



Detaširani radnici u Europskoj uniji

Sažetak

Uvod

Ovo se izvješće bavi pojavom detaširanih radnika u državama članicama EU-a i Norveškoj. Ono daje uvid u dostupne izvore koji mogu pružiti informacije o incidenciji detaširanja te brojke za zemlje u kojima su podaci dostupni. U izvješću se također razmatra uloga europskih i nacionalnih propisa u određivanju uvjeta zapošljavanja i rada detaširanih radnika te moguće implikacije niza važnih odluka koje je nedavno donio Europski sud pravde (ECJ) u slučajevima detaširanja radnika, predstavljajući, konačno, stavove socijalnih partnera na nacionalnoj razini.

Politički kontekst

Direktiva o detaširanju radnika (Direktiva EU-a 96/71/EZ) usvojena 1996. godine odnosi se na „skup obaveznih pravila“ koji jamči minimalnu zaštitu detaširanim radnicima u zemlji „domaćinu“. Značaj Direktive u preobrazbi europskog i nacionalnih radno-pravnih uređenja mnogi su stručnjaci radnoga prava u početku smatrali ograničenim. Ta se teza temeljila na shvaćanju da je glavna svrha Direktive bila omogućiti primjenu cjelokupnog niza zakona o radu zemlje domaćina na detaširane radnike.

Nekoliko nedavnih odluka Europskoga suda pravde propituje sadržaj i opseg nacionalnih propisa o uvjetima zapošljavanja detaširanih radnika. Te su odluke skrenule pozornost Europske komisije, država članica i socijalnih partnera na teškoće u provedbi Direktive na nacionalnoj razini.

Rasprava se nije vrtjela samo oko izbora država članica vezano za opseg primjenjivih pravila, odnosno oko pitanja „pune“ u odnosu na „minimalnu“ zaštitu, već je i potakla druga teška pitanja. Jedno je od njih način na koji se pravila provode. Naime, za utvrđivanje uvjeta zapošljavanja detaširanih radnika države članice mogu birati između zakonodavstva i kolektivnog pregovaranja. Dodatna poteškoća leži u prirodi primjenjivog kolektivnog ugovora jer on mora imati „općeobvezujući karakter“.

Osnovni pokazatelji

- U mnogim zemljama pitanje detaširanih radnika uglavnom ne privlači posebnu pozornost u javnim raspravama, čak ga i socijalni partneri smatraju marginalnim. Rasprava je prije svega usredotočena na kategorije radnika, kao što su općenito inozemni radnici i privremeni radnici koji se angažiraju posredstvom agencija (i često uključuju detaširane radnike). No, nedavne odluke Europskoga suda pravde uzrokovale su mobilizaciju na europskoj razini te je ovo pitanje došlo na dnevni red glavnih sindikalnih organizacija u gotovo svim državama članicama.
- Vrlo je malo podataka o ukupnom broju i značajkama detaširanih radnika diljem Europske unije. Rijetki su sustavi izvješćivanja o detaširanim radnicima i njihova praćenja. Stoga je trenutno gotovo nemoguće znati koliko je detaširanih radnika u Europi jer za većinu zemalja nema pouzdanih podataka, osim Republike Češke, Finske, Litve, Slovenije te od 2008. i Danske.
- Direktiva je državama članicama dala dvije osnovne mogućnosti izbora: primjena minimalne ili potpune zaštite i primjena zaštite pravnim putem ili autonomnim kolektivnim pregovaranjem. U praksi većina nacionalnih propisa za provedbu Direktive o detaširanju radnika spominje i pravo i kolektivne ugovore kao sredstva utvrđivanja razina zaštite detaširanih radnika. Samo su tri zemlje – Latvija, Poljska i UK – određivanje uvjeta zapošljavanja i rada detaširanih radnika povjerile isključivo pravu.
- Kada je riječ o razini zaštite, 16 zemalja provodi tek minimalnu zaštitu, dok je u njih 11 zaštita opsežnija. Većina država članica koje su EU-u pristupile 2004. i 2007. godine (zemlje koje uglavnom izvoze radnike) Direktivu su prihvatile primjenjujući na radnike detaširane na svoje

teritorije tek minimalne zahtjeve navedene u njoj. Naprotiv, većina država članica iz skupine EU15 (i Slovenija) Direktivu su prenijele pokušavajući potpuno iskoristiti mogućnost proširenja primjene nacionalnog radnog prava na radnike detaširane na njihov teritorij.

- Premda su njihovi stavovi o Direktivi o detaširanju radnika i odlukama Europskoga suda pravde često podijeljeni, poglavito u sektorima poput građevinarstva, socijalni partneri slažu se kada su posrijedi strahovi i inicijative usmjerene na borbu protiv niskih plaća i neredovitih ugovora o zapošljavanju. Neke su organizacije poslodavaca istakle pozitivne značajke svojih nacionalnih sustava kao što je suradnja između socijalnih partnera i sposobnost osiguravanja socijalne kohezije.
- Nedavne odluke Europskoga suda pravde istakle su da pravila za detaširane radnike ne spadaju u domenu radnog već trgovačkog prava. U domeni radnog prava, minimalna se zaštita i međunarodni standardi uvijek mogu poboljšati u korist radnika: oni su podloga za daljnja jamstva vlada i socijalnih partnera. U trgovačkom pravu, međutim, osnovna zaštita predstavlja maksimalnu granicu. Jedino ona, naime, može biti kompatibilna s ciljem poticanja konkurencije; svaki bi se dodatak smatrao neopravdanom ograničenjem pružanja usluga, a time i nezarinskom trgovačkom preprekom.
- Posljedica je različitih odluka Europskoga suda pravde da se manevarski prostor nacionalnih sindikata u pokušaju upravljanja uvjetima zapošljavanja koje prakticiraju tvrtke za detaširanje jako suzio: sindikati ne mogu organizirati štrajkove ili druge oblike protesta kojima bi inozemne tvrtke prisilili na potpisivanje ugovora ili poštivanje minimalnih uvjeta utvrđenih nacionalnim kolektivnim ugovorima.
- Najnovije odluke Europskoga suda pravde ozbiljno su otežale proširenje zaštite iznad one navedene u Članku 3.1 Direktive (pogledati ECJ, slučaj 341/05, Laval, stavak 108.; slučaj C-438/05, Viking Line [2008] ECR I- 51, stavak 81.). Prema ovom tumačenju, kada je slobodno kretanje usluga u sukobu s kolektivnom zaštitom prava koja je uvriježena unutar nacionalnih sustava industrijskih odnosa, slobodno kretanje usluga gotovo će uvijek prevladati.

Političke smjernice

- Dostupnost pouzdanih podataka o detaširanim radnicima preduvjet je produktivne rasprave o njihovim specifičnostima i potrebi za zaštitom. Hitno bi trebalo uspostaviti zajednički sustav nadzora na razini EU-a koji bi se bavio prikupljanjem podataka o broju detaširanih radnika i njihovim uvjetima zapošljavanja i rada, integriranjem već dostupnih izvora (primjerice, sustava socijalne sigurnosti koji se bave izdavanjem obrazaca E101 ili različitih već dostupnih postupaka dojava) i popunjavanjem postojećih praznina.
- Stvaranje prostora za zastupanje i kolektivno pregovaranje u državi domaćinu moglo bi značajno doprinijeti ograničavanju mogućih zloraba te stvaranju pravednih uvjeta zapošljavanja, kao i konkurencije. To bi se moglo postići na razne načine – primjerice, mogla bi se proširiti prava otkrivanja podataka i savjetovanja na detaširanje radnika u poduzeću koje prima radnike, čime bi se omogućilo uključivanje detaširanih radnika u posebne ugovore te podigla njihova svijest informiranjem o njihovim pravima putem organizacija socijalnih partnera i/ili tijela socijalne sigurnosti.
- Suradnja među socijalnim partnerima zemalja koje šalju radnike i onih koje ih primaju mogla bi biti dobra osnova za prikupljanje informacija i sprečavanje zloraba. Sindikati i, u nekim slučajevima, poslodavci već su razvili inicijative i smjernice kako bi se suočili s problemom detaširanih radnika, povremeno na pograničnoj razini.
- Jačanje uloge socijalnih partnera na nacionalnoj, i po mogućnosti, europskoj razini, u cilju osnivanja sustava nadzora i stvaranja prostora za uređenje uvjeta zapošljavanja i rada detaširanih radnika, doprinijelo bi drugačijem pristupu situaciji kojom trenutno, čini se, dominiraju ekonomska razmišljanja i propisi na europskoj razini.

Dodatne informacije

Potpuno izvješće *Detaširani radnici u Europskoj uniji* dostupno je na web-stranici: www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0908038s/index.htm

Isabella Biletta, voditelj istraživanja:
ibi@eurofound.europa.eu