



Posting of workers during
the COVID-19 pandemic,
current challenges,
and future prospects

RAPORT KRAJOWY

PO REALIZACJI WYWIADÓW I GRUP FOKUSOWYCH.

POLSKA



Co-funded by
the European Union

Delegowanie pracowników jest formą mobilności pracowników polegającą na czasowym skierowaniu przez pracodawcę (czy agencję pracy tymczasowej) pracownika do wykonania określonej usługi w innym kraju należącym do UE (precyzyjnie ujmując do Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Szwajcarii). Ważne przy tym, że zasadnicze funkcjonowanie pracownika (zawodowe i osobiste) jest realizowane w państwie, z którego jest delegowany. Delegowanie pracowników należy zdecydowanie odróżnić od innej formy mobilności pracowników jaką jest migracja pracowników do innego państwa członkowskiego UE w ramach swobodnego przepływu pracowników. Pracownicy delegowani to pracownicy, którzy są wysyłani przez pracodawcę do tymczasowego świadczenia usługi w innym państwie członkowskim UE (na okres do 12 miesięcy a w określonych przypadkach do 18 miesięcy). Po zakończeniu świadczenia usługi pracownicy mają natomiast obowiązek powrotu do państwa „macierzystego”. To m.in. odróżnia tę sytuację od mobilności migracyjnej.

Instrument delegowania pracowników przynosi zarówno korzyści jak i negatywne aspekty. Wyzwaniem stosowania instrumentu delegowania pracowników jest znajomość przez pracodawcę przepisów obowiązujących w państwie, do którego deleguje pracowników, w szczególności z obszaru wynagrodzeń i zapisów układów zbiorowych pracy a także regulacji podatkowych i ubezpieczeń społecznych. Z kolei pracownicy otrzymują wyższe płace zatem ich siła nabywcza po powrocie do kraju jest wyższa, wpływy podatkowe do budżetu państwa wzrastają. Pracownik zyskuje doświadczenie i umiejętności, które może następnie wykorzystać na rodzimym rynku pracy. Z drugiej strony rynek pracy traci na jakiś czas osobę aktywną zarobkowo, z ryzykiem trwałej utraty pracownika, w przypadku zmiany pracodawcy. Pracownicy delegowani są narażeni na ryzyko dyskryminacji w miejscu wykonywania delegowania oraz stres związany z rozłąką z rodziną, zmianą miejsca wykonywania pracy i kultury, w której dotychczas funkcjonowali.

Delegowanie pracowników jest postrzegane jako narzędzie konkurencji w zakresie kosztów pracy i zabezpieczenia społecznego na rynku wewnętrznym UE. Zmiany przepisów dotyczące

delegowania pracowników na poziomie unijnym miały w praktyce ograniczyć negatywne zjawiska w obszarze delegowania pracowników. W praktyce, delegowanie pracowników dotyczy zaledwie ok. 1% całkowitej liczby pracowników w UE. Kwestie kosztów zatrudnienia są istotne, jednak za delegowanie pracowników odpowiada również na zapotrzebowanie przedsiębiorców na pracowników, w szczególności na specjalistów w danym sektorze gospodarki. Znaczna część delegowania pracowników występuje w łańcuchach wysokiej wartości dodanej i dotyczy wysoko wykwalifikowanych pracowników. Zatem kwestie płacowe nie są w tych przypadkach przeważające.

Polska jest głównym państwem odpowiadającym za delegowanie pracowników, co widoczne jest w liczbie wydawanych formularzy A1, których liczba tylko czasowo zmniejszyła się w okresie pandemii COVID-19. Pracownicy z Polski są delegowani przede wszystkim do Niemiec, Francji, Belgii i Holandii. Legalny pobyt i praca w Polsce jest warunkiem możliwości legalnego delegowania ich za granicę. Pracownicy delegowani do Polski pochodzą, poza Ukrainą, z Korei Południowej, Białorusi, Włoch, Austrii, Czech, Chin, USA, Indii, Wielkiej Brytanii, Japonii.

Delegowanie obywateli niektórych państw trzecich ułatwia istnienie dwustronnych umów o zabezpieczeniu społecznym, które Polska zawarła m.in. z Ukrainą, USA, Republiką Korei, Niemcami i Austrią. Zatem obywatele państw trzecich z ww. państw są do Polski delegowani na podstawie takich dwustronnych umów. Pracownicy delegowani z państw, z którymi Polska nie zawarła dwustronnych umów, są delegowani na podstawie unijnych przepisów dotyczących delegowania.

Sektorem o największej liczbie delegowanych pracowników był przemysł, dla którego delegowanie stanowiło ponad 60% wszystkich pozostałych sektorów gospodarki. Na drugim miejscu znalazł się sektor usług (ok. 30%). Najniższy odsetek pracowników delegowanych według sektorów to rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybołówstwo.

Delegowanie pracowników do Polski jest instrumentem prawnym rzadko stosowanym w stosunku do liczby ogółu zatrudnionych, w tym do bezpośredniego zatrudniania cudzoziemców. Pracownicy delegowani do Polski to w większości obywatele państw trzecich (w 2020 r. stanowili ok. 60%) zatem nie są to obywatele państw UE. Liczba pracowników delegowanych będących obywatelami Polski (lub obywateli innych państw członkowskich Unii) maleje, natomiast udział pracowników obywateli państw trzecich rośnie w stałym tempie. Coraz częściej zatem ma miejsce stosowanie instrumentu delegowania pracowników z terytorium Polski wobec osób z państw trzecich, dominowali w tym pracownicy narodowości ukraińskiej. Liczba pracowników narodowości ukraińskiej na polskim rynku pracy wzrasta. Od 2014 do 2022 r. do Polski przyjechało od 1-2 mln migrantów z Ukrainy (najwięcej po zbrojnej Rosji na Ukrainę, granicę z Polską przekroczyło około 4 mln osób). Od 2014 r. migracje ułatwiło w Polsce uproszczony tryb zatrudnienia, oparty na oświadczeniach o powierzeniu pracy. Agresja zbrojna Rosji na Ukrainę będzie zapewne miała wpływ na delegowanie pracowników. Na poziomie unijnym, już po agresji rosyjskiej, państwa członkowskie zostały zobowiązane przez Komisję Europejską do ułatwienia wjazdu Ukraińców z zagranicy. Polska wprowadziła wiele ułatwień dla uchodźców wojennych, w tym przepisy pozwalające im szybko podjąć pracę (na podstawie procedury powiadomienia o zatrudnieniu obywatela Ukrainy). Ułatwienia te będą miały wpływ na stosowanie instrumentu delegowania, ponieważ Ukraińcy mogą zostać zatrudnieni bezpośrednio w państwie docelowym. Będzie to zapewne wpływać w kolejnych latach na liczbę osób delegowanych cudzoziemców pochodzących z tego państwa - zmniejszając ją.

Pandemia COVID-19 wpłynęła hamująco na mobilność pracowników. Pracownicy delegowani doświadczyli szczególnych wyzwań po wybuchu pandemii COVID-19, nie tylko w związku z ograniczeniami w swobodnym przepływie pracowników, ale także nadzwyczajnymi środkami wprowadzonymi w celu ochrony osób przez zarażeniem, ale też ochrony pracowników i przedsiębiorstw przed negatywnymi konsekwencjami kryzysu. Firmy, które delegowały pracowników za granicę, zwłaszcza specjalizujące się w tej formie, ograniczyły działalność z uwagi na restrykcje mające przeciwdziałać rozprzestrzenianiu się wirusa SRS-CoV-2.

Ograniczenia wjazdu wprowadzone w UE, w tym przez państwa przyjmujące najwięcej pracowników delegowanych (w przypadku Polski - Niemcy, Włochy, Belgia) wpłynęły na zmniejszenie liczby osób delegowanych. Negatywnie na liczbę osób delegowanych działał też obowiązek realizacji kwarantanny po powrocie do Polski z zagranicy i ryzyko braku możliwości powrotu, w przypadku całkowitego zamknięcia granic w następstwie zwiększenia się skali pandemii. Trudne dla oszacowania dla pracodawców były też koszty ochrony pracowników przed zarażeniem wpływające na „cenę” delegowania pracowników. Dużą rolę w decyzjach pracodawców i pracowników odgrywała niepewność odnośnie do dalszego rozwoju pandemii. Ponadto, niepewność prawa (ciągłe i nagłe zmiany przepisów) utrudniły przedsiębiorstwom planowanie delegowania. Warto oczywiście przy tym dodać, że delegowanie pracowników miało w tym okresie miejsce w przypadku tych miejsc pracy, w których czynności pracownicze ze względu na swoją specyfikę nie mogły być wykonywane zdalnie, ponieważ wymagały fizycznej obecności pracownika w miejscu pracy.

Komisja Europejska opublikowała pod koniec marca 2020 r. wytyczne dotyczące korzystania ze swobodnego przepływu pracowników w czasie pandemii COVID-19. Zgodnie z wytycznymi, pracownicy delegowani zostali uznani za kluczowych pracowników dla przyjmujących państw członkowskich UE, na przykład dla systemu opieki zdrowotnej, świadczenia podstawowych usług czy zapewnienia dostaw towarów. Komisja Europejska wskazała, że państwa powinny zezwolić pracownikom delegowanym na dalsze przekraczanie granic do miejsca pracy, jeżeli praca w danym sektorze jest nadal dozwolona w przyjmującym państwie członkowskim. Było to kluczowe stanowisko dla przedsiębiorców i pracowników korzystających z delegowania na poziomie unijnym.

Jeśli chodzi o przepisy wdrożone przez Polskę w okresie pandemii, to poza wprowadzeniem kwarantanny po powrocie z zagranicy (przepisy ulegały zmianie w całym okresie pandemii) oraz przepisami mającymi na celu ograniczenie rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2 w przestrzeni publicznej (ograniczanie przemieszczania się, zmiana zasad organizacji pracy w przedsiębiorstwach bądź ich całkowite, czasowe, zamknięcie) wprowadzono w okresie

pandemii szereg rozwiązań istotnych z punktu widzenia zatrudnienia pracowników i ich mobilności. Spośród wielu wdrożonych wówczas przepisów, warto wymienić istotne z punktu widzenia delegowania pracowników, w szczególności cudzoziemców:

- przedłużenie ważności zezwoleń i oświadczeń na pracę;
- przedłużenie ważności zezwoleń na pobyt czasowy i wiz krajowych;
- przedłużenie okresów ważności tymczasowych zaświadczeń tożsamości cudzoziemca;
- prawo do legalnego pobytu w Polsce na podstawie tzw. uprawnień do pobytu krótkoterminowego dla cudzoziemców, którzy w dniu 14 marca 2020 r. przebywali w Polsce na podstawie dokumentów pobytowych krótkoterminowych, w tym w ruchu bezwizowym, od dnia następującego po dniu, w którym ich legalny pobyt na podstawie tytuły te kończyły się po odwołaniu stanu epidemii lub zagrożenia epidemicznego po dniu odwołania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii (w zależności od tego, który zostanie odwołany później);
- wydłużenie terminów składania wniosków o udzielenie zezwoleń na pobyt w Polsce, w przypadku terminów składania wniosków przypadających w okresie stanu epidemii stan nadzwyczajny lub stan epidemii;
- wydłużenie terminu dobrowolnego powrotu cudzoziemca;
- przedłużenie terminu opuszczenia terytorium Polski.

Analiza sytuacji faktycznej oraz informacje uzyskane w ramach realizacji projektu wskazują, że pandemia COVID-19 wpłynęła negatywnie na warunki prowadzenia działalności gospodarczej oraz zatrudnienie. Sektor przemysłowy w Polsce okazał się jednak odporny na kryzys, zarówno na tle innych sektorów gospodarki jak i na tle kondycji tego sektora w innych państwach UE. Dominującą przeszkodą działalności było załamanie się łańcuchów dostaw i spadek zapotrzebowania na towary. W okresie pandemii COVID-19, przedsiębiorstwa borykały się ograniczeniami dostaw elementów niezbędnych do produkcji, które wystąpiły w wyniku przerwania łańcuchów dostaw. Przez to produkcja była przerywana bądź ograniczana, co miało wpływ na zarządzanie personelem. W celu optymalizacji pracy załogi oraz minimalizacji kosztów działalności gospodarczej korzystano z tak zwanego postojowego czy wysyłania

pracowników na urlop. Pracownicy byli także przenoszeni do pracy w innych zakładach grupy kapitałowej, również za pomocą instytucji delegowania pracowników. Instytucja delegowania pracowników była zatem użytecznym narzędziem służącym utrzymaniu ciągłości produkcji oraz stanu zatrudnienia w okresie pandemii COVID-19. Okres delegowania w tym okresie był zróżnicowany, jednak z reguły krótki, do kilku miesięcy. Zarządzanie organizacją pracy, w tym delegowania było trudne wobec niepewności odnośnie do rozwoju pandemii oraz zmian przepisów mających na celu ograniczenie rozprzestrzeniania się wirusa COVID-19, w szczególności dotyczących przemieszczania się i okresów kwarantanny.

Przeprowadzone, w ramach projektu, wywiady i dyskusje w ramach grup fokusowych wykazały, że najczęściej spotykaną praktyką było delegowanie pracowników do innego zakładu funkcjonującego w ramach grupy przedsiębiorców (grupy kapitałowej bądź powiązanej funkcjonalnie – zagraniczny oddział spółki) na terytorium innego państwa członkowskiego UE. Były to głównie zakłady produkcyjne z sektora motoryzacyjnego oraz przetwórstwa metali. Delegowanie dotyczyło to jednak bardzo niewielkiej grupy pracowników, zmiennej liczbowo w czasie, i podyktowane było potrzebą zapewnienia ciągłości funkcjonowania przedsiębiorstw w warunkach zwiększonej liczby zachorowań pracowników. Delegowaniu podlegali mężczyźni w wieku średnim. Poprzez delegowanie pracowników zarządzano obsadą stanowisk w ramach grupy zakładów celem optymalizacji pracy w warunkach pandemii. Jak wspomniano wyżej, okres delegowania był krótki – do kilku miesięcy. Pracownicy, którzy kierowani byli do pracy poprzez delegowanie pracowników, podejmowali decyzję o skierowaniu ich do pracy za granicę Polski dobrowolnie. Świadomość warunków delegowania sprzyjała ich akceptacji. Z kolei pracodawcy, ale też częściowo pracownicy, postrzegali pracę w formie delegowania pracowników jako okazję do zdobycia nowego doświadczenia, sprawdzenia się w nowych warunkach i wykorzystania dotychczasowych umiejętności w innym zakładzie pracy, rozwoju umiejętności zawodowych i osobistych. W okresie pandemii, ważnym, wręcz kluczowym, aspektem branym pod uwagę przez pracowników decydujących się na delegowanie było utrzymanie zatrudnienia, wobec niepokoju o rozwój sytuacji na rynku pracy i niepewności w tym zakresie, oraz utrzymanie

wynagrodzenia, które niejednokrotnie mogło być i było wyższe od otrzymywanego w ramach bieżącego zatrudnienia.

Przedstawiciele związków zawodowych, którzy brali udział w grupach fokusowych, stali na stanowisku, że sytuacja pracowników pod względem warunków zatrudnienia, w tym wynagradzania była dobra, a czasem nawet lepsza aniżeli w ich aktualnym miejscu pracy. Do związków zawodowych działających w zakładach, z których delegowani byli pracownicy nie docierały negatywne oceny procesu realizacji delegowania pracowników. Niektórzy pracownicy wskazywali co prawda, że sytuacja niektórych pracowników pod względem wynagrodzenia pogorszyła się w okresie pandemii COVID-19, jednak wynikało to z braku zleceń otrzymywanych przez przedsiębiorstwo (zmniejszenie liczby zleceń a przez to przepracowanych godzin pracy) a nie ze zmiany warunków zatrudnienia wynikających z zastosowania instrumentu delegowania pracownika.

W okresie delegowania pracownicy podlegali tym samym zasadom bezpieczeństwa i higieny pracy co pozostali pracownicy w danym zakładzie pracy w tym okresie (w tym przeciwdziałającym zarażeniu się wirusem SARS-CoV-2) i deklarowali, że zostały im zapewnione bezpieczne i higieniczne warunki pracy w okresie pandemii COVID-19 (analogiczne jak pracownikom stale zatrudnionym w tym zakładzie pracy). Wobec tego, że forma delegowania była stosowana wobec pracowników w krótkim okresie nie doświadczali oni trudności w relacjach z otoczeniem, językowe czy logistycznych, rzadko również wskazywany był problem rozłąki z bliskimi, choć niewykluczone, że wynikało to braku chęci dzielenia się osobistym obszarem życia w miejscu pracy oraz przyjęciem zadaniowego charakteru pracy w formie delegowanego pracownika. Przedstawiciele związków zawodowych podkreślali, że ocena instrumentu delegowania pracowników wynika również z faktu, że pracownicy dobrowolnie wykonywali pracę w tej formie, stąd większe zadowolenie z warunków, w których pracowali. Potwierdza to również aktualne zainteresowanie delegowaniem w zakładach pracy, bowiem pracodawca skierował pracowników różnych szczebli do pracy jako delegowanych pracowników do oddziału za granicą, gdzie są

odpowiedzialni za zorganizowanie pracy w tym oddziale (wdrożenie produkcji). Zatem świadoma zgoda na delegowanie oraz świadczenia, które zapewnia pracodawca (dojazd, zakwaterowanie, niejednokrotnie wyższe wynagrodzenie oraz dodatek za rozłąkę z rodziną) powodują pozytywną ocenę pracy w tej formie przez pracowników delegowanych. Zwracano jednak przy tym uwagę na problem rozłąki z rodziną oraz problemy transportowe i mieszkaniowe związane z zatrudnieniem.

Jak wspomniano wyżej, brak sygnałów dotyczących nieprawidłowości odnośnie do delegowania pracowników mogą wynikać ze standardów funkcjonujących przedsiębiorstwach w analizowanym sektorze gospodarki (sektor przemysłowy, w tym hutniczy i motoryzacyjny), który charakteryzuje się dużym zaawansowaniem technologicznym i zapotrzebowaniem na specjalistów. Standardy zatrudnienia w związku z powyższym, oraz faktem konieczności przestrzegania w sposób rygorystyczny bezpieczeństwa i higieny pracy ze względu na wymogi prawne i charakter produkcji – są wyższe aniżeli w sektorze i firmach zazwyczaj delegujących pracowników (na przykład sektor transportu czy usług opiekuńczych). Pracownicy są specjalistami, których ceni się oferując im odpowiednie standardy zatrudnienia. Ponadto, pracownicy byli delegowani w ramach struktury przedsiębiorstw a nie z otwartego rynku pracy, co ma korzystny wpływ dla standardy delegowania – można przypuszczać, że w obrębie grupy przedsiębiorstw standardy pracy są podobne bądź analogiczne. Prawa pracowników były zagwarantowane, zatem zarówno w stałym miejscu pracy jak i w miejscu oddelegowania. Duży wpływ na warunki pracy ma, obserwowany od kilku lat w Polsce, deficyt pracowników (niska podaż pracy) na rynku pracy, zwłaszcza wysoko wykwalifikowanych pracowników. Ogranicza to w pewnym stopniu nadużycia wobec pracowników i ogranicza zarazem poziom ich akceptacji przez pracowników. Ważne znaczenie dla warunków pracy, w tym stosowania instrumentu delegowania pracowników, ma działanie w podmiotach delegujących pracowników związków zawodowych. Doświadczenie potwierdza, że w podmiotach, w których działają związki zawodowe, standardy pracy są wyższe aniżeli w podmiotach, gdzie pracownicy nie są zrzeszeni. Potwierdzają to również analizy Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych.

Gdy obostrzenia sanitarne zostały przez polski rząd ograniczone, pracodawcy powrócili zasadniczo do wcześniejszego sposobu prowadzenia działalności gospodarczej, część rozwiązań sanitarnych utrzymywała się jednak jeszcze przez jakiś czas (np. dezynfekcja). Po zniesieniu stanu epidemii a następnie zagrożenia epidemicznego ustały obowiązki prawne przedsiębiorstw, zatem pracodawcy zrezygnowali z ich realizacji. Zatem pracodawcy nie podejmują działań przeciwdziałających powrotowi kryzysu pandemicznego. Warto jednak przy tym mocno podkreślić, że pracodawców obowiązują krajowe przepisy dotyczące zapewnienia pracownikom bezpiecznych i higienicznych warunków pracy (BHP). W niektórych zakładach pracy działają np. służby BHP, społeczni inspektorzy pracy oraz związki zawodowe, które kontrolują i współdziałają z pracodawcom w celu zapewnienia pracownikom bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Powyższe ma zapewnić pracownikom bezpieczne warunki pracy.

Niezależnie od powyższych wniosków wynikających z przeprowadzonych badań, analiza corocznych sprawozdań Państwowej Inspekcji Pracy wskazuje, że na rynku pracy występują jednak nieprawidłowości w obszarze delegowania pracowników. Warto przy tym podkreślić, że skala działań kontrolnych mających na celu eliminację nieprawidłowości w delegowaniu pracowników jest niewielka w stosunku do ogółu delegowania, zatem nie mamy wiedzy, jaka część nieprawidłowości pozostaje niewykryta. Generalnie w ramach wykrytych spraw, nieprawidłowości dotyczą warunków zatrudnienia osób delegowanych z Polski do innych państw UE, w szczególności w zakresie wynagrodzenia za pracę. Dominował problem niezapłaconych wynagrodzeń i innych należności pracowniczych. Nadużycia dotyczyły przede wszystkim: niezapewnienia odpowiedniego wynagrodzenia za pracę i innych świadczeń związanych z pracą zgodnie z prawodawstwem państwa przyjmującego; niepowiadomienia organów właściwych o fakcie delegowania pracowników; nieokazania wymaganych dokumentów organom kontroli lub nieprzechowywania tych dokumentów w określonym miejscu na terenie państwa przyjmującego: nieprzestrzegania przepisów z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy oraz nieprzestrzegania przepisów prawa w zakresie

zatrudniania pracowników tymczasowych. Zdarzało się, że w toku kontroli okazywało się, że dana sytuacja faktyczna nie spełnia definicji pracownika delegowanego.

Państwowa Inspekcja Pracy odnotowała również w toku czynności kontrolnych, że podmioty delegujące:

- obchodzą przepisy regulujące wynagrodzenia obowiązujące w państwie delegowania, poprzez np. opłacanie składek za podróże służbowe, które nie są uznawane przez służby zagraniczne za składnik wynagrodzenia pracownika;
- kierują do pracy za granicą osoby, którym powierzono pracę w Polsce na podstawie umów cywilnoprawnych;
- delegują do pracy poza Polskę, w celu wykonywania umów zawartych z kontrahentami zagranicznymi, osoby, które wcześniej nie były związane z polskimi podmiotami stosunkiem pracy lub innym rodzajem relacji prawnej;
- delegują pracowników z terytorium RP przez firmy korzystające z usług tzw. biur wirtualnych lub firm skrzynkowych;
- delegują do pracy za granicą obywateli państw trzecich (głównie obywateli Ukrainy i Białorusi), w tym również tych, którzy są zatrudnieni w Polsce nielegalnie;
- „pozorne” delegują pracowników do krajów UE, głównie obywateli państw trzecich, celem uzyskania w ten sposób swego rodzaju „przepustki” do innych państw UE.

Jak wskazano wyżej, z uwagi na ograniczone możliwości organizacyjne i kadrowe realizacji kontroli przez Państwową Inspekcję Pracy, skala nieprawidłowości i nadużyć rozpoznawana na rynku pracy, w tym w obszarze delegowania pracowników, jest niedoszacowana. Dużą zmianą dla realizacji procesu delegowania w Polsce było wprowadzenie do ustawy o delegowaniu pracowników w ramach świadczenia usług, przepisów, które nakładają na polskiego pracodawcę delegującego pracownika obowiązek przekazania mu pełnej informacji o warunkach pracy w związku z transferem za granicę na temat warunków zatrudnienia należnych mu w związku z czasowym wykonywaniem pracy w innym państwie członkowskim UE, w tym dotyczących wynagrodzenia, otrzymywanego dodatku z tytułu delegowania i zasadach otrzymania zwrotu wydatków z tytułu podwyższonych kosztów zakwaterowania i

wyżywienia za granicą - o ile są przewidziane. Informacje te muszą zostać przedstawione pracownikowi delegowanemu jeszcze na etapie poprzedzającym delegowanie. Wynagrodzenie za pracę w Polsce powinno obejmować wszystkie obowiązkowe składniki wynagrodzenia wynikające z Kodeksu pracy i innych przepisów regulujące prawa i obowiązki pracowników. Wynagrodzenie otrzymywane przez pracowników delegowanych musi być zgodne z wymogami zawartymi w przepisami państwa członkowskiego, w którym delegowany wykonuje pracę, aby umożliwić im pokrycie kosztów utrzymania w tym państwie członkowskim. Poza przepisami powszechnie obowiązującymi, układy zbiorowe dotyczące wynagrodzeń miały zastosowanie do pracowników delegowanych. Powinni oni otrzymywać wynagrodzenie określone na samych zasadach jak pracowników lokalnych. W tym celu powinny być stosowane odpowiednie postanowienia układów zbiorowych uznane za powszechnie obowiązujące. Powyższe przepisy stwarzają pracownikom delegowanym narzędzia dochodzenia swoich praw z możliwością uzyskania odszkodowania w przypadku nieprzestrzegania przepisów przez macierzystego pracodawcę lub zastosowania przez niego retorsji wobec pracownika delegowanego, który zażądał informacji. Warto jednak mieć świadomość, że generalnie wielu pracujących w Polsce (bez rozróżnienia na formę pracy) rezygnuje z dochodzenia swoich praw, z uwagi na chęć utrzymania zatrudnienia (jeśli jest kontynuowane u danego pracodawcy) bądź długotrwałość dochodzenia swoich praw i koszty z tym procesem związane. W szczególności trudno dochodzić swoich praw pracującym cudzoziemców.

Weryfikację w obszarze delegowania pracowników w Polsce przeprowadza również Zakład Ubezpieczeń Społecznych, jest ona jednak sporadyczna. Zgodnie z zestawieniem Komisji Europejskiej, Zakład Ubezpieczeń Społecznych przeprowadził w 2021 r. 326 kontroli wniosków o wydanie dokumentu A1, z czego 115 postępowań dotyczyło warunków wystawienia A1, natomiast 211 autentyczności wydanego A1 - 38 przypadków uznano za nieprawidłowe. W przypadku kontroli 175 dokumentów uznano, że zostały one nieprawidłowo użyte. Skala weryfikacji zgłoszeń o wydanie dokumentu A1 jest zatem bardzo niewielka w stosunku do skali

kilkuset tysięcy zgłoszeń o wydanie tego dokumentu. Można zatem stwierdzić, że wydanie dokumentu A1, po prawidłowym wypełnieniu dokumentu, ma charakter automatyzmu.

Ograniczenia w mobilności pracowników wynikające z wystąpienia pandemii wpłynęły negatywnie na delegowanie pracowników, zarówno do jak i z Polski. Jeśli chodzi o delegowanie z Polski, w 2020 r. obniżyło się o 28 862 w porównaniu do 2019 r. (z 647 989 do 619 127), jednak notowany poziom był i tak wyższy aniżeli w 2018 r. Spadek liczby delegowań w 2020 r. był pierwszym od 10 lat. Sprawozdanie z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2020 r. do Polski oddelegowano 24 373 osoby, co oznacza spadek o 6 844 (21,92% r/r) w porównaniu do 2019 r. Biorąc pod uwagę liczbę około 16,8 mln osób zatrudnionych, pracownicy delegowani do Polski stanowili 0,1% tej sumy. W 2021 r. liczba dokumentów A1 wydanych w Polsce wyniosła 676 839, co oznacza wzrost o 59 067 (9,6%) w porównaniu do roku 2020 r. (619 127). Polska miała w 2021 r. udział w ogólnej liczbie wydanych dokumentów A1 w Unii Europejskiej na poziomie 18,6% (drugie miejsce po Niemczech, których udział wynosił 27,3%) Polska przyjęła 58 024 zgłoszeń o delegowaniu, co oznacza spadek o 939 (1,6%). Oznacza to, że natężenie delegowania pracowników nie tylko wyrównało obniżenie skali delegowania, jakie nastąpiło w 2020 r., ale także wzrost był wyższy aniżeli w latach poprzednich. Pozwala to na wniosek, że pandemia COVID-19 tylko czasowo wpłynęła na tendencje w zakresie wykorzystania instrumentu delegowania pracowników i nie miała trwałego wpływu na stosowanie tego narzędzia. Również zmiany przepisów dotyczące delegowania związane ze zmianą treści dyrektywy nie miały wpływu na tendencje dotyczące stosowania delegowania pracowników (nastąpiło jedynie niewielkie spowolnienie tempa wzrostu z uwagi na niepewność legislacyjną, które powróciło po wejście w życie przepisów dyrektywy). Kluczowe dla kształtowania się zapotrzebowania na pracę, w tym na delegowanie pracowników, wydaje się poziom popytu na towary i usługi przedsiębiorców, który wzrósł wraz z ograniczeniem obostrzeń przeciw-pandemicznych. Utrzymujący się deficyt pracowników na rynkach pracy niektórych państw, zwłaszcza specjalistów miał także wpływ na zwiększenie zapotrzebowania na delegowania pracowników i podwyższenie ich mobilności w ramach Unii Europejskiej w ostatnich latach. Zgodnie z ostatnimi danymi Zakładu

Ubezpieczeń Społecznych, od stycznia do sierpnia 2023 r. wydano dokładnie 29 836 formularzy A1, natomiast w tych samych miesiącach ubiegłego roku takich zaświadczeń było 25,5 tysiąca. Oznacza to stałą tendencję wzrostową delegowania pracowników, bowiem w latach 2021 i 2020 r., liczba formularzy A1 była mniejsza.

przygotowała: Katarzyna Pietrzak,
ekspert projektu



Posting of workers during the COVID-19 pandemic, current challenges, and future prospects



UNIVERSITY OF
THESSALY



InnovED

InnoGrowth



industriAll
EUROPEAN TRADE UNION



Co-funded by
the European Union

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only, and do not necessarily reflect those of the European Union or European Commission. Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them.