z dnia 13 października 1998 r. O systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2020 r. Poz. 266) oraz statut Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2011 r. Nr 18, poz. 93).

Do najważniejszych zadań ZUS jako zakładu ubezpieczeń społecznych należy wdrażanie przepisów z zakresu ubezpieczeń społecznych, w tym pobieranie składek i administrowanie świadczeniami, opiniowanie projektów aktów prawnych z zakresu ubezpieczeń społecznych, wdrażanie umów i porozumień międzynarodowych w zakresie ubezpieczeń społecznych, monitorowanie opłacania należnych składek i upowszechnianie wiedzy o ubezpieczeniach społecznych.

W zakresie delegowania pracowników ZUS odpowiada za ustalenie podstawy ubezpieczenia delegowanego pracownika i wydanie zaświadczenia A1. ZUS jest również uprawniony do sprawdzenia zgodności danych przekazanych przez pracodawcę ze stanem faktycznym oraz z europejskim i krajowym prawem dotyczącym delegowania pracowników. ZUS współpracuje z PIP, a także z wieloma europejskimi i krajowymi instytucjami zajmującymi się ubezpieczeniami społecznymi.

ZUS jest zainteresowany uzyskaniem informacji na temat ubezpieczenia pracowników delegowanych, dlatego też potencjalnie jest zainteresowany zawieraniem umów o transgranicznej wymianie informacji i współpracy. Świadczy o tym szereg umów zawartych z instytucjami europejskimi o podobnym profilu działania. Co ważne, ZUS ma również możliwość zawierania umów z branżowymi organizacjami ubezpieczeniowymi (SOKA BAU, BUAK). ZUS utrzymuje kontakty i wymienia informacje z wieloma europejskimi i krajowymi instytucjami ubezpieczeniowymi oraz krajowymi biurami łącznikowymi.

Państwowa Inspekcja Pracy (PIP) jest polską instytucją łącznikową odpowiedzialną za delegowanie pracowników.

Organ ten zajmuje się egzekwowaniem przestrzegania przepisów dotyczących legalności zatrudniania obywateli polskich i cudzoziemców (w tym obywateli państw trzecich), delegowania pracowników oraz agencji pracy tymczasowej i pośrednictwa pracy. Zadanie to powierzono Państwowej Inspekcji Pracy w 2007 roku.



Szef PIP jest powoływany przez Marszałka Sejmu. Generalny Inspektor Pracy przedstawia Sejmowi (Niższej Izbie Sejmu) roczne sprawozdanie ze swojej działalności w celu uzyskania jego zatwierdzenia. Rada Ochrony Pracy (trójstronny organ parlamentarny) nadzoruje działalność PIP w imieniu Parlamentu.

Monitorowanie spraw związanych z delegowaniem pracowników dotyczy głównie:

- 1) Wnioski o opłacenie składek na ubezpieczenia społeczne i obrót usługodawcy kierowane są do właściwych jednostek ZUS i Urzędów Skarbowych;
- 2) Pilne wnioski dotyczące legalnej siedziby usługodawcy rozpatruje biuro łącznikowe tj. Główny Inspektorat Pracy w Warszawie;
- 3) Wnioski o delegowanie pracowników kierowane są do właściwego okręgowego inspektoratu pracy, w którym przeprowadzana jest kontrola miejsca pracy.

Państwowa Inspekcja Pracy współpracuje z innymi instytucjami łącznikowymi, innymi Inspektoratami Pracy (w ramach Komitetu Starszych Inspektorów Pracy, SLIC) oraz w ramach dwustronnych porozumień i kontaktów.

Oprócz Państwowej Inspekcji Pracy i Zakładu Ubezpieczeń Społecznych pewną rolę w gromadzeniu i informowaniu o delegowaniu pracowników pełni również Straż Graniczna, urzędy skarbowe i policja. Nie są jednak podmiotami właściwymi do zawierania umów o wymianie informacji, o których mowa w projekcie ISA.

Jeśli chodzi o trendy w publikowaniu, Polska wydaje najwięcej formularzy A1 w Europie. W 2017 roku było to ponad 573 tys., W 2018 ponad 605 tys., a w 2019 prawie 646 tys. Oprócz pracowników coraz częściej wyjeżdżają do pracy osoby prowadzące działalność gospodarczą i świadczące usługi na podstawie umów cywilnoprawnych. Pracownicy budowlani to bardzo liczna grupa. Oczywiście w przypadku pracowników z Polski dochodzi do wielu naruszeń przepisów, zarówno w krajach goszczących, jak i w kraju macierzystym.

Najczęstsze naruszenia przepisów w Polsce to:

- brak podstaw do delegowania (oszustwo związane z brakiem rzeczywistego stosunku pracy osoby delegowanej z podmiotem delegującym, brak faktycznej / wystarczającej działalności gospodarczej podmiotu w Polsce);
- brak lub zaniżenie składek ubezpieczeniowych płaconych na rzecz pracowników delegowanych z Polski;
- brak odpowiednich warunków dla pracowników delegowanych (wynagrodzenia, świadczenia socjalne).

Najczęstsze naruszenia w krajach przyjmujących to:

- nieprzestrzeganie krajowych przepisów dotyczących pracy w odniesieniu do pracowników delegowanych oraz obowiązujących układów zbiorowych pracy;
- naruszenia przepisów dotyczących wynagrodzeń (ignorowanie płacy minimalnej i innych elementów wynagrodzenia);

- naruszenie przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy oraz czasu pracy;
- niewypłacanie świadczeń urlopowych i socjalnych przewidzianych prawem pracy;
- brak pokrywania kosztów podróży i zakwaterowania.

Oba kluczowe organy zajmujące się delegowaniem zawarły umowy dwustronne i są otwarte na promowanie transgranicznej wymiany informacji.

Umowy dwustronne zawarte przez PIP określają zasady wymiany informacji dotyczących:

- warunków zatrudnienia (czas pracy i okresy odpoczynku, urlop wypoczynkowy, minimalne stawki wynagrodzenia i wynagrodzenie za nadgodziny);
- warunków zatrudniania pracowników przez agencje zatrudnienia, bezpieczeństwo i higiena pracy, ochrona kobiet i młodocianych;
- nieprawidłowości związanych z zatrudnieniem i naruszenia praw pracowniczych, które zostały wykryte podczas inspekcji pracy.

Co ciekawe, ZUS uzyskał dostęp do informacji o zarobkach wypłacanych za granicą dzięki porozumieniom z niemieckimi i austriackimi funduszami branżowymi pośredniczącymi w przekazywaniu wynagrodzeń pracowników w budownictwie. ZUS jest zainteresowany współpracą międzynarodową i wymianą danych, o ile mogą pomóc mu w wykonywaniu jego zadań, w tym w prawidłowym rozliczaniu składek i świadczeń, ewidencjonowaniu należnych składek oraz przeprowadzaniu kontroli i dochodzeń w przypadku nieprawidłowości w opłaceniu składek.

Państwowa Inspekcja Pracy (PIP) polega głównie na wymianie informacji za pośrednictwem systemu IMI. Umowy dwustronne i współpraca dotyczą głównie wymiany informacji na szczeblu krajowym.

PIP zawarła dwustronne umowy dotyczące delegowania pracowników z władzami następujących krajów UE / EOG: Belgii, Bułgarii, Danii, Estonii, Litwy, Luksemburga, Holandii, Norwegii, Słowacji i Hiszpanii. Uzupełniają wymianę informacji w ramach IMI.

ZUS podpisał szereg umów o współpracy z odpowiednimi podmiotami publicznymi w innych krajach UE / EOG w zakresie wymiany informacji o delegowaniu pracowników. Z punktu widzenia projektu ISA najciekawsze są wspomniane wyżej umowy dotyczące branży budowlanej, podpisane z austriackim BUAK w 2013 roku oraz z niemiecką SOKA BAU w 2018 roku. To ważne, że te porozumienia podpisane są z prywatnymi podmiotami sektorowymi zarządzanymi w oparciu o sektorowe układy zbiorowe.

## „Uzasadnienie biznesowe” przystąpienia do istniejącej umowy lub zawarcia podobnej umowy

ZUS jest zainteresowany obszarami wymiany informacji opisanymi w umowach z BUAK i SOKA BAU w zakresie ubezpieczenia społecznego pracowników delegowanych (opisanych powyżej). PIP jest zainteresowany informacjami o naruszeniach przepisów prawa pracy.

Rzeczywiście, dotychczasowe doświadczenia z umów zawartych, zarówno przez ZUS, jak i Państwową Inspekcję Pracy, wskazują na możliwość szerokiej współpracy. Polski system prawny pozwala na szeroką współpracę międzynarodową z właściwymi instytucjami w innych krajach UE w zakresie kompetencji PIP i ZUS.

O ile jednak ZUS jest gotowy do zawierania umów z funduszami branżowymi (w tym w budownictwie), o tyle PIP współpracuje głównie z krajowymi inspekcjami pracy i ze względu na charakter swojej działalności nie przewiduje innych rodzajów porozumień. Nie oznacza to, że nie jest zainteresowany odpowiednimi informacjami.

## Przeszkody w przystępowaniu do porozumień lub zawieraniu porozumień oraz sposoby ich przewycięzania

Polska formalnie spełniła warunki implementacji znowelizowanej dyrektywy o delegowaniu pracowników w 2020 roku. Z punktu widzenia ZUS nie ma formalnych przeszkód w zawieraniu umów. Istnieją jednak istotne różnice w przepisach dotyczących warunków pracy pracowników delegowanych w Polsce i wielu innych krajach UE. W Polsce nie ma sektorowego układu zbiorowego pracy w budownictwie. Nie ma też odpowiedników branżowych funduszy ubezpieczeniowych.

W przypadku Polski może wystąpić problem z brakiem obowiązujących taryf płacowych w budownictwie i trudnościami w uzyskaniu danych o poziomie płac (istnieją pod tym względem duże różnice regionalne).

## Czynniki odpowiedzialne za przyłączanie się do umów lub zawieranie ich oraz sposoby ich wykorzystywania

W przypadku ZUS czynnikiem sprzyjającym zawieraniu kolejnych umów mogą być dotychczasowe umowy z partnerami austriackimi i niemieckimi. W ostatnich latach ZUS prowadził zaawansowaną informatyzację swojej działalności, w tym zbieranie odpowiednich danych o delegujących firmach i pracownikach delegowanych (w zakresie ubezpieczeń społecznych). To ostatnie powinno sprzyjać zaawansowanej wymianie informacji z partnerami w innych krajach UE, w oparciu o narzędzia informatyczne przewidziane w umowach.

Czynnikiem przyczyniającym się do szerszej wymiany informacji po stronie polskiej jest rozbudowa narzędzi badawczych publicznych urzędów statystycznych, które uwzględniają więcej danych o delegowaniu pracowników, firm i agencji delegujących. Na uwagę zasługuje również pogłębiony monitoring agencji zatrudnienia prowadzony w ostatnich latach przez Państwową Inspekcję Pracy, co zwiększa ilość i zakres pozyskiwanych danych oraz dostęp do nich.

# Plan krajowy: Portugalia

## Informacje kontekstowe

Głównymi organami posiadającymi lub monitorującymi odpowiednie informacje dotyczące delegowania pracowników do Portugalii są:

- Urząd ds. Warunków Pracy (Autoridade para as Condições de Trabalho, ACT), któremu przedsiębiorstwa powinny składać oświadczenia dotyczące pracowników delegowanych do lub z Portugalii
- Zakład Ubezpieczeń Społecznych (Instituto da Segurança Social), odpowiedzialny za wydawanie dokumentów przenośnych A1<sup>31</sup>

ACT to główna portugalska instytucja odpowiedzialna za monitorowanie delegacji do i z Portugalii. Oprócz roli organu kontrolnego dla pracowników delegowanych, zajmuje się również rozpowszechnianiem informacji i organizowaniem spotkań poświęconych delegowaniu.

Oprócz tego interesariusza, główne stowarzyszenia pracodawców - Stowarzyszenie Przedsiębiorstw Budowlanych oraz Robót Publicznych i Usług (AECOPS) oraz Stowarzyszenie Przemysłu Budowlanego i Robót Publicznych (AICCOPN) - promują okazjonalne sesje informacyjne skierowane do zrzeszonych firm na temat organizacji delegowania. Generalna Konfederacja Pracowników Portugalii (CGTP-IN), a zwłaszcza jej związek branżowy zajmują się kwestiami poruszonymi przez delegowanych pracowników portugalskich i często publicznie podkreślają potrzebę wzmożonego monitorowania sytuacji portugalskich pracowników delegowanych. Związki przeprowadziły kilka kampanii uświadamiających.

W sektorze transportu sprzeciwem wobec nowelizacji dyrektywy o delegowaniu pracowników w 2017 r. Wyróżniało się Krajowe Zrzeszenie Publicznych Przewoźników Drogowych Towarowych (ANTRAM).

Jeśli chodzi o wymianę informacji, ACT jest aktywnie zaangażowany w transgraniczną wymianę informacji, w szczególności za pośrednictwem systemu IMI.

Według danych dostępnych w dokumentach przenośnych A1,<sup>32</sup> 74109 dokumentów A1 wydano pracownikom delegowanym z Portugalii w 2018 r., 70% na podstawie art. 12 rozporządzenia WE 883/2004. Stanowi to 51 905 delegacji dokonanych przez 27 519 indywidualnych pracowników. Są to stosunkowo niskie liczby w wartościach bezwzględnych, które stanowią tylko 2,9% wszystkich delegacji w UE, ale są powyżej średniej pod względem odsetka siły roboczej oddelegowanej za granicę, z 0,6% całej portugalskiej siły roboczej oddelegowanej w 2018 r. do średniej UE wynoszącej 0,4%. Jest to jeszcze bardziej widoczne w sektorze budowlanym. Jeśli

---

<sup>31</sup> Przenośny dokument, który każdy pracownik musi poświadczyć, które przepisy dotyczące zabezpieczenia społecznego mają do niego zastosowanie, ponieważ jest związany stosunkiem pracy z więcej niż jednym krajem.

<sup>32</sup> De Wispelaere F., De Smedt, L. and Pacolet, J. (2019) Delegowanie pracowników: Raport na temat dokumentów przenośnych A1 wydanych w 2018 r. Komisja Europejska, Bruksela.

chodzi o pracowników delegowanych do Portugalii, liczby te są znacznie niższe - w 2018 r. Do Portugalii trafiło 28 964 delegacji. To sprawia, że Portugalia jest wysyłającym netto, z 22 941 więcej pracowników wysłanych niż odebranych. Jednak różnica ta jest coraz mniejsza, ponieważ na przestrzeni lat coraz więcej pracowników delegowano do Portugalii, podczas gdy liczba pracowników delegowanych z Portugalii osiągnęła najniższy od ośmiu lat poziom w 2018 r.

## "Uzasadnienie biznesowe" dotyczące przystąpienia do istniejącej umowy lub zawarcia podobnego porozumienia

Rosnące rozdrobnienie i uelastycznienie pracy w sektorze budowlanym doprowadziło do niepewności pracy i osłabienia ochrony pracowników, szczególnie w przypadku pracowników delegowanych. Wywiady przeprowadzone z portugalskimi inspektorami pracy i partnerami społecznymi zwróciły uwagę na szereg nadużyć i wyzysku w zakresie delegowania portugalskich pracowników budowlanych. Inspektorzy zwracają szczególną uwagę na istnienie różnych form nadużyć dotyczących pracowników portugalskich delegowanych za granicę, zwracając uwagę na kwestie związane z wynagrodzeniami, organizacją czasu pracy, nieobecnościami i nielegalną rekrutacją.

## Przeszkody w przystępowaniu do porozumień lub zawieraniu porozumień oraz sposoby ich przewyżczenia

ACT uważa, że udostępnianie informacji rodzi problemy dotyczące ochrony danych osobowych. Organizacja pracodawców AECOPS argumentuje, że wymiana informacji między władzami publicznymi z różnych państw członkowskich musiałaby mieścić się w granicach kompetencji władz publicznych i interesu publicznego; takich informacji nie należy przekazywać stronom trzecim.

Inne obecne przeszkody to:

- opóźnienie w wymianie informacji między państwami członkowskimi, co wpływa na skuteczność inspekcji i jej wyniki;
- kilka ograniczeń w uzyskiwaniu niezbędnych informacji ze względu na bariery językowe, nawet w przypadku korzystania z systemu IMI;
- obecność dwóch podmiotów dzielących kompetencje w tym zakresie: ACT oraz Inspekcji Ubezpieczeń Społecznych, co utrudnia ten proces;
- różna organizacja kompetencji pracowników delegowanych w państwach członkowskich;
- potrzeba ściślejszej współpracy w celu zapewnienia skutecznej interwencji.



## Motywy dołączania do umów lub zawierania umów jak i sposoby ich wykorzystania

Podstawą rozwoju współpracy międzynarodowej jest z pewnością "Umowa o współpracy administracyjnej między Ministerstwem Pracy Republiki Francuskiej a Ministerstwem Pracy, Solidarności i Zabezpieczenia Społecznego Republiki Portugalskiej w sprawie delegowania pracowników i zapobiegania pracy nierejestrowanej" (2017).

Główne wyniki tego porozumienia to: (i) wymiana i dyskusja na temat wymiany informacji; (ii) rozwój wspólnych działań inspekcyjnych; (iii) rozwój działań związanych z rozpowszechnianiem i podnoszeniem świadomości.<sup>33</sup>

Porozumienie Portugalia – Francja jest uważane za najbardziej udane, głównie ze względu na fakt, że było promowane na poziomie ministerstw, a nie na poziomie inspektoratu, w związku z czym ma większy wpływ. Pozwoliło to również na włączenie portugalskiego krajowego instytutu zabezpieczenia społecznego, które zostało określone jako wartość dodatkowa. Jedną z przeszkód wskazanych przez ACT w opracowywaniu i rozpowszechnianiu informacji oraz w działaniach inspektoratów jest brak wsparcia finansowego. Jednak obecnie oczekuje się, że niedawno utworzony Europejski Urząd ds. Pracy może przezwyciężyć tego rodzaju problemy. ACT uważa, że ta umowa może służyć jako wskazówka przy projektowaniu przyszłych środków i praktyk, opierając się głównie na dwóch wynikach:

- powołanie komitetu sterującego, który zebrał się po raz pierwszy w 2018 r. i spotyka się corocznie w celu oceny i monitorowania porozumienia;

- utworzenie grupy „agentów ds. współpracy” w obu krajach odpowiedzialnych za zawieranie umów. Sieć ta składa się głównie z grupy inspektorów terenowych w każdym kraju, którzy ściśle ze sobą współpracują w celu poprawy współpracy operacyjnej między Francją i Portugalią w zakresie delegowania pracowników, aby zagwarantować zgodność z przepisami, prawami pracowników delegowanych i lepsza walka z oszustwami. Sieć ta ma również na celu wymianę doświadczeń i praktyk kontrolnych, w szczególności w odniesieniu do pracowników delegowanych, ze szczególnym uwzględnieniem sektora budownictwa, pracy tymczasowej i przemysłowego utrzymania ruchu.

Według informacji tej instytucji, przekazywanie zadań dotyczących delegowania do Europejskiego Urzędu Pracy (ELA) jest w toku i będzie miało głęboki wpływ na wszystkie dotychczasowe procedury. ACT współpracował już przy dwóch pilotażowych wspólnych inspekcjach przeprowadzonych pod auspicjami ELA. ACT wybrano ze względu na istniejącą praktykę wspólnych inspekcji w ramach dwustronnej umowy Portugalia-Francja, dlatego uważa, że prace nad tym porozumieniem będą stanowić podstawę przyszłych procedur Urzędu.

---

<sup>33</sup> Zobacz powiązane wytyczne dotyczące projektu: Veloso, L., Marques, J. i Sales Oliveira, C. (2021), Wytyczne Umowa dwustronna: Portugalia-Francja. [https://www.isaproject.eu/wp-content/uploads/2021/03/Guidelines\\_PT-FR\\_2021.pdf](https://www.isaproject.eu/wp-content/uploads/2021/03/Guidelines_PT-FR_2021.pdf)

## Plan krajowy: Rumunia

### Informacje kontekstowe

Główne organy zaangażowane w delegowanie pracowników do Rumunii to:

- Ministerstwo Pracy i Ochrony Socjalnej (Ministerul Muncii și Protecției Sociale, MMPS)
- Inspekcja Pracy (Inspekția Muncii, IM)
- Krajowa Izba Emerytur Publicznych (Casa Națională de Pensii Publice, CNPP)

Ministerstwo Pracy i Ochrony Socjalnej opracowuje, koordynuje i wdraża strategie i polityki w zakresie praw i obowiązków pracowniczych, stosunków pracy, bezpieczeństwa i higieny pracy, komunikacji i egzekwowania standardów pracy i ochrony socjalnej. W jej pracach pomaga mu szereg wyspecjalizowanych agencji i organów.

Ministerstwo opracowało krajowe ramy prawne dotyczące delegowania pracowników w ramach świadczenia usług międzynarodowych na terytorium Rumunii (ustawa 16/2017 o delegowaniu pracowników w ramach świadczenia usług międzynarodowych).

Inspekcja Pracy jest wyspecjalizowaną agencją rządową działającą pod zwierzchnictwem Ministerstwa Pracy i Ochrony Socjalnej. Jego głównym zadaniem jest weryfikacja przestrzegania przez pracodawców zobowiązań w zakresie stosunków pracy, warunków pracy oraz norm bezpieczeństwa i higieny pracy dla pracowników i innych osób uczestniczących w procesie pracy.

Krajowa Izba Emerytur zarządza i obsługuje publiczny system emerytalno-rentowy, a także system wypadków przy pracy i chorób zawodowych. CNPP jest instytucją właściwą do określania ustawodawstwa mającego zastosowanie do pracowników migrujących, stosowania europejskich przepisów dotyczących koordynacji zabezpieczenia społecznego oraz dwustronnych umów o zabezpieczeniu społecznym, których Rumunia jest stroną.

W zakresie transgranicznej wymiany informacji Inspektorat Pracy jest właściwym organem łącznikowym i wypełnia swój obowiązek administracyjnej współpracy z właściwymi organami państw członkowskich i Konfederacji Szwajcarskiej.

Biuro łącznikowe jest zorganizowane tylko na szczeblu centralnym Inspekcji Pracy.

Instytucja jest również odpowiedzialna za czuwanie nad ogólnym funkcjonowaniem i prawidłowym funkcjonowaniem IMI (moduł delegowania pracowników) na rumuńskim szczeblu krajowym.

Za pośrednictwem Inspekcji Pracy Rumunia uczestniczy w wymianie informacji za pośrednictwem systemu IMI od jego fazy pilotażowej.

Liczba wniosków IMI otrzymywanych lub przesyłanych za pośrednictwem tego systemu rośnie z roku na rok, a Rumunia znajduje się w czołówce państw członkowskich pod względem liczby wniosków.

Według danych przedstawionych przez Komisję Europejską w raporcie z wdrażania dyrektywy 2014/67 / UE, w 2018 roku Rumunia zajmowała piąte miejsce pod względem liczby wniosków przesłanych za pośrednictwem systemu IMI do innych państw członkowskich, łącznie 173 . Wnioski te dotyczyły wymiany informacji, przekazywania dokumentów zagranicznym usługodawcom, powiadamiania o pilnych sprawach dotyczących niezgodności z prawem wykrytych podczas kontroli, a także wniosków o powiadamianie o sprawozdaniach dotyczących stosowania grzywnien za naruszenia lub wniosków o transgraniczne windykację.

Jeśli chodzi o łączną liczbę wniosków, które wpłynęły do inspekcji pracy za pośrednictwem systemu IMI, w 2018 r. Rumunia znalazła się na trzecim miejscu z 482 wnioskami, po Słowenii i Polsce.

Jeśli chodzi o średni czas odpowiedzi na różne wnioski o udzielenie informacji otrzymane za pośrednictwem systemu IMI, Rumunia mieści się w terminie określonym w dyrektywie 2014/67 / UE, przy średnim czasie odpowiedzi wynoszącym 30 dni, podczas gdy średnia w Unii Europejskiej wynosi 43 dni.

Zgodnie z przepisami ustawy nr. 16/2017, transponując europejskie dyrektywy dotyczące delegowania, Inspektorat Pracy jest organem właściwym do kontaktów i wypełnia obowiązek administracyjnej współpracy z właściwymi organami państw członkowskich i Konfederacji Szwajcarskiej. Świadczoną współpracę administracyjną prowadzi Inspekcja Pracy zgodnie z przepisami rozporządzenia UE 1024/2012, pełniąc rolę przewidzianą w art. 5 lit. f) tego rozporządzenia.

W ramach współpracy administracyjnej Inspekcja Pracy odpowiada na uzasadnione wnioski o udzielenie informacji ze strony właściwych organów innych państw członkowskich i Konfederacji Szwajcarskiej oraz prowadzi kontrole i czynności kontrolne w zakresie transgranicznego delegowania pracowników, w szczególności w odniesieniu do wszelkich nieprzebranie lub nadużywanie obowiązujących przepisów dotyczących delegowania za granicę, w tym transgranicznych przypadków pracy nierejestrowanej i pozornego samozatrudnienia w sprawach delegowania pracowników.

W przypadku braku żądanych informacji inspekcja pracy uzyskuje je od właściwych instytucji krajowych.

W zakresie przestrzegania krajowych i europejskich przepisów dotyczących ochrony danych osobowych, zgodnie z prawem Inspekcja Pracy jest operatorem danych osobowych zarejestrowanym w Krajowym organie nadzorującym przetwarzanie danych osobowych.

Inspekcja Pracy jest z mocy prawa instytucją odpowiedzialną za monitorowanie systemu oraz gromadzenie danych i informacji o liczbie i warunkach zatrudnienia delegowanych pracowników.

Pracodawcy muszą powiadomić lokalną inspekcję pracy w kraju, w którym prowadzą działalność, pięć dni przed rozpoczęciem działalności, podając informacje dotyczące delegowania swoich pracowników i wszelkich późniejszych zmian dotyczących tych pracowników.

Można zidentyfikować pewne geograficzne i sektorowe wzorce delegowania. Na przykład pracownicy delegowani z Polski działają głównie w przemyśle i budownictwie.

Poniższa tabela przedstawia podział według sektorów formularzy PD A1 wydanych pracownikom delegowanym przez Krajową Izbę Emerytur w 2018 r.

**Tabela 2: Formularze A1 wydane dla pracowników delegowanych (art. 12 rozporządzenia WE 883/2004) przez Rumunię według sektorów (2018)**

2018	Razem	Rolnictwo	Przemysł	Handel	HoReCa (hotele, restauracje, catering)	Transport, magazyny i dystrybucja	Sektor finansowy i działalność gospodarcza	Usługi społeczne
<b>Łączna liczba wydanych A1</b>	69,789	413	34,012	453	42	29,734	2,986	2,149

Źródło: Krajowa Izba Emerytur Publicznych

Głównymi krajami przyjmującymi od 2018 r. były Niemcy (15283), Francja (6444), Włochy (5543), Belgia (5244), Holandia (3020) i Austria (1232).

Dla porównania, na podstawie danych z deklaracji składanych do rumuńskich lokalnych inspektoratów pracy w 2017 r. Na terytorium Rumunii z innych państw członkowskich Unii Europejskiej delegowano 5200 pracowników.

Należy jednak zaznaczyć, że informacje zebrane przez państwa członkowskie w oparciu o krajowe narzędzia deklaracji są nadal wstępne.

Inspekcja Pracy monitoruje przestrzeganie przepisów prawa dotyczących delegowania pracowników. W 2019 r. Przeprowadzono 233 kontrole i nałożono 40 sankcji, w tym cztery grzywny i 36 ostrzeżeń; Nakazano 112 środków w celu usunięcia stwierdzonych niedociągnięć. Główne uchybienia stwierdzone wśród firm delegujących pracowników do Rumunii dotyczyły nieprzestrzegania obowiązku wysyłania deklaracji delegowania, przy jednoczesnym przestrzeganiu warunków pracy pracowników delegowanych.<sup>34</sup>

Jeśli chodzi o przypadki nieprzestrzegania przepisów wśród firm wysyłających pracowników z Rumunii, istniejące dane ujawniają jedynie sprawozdania dotyczące sankcji przekazane do

<sup>34</sup>

<https://www.inspectiamuncii.ro/documents/66402/187655/Raport+de+activitate+al+Inspectiei+Muncii+pentru+anul+2019.pdf/63b1590f-c84e-478e-930a-27f4a2f2c6cf>

komunikacji za pośrednictwem systemu IMI przez właściwe organy z innych państw członkowskich. Jednak liczba stosowanych sankcji mogłaby być wyższa.

Jeśli chodzi o współpracę administracyjną, w 2019 r. Do inspekcji pracy wpłynęło najwięcej wniosków z Austrii (23) i Włoch (4) o przekazanie decyzji nakładającej administracyjne sankcje finansowe na różnych rumuńskich pracodawców, których pracownicy świadczą usługi międzynarodowe.

W 2018 roku wyniki kontroli przeprowadzonych pod kątem zgodności z przepisami ustawy nr. 16/2017 skutkowało nałożeniem 39 sankcji, z których osiem to grzywny, a 41 środków zaradczych w celu usunięcia stwierdzonych niedociągnięć.

W 2017 roku wyniki kontroli przeprowadzonych pod kątem zgodności z przepisami ustawy nr. 16/2017 skutkowało nałożeniem 54 sankcji, w tym 10 grzywny i 44 ostrzeżeń.<sup>35</sup>

Ponadto, zgodnie ze sprawozdaniem z wdrażania dyrektywy 2014/67 / UE, w 2017 r. Rumunia otrzymała za pośrednictwem systemu IMI około 70 wniosków o powiadomienie o decyzjach nakładających sankcje finansowe za nieprzestrzeganie przez rumuńskie przedsiębiorstwa przepisów dotyczących delegowania transgranicznego pracowników i około 10 wniosków o odzyskanie grzywien.<sup>36</sup>

Konieczność udzielenia odpowiedzi w jasnych ramach czasowych określonych w dyrektywie 2014/67 / UE i rozporządzeniu w sprawie IMI 1024/2012, a także kategorie żądanych informacji doprowadziły do zwiększenia liczby ukierunkowanych kontroli w celu sprawdzenia zgodności z prawem oraz poprawiły zdolność inspektorów do identyfikowania nadużyć lub nieprawidłowości w delegowaniu pracowników.

## "Uzasadnienie biznesowe" dotyczące przystąpienia do istniejącej umowy lub zawarcia podobnego porozumienia

Krajowa Izba Emerytur nie zawarła umów o współpracy ponadnarodowej w zakresie delegowania pracowników z podobnymi instytucjami z innych państw członkowskich UE, współpraca ta jest tworzona w ramach unijnych przepisów o koordynacji zabezpieczenia społecznego. Inspekcja Pracy uważa za stosowne zawieranie dwustronnych umów międzynarodowych w celu usprawnienia wymiany informacji i usprawnienia weryfikacji warunków pracy delegowanych pracowników.

---

<sup>35</sup>

<https://www.inspectiamuncii.ro/documents/66402/187655/Raport+de+activitate+al+Inspectiei+Muncii+pentru+anul+2017.pdf/1a898dfa-6e03-4b82-bf59-8bd20e494dc5>

<sup>36</sup> Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie stosowania i wdrażania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/67 / UE z dnia 15 maja 2014 r. W sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71 / WE dotyczące delegowania pracowników w ramach świadczenia usług i zmieniające rozporządzenie UE 1024/2012 w sprawie współpracy administracyjnej za pośrednictwem systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym („rozporządzenie w sprawie IMI”) {SWD (2019) 337 final} <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2019:426:FIN>

Rumunia korzysta z wymiany informacji za pośrednictwem systemu IMI ze wszystkimi państwami członkowskimi UE niezależnie od istnienia dwustronnych umów o współpracy zawartych przez Rumunię z innymi państwami członkowskimi. Sygnatariusze wykorzystują system IMI do bezpiecznej wymiany informacji w przypadku umów podpisanych przez rumuńską inspekcję pracy z inspektoratami pracy IT, ES i EL. W przypadku współpracy z HU i PT połączono korzystanie z systemu IMI z tradycyjnymi systemami wymiany bezpiecznych informacji.

Ogólnie rzecz biorąc, oprócz wymiany informacji za pośrednictwem IMI, podpisanie umowy może również ułatwić:

- przeprowadzanie specjalnych kampanii kontrolnych lub przygotowywanie raportów na temat warunków pracy obywateli w innym państwie lub innych interesujących aspektów;
- wymianę doświadczeń poprzez udział delegacji inspektorów pracy z jednego kraju w działaniach kontrolnych w drugim kraju;
- organizację praktycznych kursów szkoleniowych, które mają być przeprowadzone w poszczególnych krajach, a także udział w konferencjach, sympozjach i spotkaniach międzynarodowych organizowanych przez strony;
- wymiana informacji nie tylko o pracownikach delegowanych w ramach świadczenia usług, ale także o wymianie najlepszych praktyk i doświadczeń dotyczących wdrażania dyrektyw UE w tej dziedzinie.

### Przeszkody w przystępowaniu do porozumień lub zawieraniu porozumień oraz sposoby ich przewycięzania

Ocena liczby pracowników delegowanych (w państwach członkowskich UE) pozostaje szczególnie trudna i obecnie dostępne są jedynie szacunki (na poziomie europejskim). Pierwszą kwestią jest rozgraniczenie zjawiska, ponieważ pracownicy delegowani są różnie definiowani w zależności od zakresu delegowania.

Z transgraniczną wymianą informacji podchodzi się inaczej, biorąc pod uwagę istotny margines swobody przyznany państwom członkowskim przy projektowaniu systemu zgłaszania pracowników delegowanych.

Poprawa źródeł danych, aby umożliwić monitorowanie delegowania, jest potrzebna, aby zapewnić uczciwą konkurencję przedsiębiorstw w państwach członkowskich oraz uznanie praw pracowniczych i socjalnych pracowników delegowanych. Dokładne statystyki dotyczące liczby delegowanych pracowników, ich cech i warunków pracy nie są dostępne.

Dane z formularzy A1 pozostaną głównym źródłem informacji o delegowaniu, ponieważ obejmują wszystkie państwa członkowskie i są jedynym źródłem dostarczającym w pełni porównywalnych

danych. Niemniej jednak obecnie możliwe jest uzupełnienie danych na podstawie formularzy PD A1 o dane dotyczące oświadczeń o delegowaniu na podstawie art. 9 dyrektywy wykonawczej.

W zależności od obowiązków stron sygnatariuszy mogą wystąpić dalsze opóźnienia, ponieważ określone kompetencje mogą zostać podzielone między więcej niż jednego aktora na szczeblu krajowym. Na przykład w Irlandii stosunki pracy oraz bezpieczeństwo i higiena pracy są objęte dwiema niezależnymi agencjami, podczas gdy w Rumunii tylko jedna agencja.

Zgodnie z ustawodawstwem i praktyką krajową w Rumunii ministerstwa i władze publiczne podlegające lub podlegające ich koordynacji mogą zawierać protokoły lub protokoły ustaleń z podobnymi instytucjami z innych państw, jeżeli:

- mają uprawnienia do podpisywania takich dokumentów dotyczących współpracy, zgodnie z ich własnym prawem i / lub statutem założycielskim i funkcjonującym; i

- te protokoły lub protokoły ustaleń nie tworzą, nie zmieniają ani nie wygaszają zobowiązań prawnych lub innych praw i obowiązków podlegających międzynarodowemu prawu publicznemu.

Te protokoły lub protokoły ustaleń są negocjowane przez instytucje będące sygnatariuszami, podlegają przed podpisaniem opinii Ministerstwa Spraw Zagranicznych i wchodzi w życie z dniem ich podpisania.

Jeżeli umowy lub protokoły podpisane między instytucjami tworzą, modyfikują lub wygaszają prawa lub inne prawa i obowiązki podlegające publicznemu prawu międzynarodowemu, to wchodzi one w zakres ustawy nr. 590/2003 w sprawie Traktatów, z późniejszymi zmianami i uzupełnieniami, i podlegają innej procedurze negocjacji, podpisania i wejścia w życie.

Ustawa ta reguluje warunki zawierania traktatów lub porozumień, zarówno na szczeblu rządowym, jak i resortowym, oraz określa wszelkie procedury, jakie należy stosować od momentu zatwierdzenia rozpoczęcia negocjacji do podpisania traktatów / porozumień.

Zgodnie z przepisami tej ustawy, traktaty podpisane zarówno na szczeblu rządowym, jak i ministerialnym są przedkładane rządowi do zatwierdzenia decyzją rządu.

Publikacja w rumuńskim Dzienniku Urzędowym i wejście w życie umów przyjętych decyzją rządu może zostać opóźnione do zakończenia procedur zatwierdzania przez szereg instytucji / organów publicznych i konsultacji z partnerami społecznymi.

Ustalenie priorytetów w konkretnych umowach powinno ograniczyć opóźnienia. Te priorytetyzacje powinny być procesem obiektywnym i uwzględniać wielkość diaspory oraz liczbę delegacji. Po przeprowadzeniu analizy przez właściwe strony, negocjator może zwrócić się do podległych agencji o zachowanie należytej staranności. Nie jest to takie proste, gdy umowa jest podpisywana na szczeblu rządowym i musi ją podpisywać duża liczba podmiotów (ministerstw i agencji).



## Motywy dołączania do umów lub zawierania umów jak i sposoby ich wykorzystania

Głównymi obawami, jakie mogą być motywacją w celu przystąpienia lub zawarcia umowy, są nielegalne delegowanie i łamanie przepisów dotyczących warunków pracy oraz bezpieczeństwa i higieny pracy w odniesieniu do obywateli jednego państwa, którzy pracują na terytorium drugiego państwa.

Bardzo ważną cechą umów jest mapowanie wspólnych obszarów zainteresowania. W zależności od stron podpisujących może się to znacznie różnić. Na przykład państwo, które przyjmuje dużą liczbę delegowanych pracowników, może chcieć nadać priorytet działaniu, podczas gdy państwo, które ma dużą diasporę, może podkreślać znaczenie informacji i środków bezpieczeństwa i higieny pracy. Wszystkie te obszary priorytetowe powinny zostać zidentyfikowane i określone w ostatecznym tekście, a ich priorytetyzacja powinna zostać uzgodniona przez strony sygnatariuszy.

Na przykład protokoły współpracy zawarte z Włochami i Hiszpanią zostały podpisane z powodu dużej liczby Rumunów pracujących / delegowanych do Włoch / Hiszpanii. Dokumenty te mają na celu zapewnienie rumuńskim pracownikom takich samych warunków pracy, jak miejscowi pracownicy.

Instytucje, które są stronami porozumienia, czerpią korzyści ze wzmocnienia działań w zakresie współpracy dwustronnej, co oznacza, że zwiększają również swoje możliwości informowania pracowników o ich prawach i obowiązkach oraz do ochrony praw pracowniczych.

## Plan krajowy: Hiszpania

### Informacje kontekstowe

W Hiszpanii najważniejszym organem gwarantującym zgodność z dyrektywą 96/71 jest Państwowa Agencja Inspekcji Pracy i Zabezpieczenia Społecznego (Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social - ITSS). Uprawnienia administracyjne przypisane temu organowi upoważniają go, w ramach jego kompetencji i za pośrednictwem organów tworzących jego strukturę, do monitorowania przestrzegania zasad porządku społecznego, nakładania sankcji, a także do udzielania porad, koncyliacji, mediacji i arbitrażu w takich sprawach.

Te regulacje społeczne obejmują przepisy dotyczące pracy, zapobiegania ryzyku zawodowemu, zabezpieczenia społecznego i ochrony socjalnej, zatrudnienia, szkolenia zawodowego w zakresie zatrudnienia i ochrony przed bezrobociem, ekonomii społecznej, emigracji, ruchów migracyjnych i pracy cudzoziemców, równego traktowania i szans oraz niedyskryminacji zatrudnionych.

ITSS jest organem odpowiedzialnym za monitorowanie i zapewnianie przestrzegania zasad dla pracowników delegowanych w ramach ponadnarodowego świadczenia usług za pośrednictwem firm na terenie Unii Europejskiej, zgodnie z Dyrektywą 96/71 WE. Jest również organem odpowiedzialnym za nadzór i monitorowanie przepływu pracowników z innych państw członkowskich UE w ramach swobodnego przepływu pracowników, rekrutowanych bezpośrednio przez przedsiębiorstwa oraz obywateli z krajów trzecich spoza UE.

Ściśle współpracuje z zakładami ubezpieczeń społecznych i służbami bezpieczeństwa państwa, które są upoważnione do niektórych działań.

ITSS jest również organem właściwym do podpisywania umów o wymianie informacji i współpracy, za pośrednictwem Pod-dyrekcji Generalnej ds. Stosunków Instytucjonalnych i Pomocy Technicznej. Obecnie to Pod-dyrektorium Generalne jest odpowiedzialne za monitorowanie umów o współpracy podpisanych z Portugalią i Francją.

Delegowanie pracowników nie jest szeroko dyskutowanym tematem w kontekście hiszpańskim. Na szczeblu politycznym stanowisko rządu hiszpańskiego zmieniało się do pewnego stopnia w ciągu ostatnich 20 lat. Kiedy Hiszpania weszła do UE, była krajem członkowskim o niższych kosztach pracy. W związku z tym nie była jednym z krajów naciskających na większe ograniczenia mobilności wewnętrznej pracowników. Od 2006 r., Kiedy inne państwa członkowskie o stosunkowo niższych kosztach pracy stały się częścią UE (Rumunia itp.), Hiszpania była jednym z krajów, które domagały się wprowadzenia szeregu ograniczeń dotyczących sektorów i liczby ewentualnych delegowanych pracowników z tych krajów. (Wagner, 2015). W tym kontekście warto zauważyć, że hiszpański rząd pracował nad usprawnieniem współpracy ponadnarodowej, mającej na celu egzekwowanie przepisów dotyczących delegowania poprzez umowy międzynarodowe. W rezultacie hiszpański Inspektorat Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zawarł dwustronne umowy o współpracy zarówno z państwami członkowskimi o wyższych kosztach pracy (Francja), jak i państwami członkowskimi o niższych kosztach pracy (Portugalia, Polska i Rumunia) (Inspektorat Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, 2018).

Wśród partnerów społecznych Hiszpańska Konfederacja Organizacji Pracodawców (CEOE) nie opublikowała żadnych oficjalnych stanowisk na ten temat. Twierdzi głównie, że rządy powinny dostarczać dokładne i aktualne informacje na temat obowiązujących przepisów, aby ułatwić firmom ich przestrzeganie. Ze strony pracowników związki zawodowe z zadowoleniem przyjmują nową dyrektywę. Ich stanowisko jest takie samo, jak wyrażone przez europejskie związki zawodowe (Riesco-Sanz i in). Podsumowując, z zadowoleniem przyjmują dyrektywę, ponieważ „wyraźnie uznaje ona cel, jakim jest zapewnienie ochrony prawnej delegowanym pracownikom, a nie tylko służenie jako mechanizm transnarodowego świadczenia usług przez przedsiębiorstwa w ramach jednolitego rynku”.<sup>37</sup>

Jeśli chodzi o wymianę informacji, inspektorzy pracy i zabezpieczenia społecznego są aktywnie zaangażowani w transgraniczną wymianę informacji, w szczególności za pośrednictwem IMI. Jednak Hiszpania podpisała również umowy o współpracy i wymianie informacji z innymi krajami, takimi jak Francja, Portugalia, Rumunia i Polska, z różnymi rezultatami.

Inspektorat pracy współpracuje z różnymi organizacjami, takimi jak Skarb Państwa i Krajowy Instytut Bezpieczeństwa i Higieny Pracy, by zająć się różnymi sytuacjami, które mają miejsce podczas delegowania pracowników, gdy konieczne jest podjęcie wspólnych interwencji. Do kompetencji inspekcji pracy należy jednak kontrola przestrzegania zasad porządku społecznego i ich egzekwowanie.

Jeżeli chodzi o przepływ pracowników, Hiszpania była tradycyjnie „krajem przyjmującym netto” pod względem pracowników delegowanych. Sytuacja uległa jednak zmianie wraz z kryzysem finansowym. Od 2011 r. Hiszpania kwalifikuje się jako „kraj wysyłający netto”, który wydaje więcej dokumentów przenośnych (PD) A1 niż otrzymuje.

Patrząc na wnioski A1 otrzymane przez Hiszpanię, wydaje się, że był to siódmy kraj UE pod względem liczby przyjętych pracowników delegowanych w 2017 r., z 60488 pracowników delegowanych do Hiszpanii (3% stanowiły osoby samozatrudnione). Sektory, w których delegowana jest większość pracowników, to transport, przemysł i budownictwo.

Jeśli chodzi o liczbę hiszpańskich pracowników delegowanych do innych krajów europejskich, Hiszpania była trzecim krajem UE pod względem wysyłania pracowników delegowanych w 2017 r. (101868).

Liczba dokumentów PD A1 wydanych przez Hiszpanię rośnie corocznie od 2010 r. Liczba ta wzrosła o 10,4% od 2016 do 2017 r. i o 151% od 2010 do 2017 r.

Ogólnie rzecz biorąc, badania jakościowe skupione zarówno na pracownikach delegowanych do Hiszpanii, jak i na pracownikach delegowanych z Hiszpanii pokazują wyniki podobne do innych krajów europejskich. Odzwierciedlają one, że pracownicy delegowani są na ogół narażeni na gorsze warunki pracy niż pracownicy krajowi.

---

<sup>37</sup> Riesco-Sanz, A., García, J. i Maria, M.M. (2019), Delegowanie pracowników w europejskiej branży transportu drogowego: podejście oparte na dyskursach interesariuszy społecznych i instytucjonalnych, *European Journal of Industrial Relations*, s. 7.

Główne problemy, z jakimi borykają się pracownicy delegowani, dotyczą obchodzenia przepisów dotyczących równości wynagrodzeń i czasu pracy (wydłużenie czasu pracy itp.), a także problemów związanych z niską jakością oferowanych miejsc zakwaterowania.

## "Uzasadnienie biznesowe" dotyczące przystąpienia do istniejącej umowy lub zawarcia podobnego porozumienia

W przypadku Hiszpanii porozumieniem, które odniosło znaczący sukces we współpracy transgranicznej, jest porozumienie podpisane między władzami pracy Hiszpanii i Portugalii. Deklarację intencji podpisano w 1998 r., a w 2002 r. podpisano umowę o współpracy, która obowiązuje do dziś. Głównymi cechami tej umowy jest to, że jest to umowa administracyjna, skupiająca się na wymianie informacji między organami inspekcji pracy w Hiszpanii i Portugalii oraz oparta na potrzebie współpracy między obydwojema krajami.

Porozumienie pozwoliło na utrzymanie stabilnych ram współpracy w następujących obszarach:

1. bezpieczeństwo i higiena pracy;
2. wypadki przy pracy: zgłoszenia wypadków przy pracy i natychmiastowe zgłoszenie raportu z wypadku;
3. pozwolenia na pracę dla obywateli spoza UE;
4. czynności weryfikacyjne z firmami mającymi siedzibę w kraju sąsiednim: a) wyjaśnienia, prośby o dokumentację i identyfikację przedstawiciela prawnego; b) powiadomienie o aktach wykroczeń;
5. Wymiana informacji o przepływie pracowników;
6. Współpraca i pomoc wynikająca z dyrektywy 96/71 / WE w dziedzinie wymiany informacji.

Porozumienie umożliwiło poszerzenie wiedzy o obu krajach na różnych poziomach: politycznym, prawnym i operacyjnym.

Zawiera ono bardzo proste narzędzia zarządzania, które są respektowane przez wszystkie strony, nawet biorąc pod uwagę zmiany rządu, które miały miejsce na przestrzeni lat. Podobny model można by wykorzystać do ustanowienia innych umów o współpracy między Hiszpanią a różnymi krajami.

Umowy o współpracy o tych cechach umożliwiają przyspieszenie procesów wymiany informacji i danych, co ma pozytywny wpływ zarówno na pracowników, jak i na przedsiębiorstwa oraz na systemy zarządzania różnych administracji.

## Przeszkody w przystępowaniu do porozumień lub zawieraniu porozumień oraz sposoby ich przewycięzania

Jedną z możliwych wad umów o współpracy jest to, że partnerzy społeczni nie są obecni w swoich komitetach monitorujących. Ich zaangażowanie byłoby korzystne, gdyż zarówno związki zawodowe, jak i organizacje pracodawców monitorują również sytuację pracowników delegowanych, interesując się jak największą przejrzystością i eliminacją oszustw w tego typu

transnarodowym świadczeniu usług. Mogłoby to mieć miejsce przy zastosowaniu mechanizmów zapewniających ochronę i bezpieczeństwo danych osobowych.

## Motywy dołączania do umów lub zawierania umów jak i sposoby ich wykorzystania

Nowe struktury stworzone przez Komisję Europejską i Europejski Urząd ds. Pracy (ELA) mogą być istotną siłą napędową zapewniania pewności prawa w wymianie informacji oraz w ustanawianiu ram stałej współpracy między krajami w celu realizacji wspólnych planów pracy w celu poprawy warunków pracowników delegowanych.

## Podsumowanie

W trakcie realizacji projektu oceniono i omówiono łącznie 11 umów w ramach szerszego porównania i debaty między krajami, podsumowanych w niniejszym raporcie końcowym.

Ta analiza, dodatkowo wzbogacona czterema wydarzeniami internetowymi przedstawiającymi i omawiającymi umowy, podkreśla pewne powtarzające się obawy i ograniczenia w obecnych praktykach współpracy administracyjnej w objętych nią krajach, a także niektóre możliwe sposoby ich rozwiązania.

Ogólnie rzecz biorąc, warto zauważyć, że wszystkie porozumienia zawarte przez inspektoraty pracy i ministerstwa wskazywały na problem wypadków przy pracy jako wspólny problem, zarówno w zakresie zapobiegania wypadkom, jak i zapewnienia nakładania kar i dostępu do świadczeń. Przypomina to, że zasady dotyczące delegowania, podobnie jak w innych dziedzinach związanych z pracownikami zagrożonymi wyzyskiem, powinny priorytetowo traktować cele związane z ochroną socjalną i zdrowotną, zwłaszcza w sektorach szczególnie narażonych na ryzyko, takich jak budownictwo.

Jeśli chodzi w szczególności o obawy dotyczące wymiany informacji i współpracy, co podkreślono zwłaszcza w planach na szczeblu krajowym w Bułgarii i Portugalii, poprawa współpracy administracyjnej musi być poparta silną wolą polityczną, w połączeniu z odpowiednim przydzieleniem odpowiednich środków finansowych na wspieranie powiązane działania.

Większość umów podpisanych przez organy publiczne, których dotyczyło badanie, obejmuje nie tylko zobowiązanie do udostępniania danych lub informacji, co może wymagać dodatkowego wysiłku w zakresie zasobów ludzkich, ale także wspólne działania w zakresie dzielenia się wiedzą, szkoleń, inspekcji lub podnoszenia świadomości, co może być trudne do wdrożenia w przypadku braku odpowiednich zasobów, np. uczestnictwo w szkoleniu lub przeprowadzanie wspólnej inspekcji za granicą. Rzeczywiście, działania te mają kluczowe znaczenie dla odpowiedniego wyposażenia inspektorów i urzędników w odpowiednią znajomość przepisów w innych krajach, co z kolei jest niezbędne do sprawnej współpracy transgranicznej. W rzeczywistości, podobnie jak w przypadku umów podpisanych przez Bułgarię z Francją i Norwegią, współpraca może wykraczać poza to, co jest absolutnie konieczne do zwalczania oszustw i ułatwienia stosowania istniejącego prawodawstwa, i obejmować wymianę dobrych praktyk między zaangażowanymi organami, a zatem proaktywnie przyczynianie się do poprawy krajowych ram prawnych i działań wykonawczych.

Wśród powtarzających się obaw i ograniczeń współpracy, które pojawiły się już w poprzednich projektach Post-Lab i EU Post Lab, wydaje się również istotna rola „osobistych kontaktów i relacji”. W pewnym sensie, o ile działania w zakresie współpracy międzynarodowej nie są traktowane jako zadania zaangażowanych władz, a raczej wynikają z działań i dobrej woli niektórych urzędników, zastąpienie tych urzędników może zagrozić samej współpracy. Aby przekształcić relacje osobiste z zagrożenia w mocną stronę, wybrane umowy zwykle pociągają za sobą odpowiedni system zarządzania.

Zwykle, podobnie jak w przypadku umowy między Bułgarią a Norwegią, a także w przypadku umów objętych próbą w Hiszpanii i Portugalii, planowane są coroczne spotkania komitetu sterującego. Oznacza to, że strony muszą wyznaczyć osobę odpowiedzialną, zastąpić ją w razie

potrzeby i regularnie składać sobie nawzajem sprawozdania z postępów poczynionych w uzgodnionych dziedzinach współpracy oraz z konkretnych środków, które wspólnie zobowiązują się wdrożyć.

Podobnie jak w przypadku umowy między Portugalią a Hiszpanią, zarządzanie może również wiązać się z wyznaczeniem lokalnych osób referencyjnych, ponieważ inspektorzy pracujący w lokalnych oddziałach mogą być tymi, którzy odkrywają naruszenia i potrzebują szybkiej współpracy w celu wyeliminowania ewentualnych naruszeń, zanim sprawcy naruszenia znikną. Takie podejście może być szczególnie pouczające także dla innych krajów, takich jak Polska, gdzie dane i kompetencje inspektoratów pracy są silnie zdecentralizowane.

Innym kluczowym problemem, podkreślanym zwłaszcza we Francji, Portugalii, Polsce i Rumunii, jest możliwe rozgałęzienie kompetencji, a tym samym danych, w różnych instytucjach, niekoniecznie rozmieszczonych w ten sam sposób we wszystkich państwach członkowskich UE. Kwestia ta, związana głównie z różnym zakresem i kompetencjami inspekcji pracy i instytucji zabezpieczenia społecznego, została podjęta w Portugalii i Rumunii poprzez włączenie obu tych instytucji w ramy współpracy dwustronnej. Z jednej strony mnożenie się zaangażowanych podmiotów może spowolnić zarządzanie i proces współpracy. Z drugiej strony, poza ograniczeniami wpływającymi na współpracę międzynarodową, same organy krajowe mogą cierpieć z powodu ograniczeń w dostępie do odpowiednich danych z innych instytucji w ich kraju.

W tym względzie, jak już podkreślono w raporcie końcowym EU Post Lab, niezbędne jest usprawnienie i uproszczenie procesu udostępniania danych na poziomie krajowym, przynajmniej w odniesieniu do kluczowych informacji niezbędnych do weryfikacji zgodności z prawem pracy, BHP oraz przepisy dotyczące zabezpieczenia społecznego.

Ciekawym doświadczeniem jest włoski DURC, który umożliwia włoskim instytucjom zabezpieczenia społecznego i funduszom branżowym dostęp do informacji za pośrednictwem platformy na temat zgodności lub nieprzestrzegania przez dane przedsiębiorstwo opłacania zarówno składek na ubezpieczenie społeczne, jak i wpłat do funduszy sektorowych działających w budownictwie. Podobne narzędzia można by opracować w innych krajach, aby wspierać regularność zatrudnienia, być może także umożliwiając firmom dostęp do kluczowych informacji niezbędnych do weryfikacji warunków zatrudnienia w łańcuchu podwykonawców.

Jeśli chodzi o zaangażowanie partnerów społecznych i funduszy sektorowych, krajowe plany Bułgarii i Francji zawierają przykłady zaangażowania tych pierwszych. W świetle ich relacji z przedsiębiorstwami i pracownikami organizacje pracodawców i związki mogą być sojusznikami w rozpowszechnianiu informacji o przepisach i warunkach zatrudnienia, których należy przestrzegać, a także w poprawianiu przestrzegania przepisów i zapewnianiu wkładu w kampanie i działania, które mają zostać wdrożone.

Umowy zawarte przez fundusze sektorowe we Włoszech i Francji wskazują natomiast na zdolność funduszy do uproszczenia księgowania przy jednoczesnym monitorowaniu zgodności z opłacaniem składek należnych z tytułu pośrednich elementów wynagrodzenia. Umowy te mogłyby zostać rozszerzone na inne kraje, pod warunkiem że: (i) istnieją podobne organy; (ii) składki stanowią podobny udział w wynagrodzeniach; (iii) fundusz jest do tego upoważniony na mocy prawa i przez swoich administratorów (organizacje pracodawców w przypadku Francji i partnerzy społeczni wspólnie we Włoszech).



Porównanie dokonane podczas wydarzeń związanych z projektem wykazało, że współpraca między władzami publicznymi a funduszami sektorowymi może również pomóc w zapewnieniu zgodności płac i składek na ubezpieczenie społeczne.

Przykładowo, zgodnie z prawem, niemiecki fundusz SOKA BAU ma dostęp do prewencyjnych oświadczeń o delegowaniu, dzięki czemu może realizować swój uzasadniony cel, jakim jest zapewnienie, że firmy delegujące pracowników z sektora budowlanego zapisują pracowników do systemu wynagrodzeń urlopowych SOKA BAU.

Zamiast tego we Włoszech, dzięki certyfikatowi DURC, CNCE może zagwarantować, że firmy budowlane nie unikną wpłat na fundusze sektorowe. Zbliżające się rozszerzenie Congruità na szczebel krajowy, tj. zaświadczenie wydawane, jeżeli liczba zatrudnionych pracowników będzie odpowiadać przewidywanej liczbie pracowników potrzebnych do wykonania danej pracy budowlanej, dodatkowo przyczyni się do zniechęcenia do pracy nierejestrowanej, w tym poprzez nielegalne delegowanie pracowników.

Wreszcie umowa między polskim ZUS a SOKA BAU przewiduje kolejną możliwą linię współpracy. Łącząc zakład ubezpieczeń społecznych z funduszem branżowym, umożliwia tym pierwszym zapewnienie opłacania składek na ubezpieczenie społeczne od składników wynagrodzenia za granicą dla polskich pracowników wysyłanych do Niemiec, co również ułatwia dostęp do świadczeń z tego tytułu po zakończeniu delegowania.

Ogólnie rzecz biorąc, porównawcze ustalenia i sugestie z badań, a także dane wejściowe na poziomie kraju omówione w poprzednich sekcjach mogą okazać się szczególnie istotne dla działań nowo utworzonego Europejskiego Urzędu Pracy, który może opierać się na doświadczeniu i wiedzy zdobytej w celu wspierania nowych ścieżek współpracy między państwami członkowskimi, zarówno w zakresie dzielenia się wiedzą i wzajemnego uczenia się, jak i dostępu do danych i informacji istotnych dla zapewnienia zgodności z przepisami dotyczącymi delegowania.

## O PROJEKCIE

Celem projektu ISA jest promowanie i wzmacnianie międzynarodowej współpracy między władzami i interesariuszami zaangażowanymi w delegowanie pracowników w sektorze budowlanym, poprzez promowanie zawierania porozumień o wymianie informacji, których celem jest monitorowanie i ułatwianie delegowania pracowników.

Projekt będzie opierał się na praktykach istniejących między funduszami sektorowymi we Włoszech, w Niemczech, Austrii i Francji, gdzie fundusze sektorowe, wspierane przez rządy, wynegocjowały i z powodzeniem zawarły porozumienia upraszczające procedury niezbędne do delegowania pracowników za granicę, zapewniając jednocześnie, że pracodawcy delegujący pracowników za granicę dokonują płatności należnych składników wynagrodzenia (takich jak dodatek urlopowy) i pozwalają łatwo sprawdzić odpowiednie informacje w kraju wysyłającym, jeśli zajdzie taka potrzeba.

[www.isa-project.eu](http://www.isa-project.eu)



Projekt 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.