

Wytyczne

Umowa o współpracy transgranicznej
między inspektoratami pracy Hiszpanii i
Portugalii



Ryzyka lub problemy, o których mowa w umowie

Od opublikowania pierwszej dyrektywy w sprawie delegowania pracowników w grudniu 1996 r. (dyrektywa 96/71/WE) władze europejskie wystosowały apel do władz Hiszpanii i Portugalii, wzywając je do aktywnej współpracy w reagowaniu na różne sytuacje, które miały miejsce w obu krajach wraz ze wzrostem transgranicznego świadczenia usług. To wezwanie do współpracy nigdy nie zostało sformalizowane w żadnych oficjalnych dokumentach, a charakter współpracy nie został wyraźnie określony.

W dniu 30 listopada 1998 r. Ministerstwo Pracy i Spraw Społecznych podpisało deklarację intencji w sprawie współpracy i pomocy technicznej w zakresie pracy i spraw społecznych. Aby nadać treść tej współpracy, utworzono zespół roboczy, który był odpowiedzialny za zaprojektowanie umowy o współpracy.

Na szczycie portugalsko-hiszpańskim w 2002 r. podpisano obowiązującą do dziś umowę o współpracy.

Jedną z największych zalet porozumienia jest to, że pomimo zmian rządów w obu krajach, pozostaje ono w mocy.

Poza intensywnym przepływem pracowników transgranicznych i szczytem w świadczeniu usług transnarodowych po zatwierdzeniu dyrektywy w sprawie delegowania pracowników, porozumienie wynika z obaw dotyczących:

a) Istniejącego deficytu informacji:

- O firmach: prawdziwych lub fikcyjnych, po obu stronach granicy, które świadczą takie usługi
- O działalności prowadzonej przez te firmy
- O stosunku pracy nawiązanym z pracownikami, którzy wykonują usługi: kwalifikacje, godziny pracy, wynagrodzenie, premie itp.
- W odniesieniu do ubezpieczeń społecznych: status rejestracji, składki i miejsce ich składania; i:

b) Trudności w obu krajach w zakresie zagwarantowania wykonalności środków sankcji przyjętych z powodu:

- Różnic w składkach lub wynagrodzeniach
- Różnic w dopłatach do świadczeń

Wszystkie te aspekty skłoniły oba organy do rozważenia potrzeby podpisania umowy.

Opiera się ona na przekonaniu, że współpraca zmniejszy wykrywane deficyty informacyjne, a tym samym ułatwi porozumienie, a także zorganizuje formę i procedury prowadzenia kolejnych działań wynikających z działań kontrolnych w obu krajach.

Cele

Ogólnym celem umowy jest ułatwienie współpracy przy wdrażaniu dyrektywy 96/71/WE. Prawidłowe stosowanie dyrektywy wymaga ścisłej współpracy między stronami. Ustanawia się zatem następujące, konkretne cele:

Po pierwsze: Ustanowienie **stałych ram współpracy**, które będą corocznie poddane przeglądowi, w następujących obszarach działania:

1. Bezpieczeństwo i higiena pracy
2. Wypadki przy pracy
 - a) Zgłoszenia wypadków przy pracy
 - b) Niezwłoczne powiadomienie o raporcie wypadku
3. Zezwolenie na pracę dla obywateli spoza UE
4. Uprzednie działania weryfikacyjne i postępowania dyscyplinarne z udziałem przedsiębiorstw zarejestrowanych w sąsiednim kraju
 - a) Mandaty, wnioski o dokumentację, powiadomienia o wymaganiach i inne działania, które wymagają lokalizacji firmy i identyfikacji jej przedstawiciela prawnego
 - b) Powiadamianie o rejestrach wykroczeń
5. Wymiana informacji na temat przepływu pracowników
6. Współpraca i pomoc wynikająca z dyrektywy 96/71/WE (ustawa 6451/1996) w sprawie delegowania pracowników w ramach świadczenia usług transnarodowych w dziedzinie informacji

Po drugie: Ustanowienie bezpośrednich połączeń komunikacyjnych w warunkach wyrażonych w pierwszym punkcie zgodnie z następującymi kryteriami:

1. Bezpośrednia komunikacja między graniczącymi władzami regionalnymi

Początkowo punktami komunikacji bezpośredniej ustanowionymi po obu stronach granicy były:

- Dyrektor Terytorialny Galicji (ES) - Delegat Viana do Castelo i Vila Real (PT)
- Dyrektor Terytorialny Kastylia i León (ES) - Delegaci Braganzy, Guarda i Covilha (PT)
- Dyrektor Terytorialny Estremadury (ES) - Delegaci Castelo Branco, Portalegre i Évora (PT)
- Dyrektor Terytorialny Andaluzji (ES) - Delegaci Beja i Faro (PT)

Obecnie te same punkty są utrzymywane przez Hiszpanię, co zbiega się z inspekcjami terytorialnymi prowincji przygranicznych w Hiszpanii. W Portugalii, po nowej reorganizacji administracyjnej, te punkty terytorialne uległy zmianie, stając się lokalnymi centrami informacyjnymi, rozszanymi po całym kraju.

2. Bezpośrednia komunikacja między organami centralnymi

- W odniesieniu do Hiszpanii: Państwowa Agencja Inspekcji Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. Generalny Podinspektorat ds. Relacji Instytucjonalnych i Pomocy Technicznej
- W odniesieniu do Portugalii: Urząd ds. Warunków Pracy (Autoridade para as Condições do Trabalho, ACT).

3. Utworzenie Komisji Monitorowania Mieszanego

Ta międzynarodowa komisja musi zapewnić zgodność z porozumieniem, określić porządek obrad i określić środki, które mają zostać przyjęte. Służy jako organ łącznikowy do wymiany informacji i współpracy między władzami a organami kontrolnymi obu państw.

Wraz z wejściem w życie rozporządzenia (UE) nr 1024/2012 w sprawie współpracy administracyjnej za pośrednictwem systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym (rozporządzenie w sprawie IMI) uzgodniono przekazywanie wniosków dotyczących delegowania za pośrednictwem systemu IMI, a nie poprzez komunikację między osobami łącznikowymi określonymi w umowie. Jednak wymiana informacji za pośrednictwem IMI odbywa się między osobami zatrudnionymi w organach centralnych (nie na szczeblu prowincji lub lokalnym). Nie uniemożliwia to organom łącznikowym w regionach przygranicznych dalszej wzajemnej komunikacji w ramach opracowywania innych działań w zakresie współpracy (np. wspólnych wizyt). Jednakże wysyłanie i odpowiadanie na wnioski o udzielenie informacji o delegowaniu do celów inspekcji jest zarządzane na szczeblu centralnym, zwykle po przeprowadzeniu niezbędnych kontroli na szczeblu regionalnym.

"Uzasadnienie biznesowe" przyjęcia porozumienia z punktu widzenia interesariuszy

Pracownicy:	Prawidłowe funkcjonowanie inspekcji pracy gwarantuje pracownikom większą uwagę. Więcej możliwości zgłaszania problemów. Lepsze zrozumienie problemów przez władze.
Firmy:	Prawidłowe funkcjonowanie inspekcji pracy, która skutecznie zwalcza oszustwa i nieuczciwą konkurencję, jest gwarancją stabilności dla przedsiębiorstw.
Związki:	Prawidłowe funkcjonowanie inspekcji jest gwarancją dla organizacji, które reprezentują pracowników.
Organizacje pracodawców:	Prawidłowe funkcjonowanie inspekcji pracy, która skutecznie zwalcza oszustwa i nieuczciwą konkurencję, jest gwarancją stabilności dla firm i organizacji, które je reprezentują.
Podmioty instytucjonalne:	Zwiększona wiedza personelu inspekcyjnego.

Główne cechy

- Jest to umowa administracyjna.
- Koncentruje się na wymianie informacji między organami inspekcji pracy Hiszpanii i Portugalii.
- Oparta o potrzebę współpracy między obydwojma krajami.

Proces przyjmowania i rola różnych zaangażowanych interesariuszy

Umowy o współpracy zostały zawarte z punktu widzenia zaangażowanych administracji publicznych w celu osiągnięcia celów i interesów zainteresowanych administracji.

Po stronie hiszpańskiej porozumienie jest przestrzegane przez Państwową Agencję Inspekcji Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, Generalny Poddyrektorat Stosunków Instytucjonalnych i Pomocy Technicznej.

W przypadku Portugalii przestrzeganie umów zależy od ACT.

Zarządzanie umowami:

Międzyadministracyjna komisja monitorująca:

- Spotyka się co roku
- Przewodniczy jej na przemian każdy kraj co roku
- Komisja posiada punkty kontaktowe w regionach przygranicznych: Galicji, Kastylii i León, Andaluzji i Estremadurze

- Metodologie i narzędzia są ustanawiane celem przyspieszenia wymiany informacji.

Funkcje Komisji:

- Rozwiązywanie problemów, które mogą wynikać z wykonania Umowy
- Stałe aktualizowanie danych identyfikacyjnych i lokalizacyjnych osób kontaktowych na szczeblu regionalnym i centralnym obu krajów
- Zapewnienie zwołania dorocznego posiedzenia, analizy i przeglądu Umowy, bez uszczerbku dla dwustronnych spotkań o charakterze regionalnym, jeżeli uzna się to za stosowne
- Wymiana istotnych informacji na temat stanu systemów kontroli i zaległych działań inspekcyjnych w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy, stosunków pracy i pracy nierejestrowanej, monitorowanie konkretnych kampanii i wdrażanie nowych kampanii lub inicjatyw będących przedmiotem wspólnego zainteresowania
- Określenie nowych obszarów zainteresowania obu inspektoratów pracy
- Wymiana informacji na temat nowych środków legislacyjnych w obu krajach i które mogą mieć wpływ na działania inspekcji pracy.

Wspólna Komisja Kontrolna działa zasadniczo poprzez doroczne posiedzenie zespołów dyrekcji centralnych obu inspektoratów (które tradycyjnie obejmuje nie tylko poddyrekcje, ale także samych dyrektorów).

Na dorocznym posiedzeniu Komisji omawiany jest program konkretnych tematów uzgodnionych przed posiedzeniem oraz inne powtarzające się tematy, takie jak: handel ludźmi, nielegalna praca lub firmy – „skrzynki pocztowe” itp. Sprawa firm – „skrzynek pocztowych” jest powracającym problemem. Pomimo środków wdrożonych przez oba kraje i presji wywieranej w ramach zespołów inspekcyjnych, pozostaje jednym z najczęstszych problemów.¹

Współpraca partnerów społecznych

Na początku stanowienia umowy i w latach 2008–2010, szczebel informacyjny składał się z partnerów społecznych.

Regionalni partnerzy społeczni uczestniczyli w "spotkaniu ad hoc", przed formalnym posiedzeniem administracji lub po nim.

Obecnie i od 2010 r. partnerzy społeczni nie zostali ponownie wezwani. Osoby odpowiedzialne za umowę rozumieją, że partnerzy społeczni mają już swoje organy uczestniczące w państwowej radzie inspekcyjnej. Jest to organ konsultacyjny, który ma partnerów społecznych wśród swoich członków.

¹ Spółki – „skrzynki pocztowe” można zdefiniować jako przedsiębiorstwa, które wyznaczają swoje miejsce rejestracji w jednym państwie członkowskim, prowadząc jednocześnie swoją działalność w innych państwach członkowskich, zwykle w celu uniknięcia zobowiązań prawnych i socjalnych.

Aspekty prawne na szczeblu UE i krajowym ułatwiające lub utrudniające porozumienie

Wprowadzenie dyrektywy WE 2014/67/UE oraz reforma dyrektywy w sprawie delegowania pracowników wdrożona w 2018 r. – dyrektywa (UE) 2018/957 – wiodą w kierunku harmonizacji współpracy między organami administracyjnymi różnych krajów UE.

Działania realizowane w celu rozwiązania problemów

N/a

Rezultaty umowy

Umowa umożliwiła współpracę we wszystkich dziedzinach i poszerzenie wzajemnej wiedzy o obu krajach.

Na szczeblu politycznym organizowanie szczytów i posiedzeń okresowych zapewniło zaangażowanie w koordynację na szczeblu politycznym i administracyjnym. Na poziomie prawnym: umowa umożliwiła upowszechnienie istniejącego problemu, a w konsekwencji ustanowienie kryteriów i wytycznych dotyczących działań wspólnych. W dziedzinie operacyjnej takie porozumienie umożliwiło skoordynowane interwencje w obu krajach, przyspieszając gromadzenie informacji i poprawiając szybkość otwartych procedur. Proces ten poprawił również wiedzę na temat zmian regulacyjnych i legislacyjnych w każdym kraju, a tym samym ciągłość współpracy nad zmianami legislacyjnymi i politycznymi.

Przedmiotowa umowa o współpracy umożliwiła rozpoczęcie wspólnych kampanii interwencyjnych dotyczących kwestii wskazanych jako interesujące oba kraje, na przykład kampanii "Wykorzystanie maszyn rolniczych". Umożliwiła ona również ustanowienie półrocznych planów działania.

Umowa o współpracy została wzmocniona podpisaniem memorandum na szczeblu ministerialnym, które wzmacnia monitorowanie współpracy dwustronnej prowadzonej przez różne organy i jednostki Ministerstwa Pracy, w tym inspekcję pracy.

Należy jednak zauważyć, że partnerzy społeczni nie są zaangażowani w monitorowanie umów. Od 2010 r. nie zostali oni zaproszeni do udziału w spotkaniach ad hoc. Nie ma przepływu informacji na temat tych spotkań, jest to kwestia dwustronna rządów i obecnie brak udziału regionalnych partnerów społecznych w działaniach następczych w zakresie postępów w realizacji umów.

Załącznik - Przykłady wspólnych planów działania

W 2016r. uzgodniono rozpoczęcie iberyjskiej kampanii zapobiegania wypadkom przy pracy. W 2016 r. opracowano fazę informacyjną kampanii, która przeprowadziła zarówno badania, jak i analizę wypadków przy pracy w obu krajach, a także działania upowszechniające.

Plan działania na lata 2017–2018

Poruszono kwestie związane z Publicznym Urzędem Pracy, Narodowym Instytutem Zdrowia i Higieny Pracy, Ubezpieczeń Społecznych, Zdrowia Zawodowego.

Plan działania na lata 2019–2020:

Poruszono kwestie związane z rekrutacją i szkoleniem nowych inspektorów pracy. Inicjatywy realizowane przez ośrodki szkoleniowe inspekcji pracy zostały podzielone, a ich systemy szkoleniowe zostały zmienione.

Skupiono się również na braku bezpieczeństwa zatrudnienia. W tym sensie władze portugalskie zwróciły uwagę na środki wprowadzone przez administrację hiszpańską w celu zmniejszenia prekarności, na przykład hiszpański plan inspekcji "Za godną pracę". Skoncentrowano się na ich wdrażaniu i wynikach uzyskanych w wyniku tych środków. Równie interesujące były badania i analizy nowych form pracy: *platform workers*; fikcyjne osoby samozatrudnione itp.

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, dając jednocześnie pracodawcom pewność, że delegowanie pracowników za granicę uwzględnia płatności należnych składników wynagrodzenia (takich jak dodatek urlopowy) i pozwalając łatwo sprawdzić odpowiednie informacje w kraju wysyłającym, jeśli zajdzie taka potrzeba.

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