



Komandiruotieji darbuotojai Europos Sąjungoje

Santrauka

Įvadas

Šioje ataskaitoje analizuojamas komandiruočių darbuotojų reiškinys ES valstybėse narėse ir Norvegijoje. Joje nurodomi šaltiniai, kuriuose galima rasti informacijos apie darbuotojų komandiravimo dažnumą, ir pateikiami šalių, kuriose šie duomenys kaupiami, skaičiai. Šioje ataskaitoje taip pat analizuojama, kokios įtakos turi Europos ir nacionalinio lygmens reglamentavimas, nustatant komandiruočių darbuotojų įdarbinimo ir darbo sąlygas. Be to, ataskaitoje analizuojami kelių Europos Teisingumo Teismo (ETT) neseniai priimtų labai svarbių sprendimų su darbuotojų komandiravimu susijusiose bylose galimi padariniai. Galiausiai joje pateikiama nacionalinio lygmens socialinių partnerių požiūriai ir nuomonės.

Politinės aplinkybės

1996 m. patvirtintoje Darbuotojų komandiravimo direktyvoje (ES direktyva 96/71/EB) kalbama apie „privalomas teisės normas“, kurios užtikrina minimalią komandiruočių darbuotojų apsaugą priimančiojoje valstybėje. Iš pradžių daugelis darbo teisės specialistų laikėsi nuomonės, kad ši direktyva nėra labai aktuali Europos ir nacionalinio darbo reglamentavimo pertvarkai. Tokia prielaida buvo grindžiama supratimu, kad pagrindinis direktyvos tikslas – sudaryti sąlygas komandiruočių darbuotojų atžvilgiu taikyti visus priimančiosios valstybės darbo įstatymus.

ETT neseniai priimti keli sprendimai išskėlė klausimų dėl komandiruočių darbuotojų užimtumo sąlygas reglamentuojančių nacionalinių taisyklių turinio ir taikymo srities. Šie sprendimai atkreipė Europos Komisijos, valstybių narių ir socialinių partnerių dėmesį į sunkumus, kurių kyla įgyvendinant šią direktyvą nacionaliniu lygmeniu.

Pradėjus diskusiją šia tema buvo ne tik apsvaistytos valstybėms narėms suteiktos taikytinų taisyklių taikymo srities pasirinkimo galimybės, būtent galimybė užtikrinti visišką arba minimalią apsaugą, bet ir išskelti kiti sudėtingi klausimai. Vienas iš tokių klausimų – kaip

reglamentavimas įgyvendinamas, kadangi valstybės narės komandiruočių darbuotojų įdarbinimo sąlygas gali nustatyti vadovaudamosi teisės aktais arba surengdamos kolektyvines derybas. Dar vienas sunkumas – taikytino kolektyvinio susitarimo ypatumai, kadangi jis turi būti „visuotinai privalomas“.

Pagrindinės išvados

- Daugelyje šalių viešosiose diskusijose komandiruočių darbuotojų klausimui geriausiai atveju skiriama labai nedaug dėmesio; net ir socialiniai partneriai jį laiko nereikšmingu. Paprastai svarstant šį klausimą daugiausia dėmesio skiriama kitų kategorijų darbuotojams, pvz., užsienio darbuotojams apskritai ir laikiniems darbuotojams (dažnai kartu turint omenyje ir komandiruočiuosius darbuotojus). Tačiau ETT neseniai paskelbus kelis sprendimus, Europos lygmeniu buvo imtasi veiksmų, prie kurių šiek tiek prisidėjo pagrindinės beveik visų valstybių narių profesinių sąjungų organizacijos.
- Duomenų apie komandiruočių darbuotojų skaičių ES šalyse ir jų ypatumus labai trūksta. Pranešimų apie komandiruočiuosius darbuotojus ir jų stebėjimo programos įgyvendinamos vos keliose šalyse. Todėl šiuo metu beveik neįmanoma gauti informacijos, kiek komandiruočių darbuotojų yra Europoje, nes daugumoje šalių (išskyrus Čekiją, Suomiją, Lietuvą, Slovėniją, o nuo 2008 m. ir Daniją) nebuvo sukaupta patikimų duomenų.
- Direktyva valstybėms narėms suteikė dvi pagrindines pasirinkimo galimybes: jos gali užtikrinti minimalią arba visišką komandiruočių darbuotojų apsaugą ir ją įgyvendinti teisinėmis priemonėmis arba nepriklausomomis kolektyvinėmis derybomis. Faktiškai daugumoje nacionalinių įstatymų, kuriais įgyvendinama Darbuotojų komandiravimo direktyva, nurodyta, kad komandiruočių darbuotojų apsaugos lygis nustatomas ir teisės aktais, ir kolektyviniais susitarimais. Tik trijose šalyse – Latvijoje, Lenkijoje ir Jungtinėje Karalystėje –

komandiruotųjų darbuotojų įdarbinimo ir darbo sąlygos nustatomos tik teisės aktais.

- Kalbant apie apsaugos lygius, 16 šalių įgyvendina tik minimalią komandiruotųjų darbuotojų apsaugą, o 11 taiko didesnės apsaugos priemones. Dauguma 2004 ir 2007 m. prie Europos Sąjungos prisijungusių valstybių narių (šalys, kurios daugiausia eksportuoja darbo jėgą) įgyvendino šią direktyvą, savo teritorijoje dirbantiems komandiruotiesiems darbuotojams taikydamos tik minimalius direktyvoje nustatytus reikalavimus. O dauguma iš 15 senųjų ES valstybių narių (ir Slovėnija), priešingai, įgyvendino direktyvą, siekdamos visiškai išnaudoti galimybę išplėsti nacionalinės darbo teisės taikymo sritį ir į ją įtraukti jų teritorijoje esančius komandiruotuosius darbuotojus.
- Nors socialinių partnerių, ypač vykdančių veiklą tokiuose sektoriuose kaip statyba, nuomonės dėl Darbuotojų komandiravimo direktyvos ir ETT sprendimų dažnai skiriasi, jiems rūpestį kelia tie patys klausimai ir jie imasi tų pačių iniciatyvų, kovodami su mažu darbo užmokesčiu ir nevienodomis įdarbinimo sąlygomis. Kai kurios darbdavių organizacijos pabrėžė teigiamas savo nacionalinių sistemų ypatybes, kaip antai socialinių partnerių bendradarbiavimą ir gebėjimą užtikrinti socialinę sanglaudą.
- Neseniai priimtuose ETT sprendimuose pabrėžta, kad komandiruotųjų darbuotojų taisyklės priskiriamos ne prie darbo, o prie komercinės teisės srities klausimų. Darbo teisės srityje minimalios apsaugos priemonės ir tarptautinės normos visuomet galima gerinti darbuotojų labui: tai yra pagrindas, kuriuo remdamosi vyriausybės ir socialiniai partneriai gali kurti tolesnes garantijas. Komercinės teisės srityje priešingai – pagrindinės apsaugos priemonės yra ta maksimali riba, kurios negalima peržengti, kad jos neprieštarautų tikslui skatinti konkurenciją; bet kokie papildomi elementai būtų laikomi nepagrįstais paslaugų teikimo apribojimais ir todėl prilyginami netarifinėms prekybos kliūtims.
- Dėl įvairių ETT priimtų sprendimų nacionalinės profesinės sąjungos, kurios stengiasi įtakoti komandiruojančiųjų įmonių taikomas darbo sutarties sąlygas, turi nedidelę veiksmų laisvę: profesinės sąjungos negali organizuoti streikų ar rengti kitų formų protesto akcijų, kad galėtų priversti užsienio įmones pasirašyti susitarimus arba vykdyti nacionaliniuose kolektyviniuose susitarimuose nustatytas minimalias sąlygas.
- Dėl naujausių ETT sprendimų dabar itin sunku išplėsti apsaugos priemonių taikymo sritį, kad jos apimtų daugiau, nei nustatyta šios direktyvos 3 straipsnio 1 dalyje (žr. ETT, 2008 m. sprendimo *Laval* byloje Nr. 341/05, 108 punktą.; 2008 m. sprendimo *Viking Line* byloje Nr. C-438/05, Rink.

p. I- 51, 81 punktą). Pagal šį aiškinimą, kai susikerta laisvo paslaugų judėjimo ir nacionalinėse darbo santykių sistemose taikomos kolektyvinės teisių apsaugos principai, pirmenybė visada bus teikiama laisvam paslaugų judėjimui.

Politikos patarimai

- Patikimų duomenų apie komandiruotuosius darbuotojus surinkimas yra būtina sėkmingos diskusijos apie šių darbuotojų ypatumus ir jų apsaugos poreikius sąlyga. Kuo skubiau reikėtų sukurti bendrą visą ES apimančią stebėjimo sistemą, kurioje būtų kaupiami duomenys apie komandiruotųjų darbuotojų skaičių ir jų įdarbinimo ir darbo sąlygas, į ją įtraukiant jau dabar turimus šaltinius (pvz., socialinės apsaugos sistemas, susijusias su formų E101 išdavimu, arba įvairias jau taikomas pranešimo procedūras) ir užpildant esamas spragas.
- Užtikrinus tam tikrą interesų atstovavimo lygį ir kolektyvinių derybų galimybę priimančiojoje valstybėje, gerokai sumažėtų galimų piktnaudžiavimo atvejų ir būtų sukurtos sąžiningos įdarbinimo ir konkurencijos sąlygos. Tą galima pasiekti įvairiomis priemonėmis, pvz., išplečiant informacijos atskleidimo ir konsultavimo teises, kad priimančiojoje įmonėje jos būtų taikomos ir darbuotojų komandiravimo atveju, suteikiant galimybę sudaryti specialius su komandiruotaisiais darbuotojais susijusius susitarimus ir didinant komandiruotųjų darbuotojų informuotumą, suteikiant jiems informacijos apie jų teises per socialinių partnerių organizacijas ir (arba) socialinės apsaugos institucijas.
- Komandiruojančiojoje ir priimančiojoje valstybėse veiklą vykdančių socialinių partnerių bendradarbiavimas yra tas tvirtas pagrindas, kuriuo remiantis būtų galima kaupti informaciją ir užkirsti kelią piktnaudžiavimo atvejams. Profesinės sąjungos, kai kuriais atvejais ir darbdaviai, jau rengė iniciatyvas ir gaires, siekdamos spręsti komandiruotųjų darbuotojų klausimą (retkarčiais ir tarpvalstybinio lygmeniu).
- Didesnė socialinių partnerių įtaka nacionaliniu, o galbūt ir Europos lygmeniu, siekiant sukurti stebėjimo sistemą ir užtikrinti tam tikrą komandiruotųjų darbuotojų užimtumo ir darbo sąlygų reglamentavimo lygį, padėtų gerinti šioje srityje susiklosčiusią padėtį, kurią šiuo metu daugiausia lemia ekonominės aplinkybės ir Europos lygmens reglamentavimo priemonės.

Daugiau informacijos

„Posted workers in the European Union“ („Komandiruotieji darbuotojai Europos Sąjungoje“) ataskaita skelbiama adresu www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0908038s/index.htm.

Isabella Biletta, mokslinių tyrimų vadovė;
ibi@eurofound.europa.eu.