

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

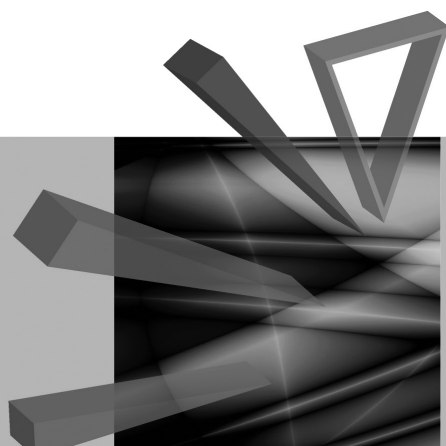
RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

315

Integracja i kryzysy na lokalnych i globalnych rynkach we współczesnym świecie

Tom 2



Redaktorzy naukowi

Jan Rymarczyk

Małgorzata Domiter

Wawrzyniec Michalczyk



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2013

Redakcja wydawnicza: Barbara Majewska, Aleksandra Śliwka

Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz

Korekta: K. Halina Kocur

Łamanie: Beata Mazur

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:

www.ibuk.pl, www.ebscohost.com,

The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,

a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon

http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa

www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2013

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-404-2 (tom 2)

ISBN 978-83-7695-327-4 (całość)

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

Spis treści

Magdalena Nawrot, Marta Ostrowska, Nikolett Siklosi , Wpływ integracji w ramach strefy euro na konkurencyjność gospodarki narodowej w ujęciu międzynarodowym w kontekście kryzysu	11
Michał Nowicki , Konkurencyjność Unii Europejskiej a kryzys zadłużeniowy strefy euro	22
Alina Nychyk , Problem rozszerzenia Unii Europejskiej na przykładzie Ukrainy	32
Anna Odrobina , Alianse technologiczne w międzynarodowej współpracy badawczo-rozwojowej	41
Paweł Pasierbiak , Ekonomiczne efekty utworzenia strefy wolnego handlu między Unią Europejską i Koreą Południową	52
Sławomir Pastuszka , Wpływ kryzysu gospodarczego na rozwój nowych krajów członkowskich Unii Europejskiej	63
Karolina Pawlak, Katarzyna Kita , Stan i perspektywy rozwoju handlu zagranicznego produktami rolno-spożywczymi UE i NAFTA	75
Bożena Pera , Wymiana handlowa towarami zaawansowanymi technologicznie w krajach Unii Europejskiej w okresie dekonjunkury gospodarczej (2007-2012)	87
Agnieszka Piasecka-Głuszak , Korzyści z wdrożenia <i>lean management</i> w polskich przedsiębiorstwach w dobie kryzysu – wyniki badań ankietowych.....	99
Waldemar Pierzchlewski , Koncepcje zarządzania formą walki z kryzysem w przedsiębiorstwie	112
Eugeniusz M. Pluciński , Idea wielu prędkości integracji europejskiej – mit czy konieczność? Wybrane aspekty w kontekście zarządzania kryzysem w Eurolandzie	118
Katarzyna Puchalska , Innowacyjność regionu a nakłady na działalność innowacyjną podmiotów z kapitałem zagranicznym.....	131
Lukasz Puślecki , Strategiczne aliane technologiczne w sektorze biofarmaceutycznym – aliane otwartych innowacji	141
Zdzisław W. Puślecki , O niestabilności cen żywności na współczesnym rynku globalnym	150
Magdalena Rudnicka , Globalne tendencje w handlu usługami	162
Piotr Rybicki , Integracja lokalnych rynków gospodarczych w odniesieniu do instytucji klastra gospodarczego	172
Jan Rymarczyk , Internacjonalizacja i globalizacja giełd papierów wartościowych.....	181

Jerzy Rymarczyk , Antykryzysowe działania Europejskiego Banku Centralnego.....	201
Paweł Sekuła , Analiza determinant bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Europie.....	211
Anna Skoczylas , Zewnętrzne determinanty innowacji w Polsce	221
Joanna Skrzypczyńska , Przyczyny braku kompromisu w Rundzie Rozwoju WTO	229
Przemysław Skulski , Wykorzystanie reklamy na międzynarodowym rynku uzbrojenia	237
Tadeusz Sporek , Znaczenie Indii i Chin w globalnej gospodarce.....	252
Ewelina Stachurska-Rak , Argentyński kryzys gospodarczy – scheda peronizmu	260
Michał Staszków , Parki naukowo-technologiczne - miejsce wsparcia innowacyjnego biznesu.....	269
Beata Stępień , Zarządzanie wartością dla klienta w przedsiębiorstwach polskich i międzynarodowych – teoria a wyniki badań empirycznych	278
Agnieszka Szańca , Rola międzynarodowego zarządzania zasobami ludzkimi w projektach wielokulturowych	289
Barbara Szymoniuk , Procesy integracyjne przedsiębiorstw w klastrach w warunkach spowolnienia gospodarczego.....	299
Alina Szypulewska-Porczyńska , Delegowanie pracowników w UE: zasady i analiza empiryczna	308
Paweł Śliwiński , Struktura rachunku finansowego w bilansie płatniczym a zaburzenia na rynku walutowym w Polsce w okresie 2000-2012	319
Bogdan Ślusarz, Aleksandra Mitela-Grzybek , Polityka regionalna Unii Europejskiej i jej wpływ na kształtowanie zrównoważonego rozwoju regionu lubuskiego.....	329
Jowita Świerczyńska, Klemens Budzowski , Instytucja upoważnionego przedsiębiorcy w Unii Europejskiej.....	340
Maciej Walkowski , Dylematy Polski związane z potencjalnym uczestnictwem w europejskim projekcie unii bankowej	351
Zbigniew Wiktor , Wpływ światowego kryzysu na gospodarkę i politykę Chin. Czy można mówić o kryzysie w Chinach?	364
Marta Winiewicz-Bosy , Wpływ kryzysu na wyścigi konne na świecie.....	377
Eugeniusz Wojciechowski, Aldona Podgórnjak-Krzykacz , Jakość rządzenia w warunkach kryzysu	390
Marek Wróblewski , Aktywność pożyczkowa MFW wobec globalnego kryzysu finansowego.....	401
Waldemar Zadworny , Ocena efektywności systemu zarządzania środowiskowego według normy ISO 14001 w przedsiębiorstwach województwa lubelskiego.....	413
Dominika Zenka-Podlaszewska , Rola zarządzania ryzykiem oraz przejrzystości w łańcuchach dostaw w złożonych warunkach gospodarowania.....	425

Wojciech Zysk , Międzynarodowe obroty usługowe w latach 2004-2011	435
Katarzyna Żukrowska , Czynniki integrujące i dezintegrujące rynki regionalne i globalne podczas dekonjunktury na przykładzie kryzysu 2008+ ...	446
Anna Żyła , Charakterystyka azjatyckiego modelu rozwoju gospodarczego w świetle teorii oraz doświadczeń krajów zaliczanych do pierwszej i drugiej generacji „azjatyckich tygrysów”	459

Summaries

Magdalena Nawrot, Marta Ostrowska, Nikolett Siklosi , Impact of integration within the euro zone on the international competitiveness of the national economy in the context of the crisis	20
Michał Nowicki , Competitiveness of the European Union in the context of euro zone debt crisis	31
Alina Nychyk , The problem of the European Union enlargement on the example of Ukraine.....	40
Anna Odrobina , Technology alliance in international R&D cooperation.....	51
Paweł Pasierbiak , Economic effects of the European Union-South Korea free trade agreement.....	62
Sławomir Pastuszka , Impact of the economic crisis on the development of the new Member States of the European Union	74
Karolina Pawlak, Katarzyna Kita , State and growth prospects of foreign trade in agri-food products of the European Union and NAFTA	86
Bożena Pera , International trade of the European Union in high technology products during the economic downturn (2007-2012)	98
Agnieszka Piasecka-Głuszak , The benefits of implementing lean management in Polish enterprises in the era of crisis – survey results.....	111
Waldemar Pierzchlewski , Management conceptions as a form of a fight with a crisis in an enterprise	117
Eugeniusz M. Pluciński , The idea of “multi speed” of European integration: myth or necessity? Selected aspects in the context of the management of crisis within eurozone	130
Katarzyna Puchalska , Innovativeness of a region vs. expenditures on innovative activities of entities with foreign capital.....	140
Łukasz Puślecki , Strategic technology alliances in the biopharmaceutical industry – open innovation alliances	149
Zdzisław W. Puślecki , About the volatility of food prices in the modern global market	161
Magdalena Rudnicka , Global trends in services trade.....	171
Piotr Rybicki , Integration of local economic markets in relation to economic cluster institution	180

Jan Rymarczyk , Internationalization and globalization of stock exchanges ..	200
Jerzy Rymarczyk , Anti-crisis measures of the European Central Bank	210
Paweł Sekuła , An analysis of the determinants of foreign direct investment in Europe.....	220
Anna Skoczylas , International determinants of innovation in Poland.....	228
Joanna Skrzypczyńska , The reasons for the lack of compromise in the negotiations in the WTO Development Round	236
Przemysław Skulski , The use of advertisement on the international arms market	250
Tadeusz Sporek , The importance of India and China in the global economy.	259
Ewelina Stachurska-Rak , The economic crisis in Argentina – legacy of Peronism.....	268
Michał Staszaków , Science and technology parks – support for innovative business.....	277
Beata Stępień , Customer Value Management in Polish and international enterprises – the theory and empiric analysis outcome	288
Agnieszka Szańca , The role of international human resource management in multicultural projects	298
Barbara Szymoniuk , Integrational processes of enterprises in clusters in the conditions of economic downturn	307
Alina Szypulewska-Porczyńska , Posting of workers in the European Union: rules and empirical analysis.....	318
Paweł Śliwiński , Structure of financial account in the balance of payments and foreign exchange market disorders in Poland in the period from 2000 to 2012	328
Bogdan Ślusarz, Aleksandra Mitela-Grzybek , European Union regional policy and its impact on the sustainable development of the Lubuskie region	339
Jowita Świerczyńska, Klemens Budzowski , Authorised economic operator in the European Union	350
Maciej Walkowski , Polish dilemmas regarding a potential participation in the European banking union.....	363
Zbigniew Wiktor , The influence of the world crisis on the economy and policy of China. Is there a crisis in China?	376
Marta Wincewicz-Bosy , Impact of the crisis on horse racing in the world	389
Eugeniusz Wojciechowski, Aldona Podgórnjak-Krzykacz , The quality of governance in the conditions of the crisis.....	400
Marek Wróblewski , International Monetary Fund's lending activity towards the global financial crisis	412
Waldemar Zadworny , Assessment of effectiveness of Environmental Management System in accordance with ISO 14001 in enterprises of the Lublin Voivodeship.....	424

Dominika Zenka-Podlaszewska , The role of risk management and visibility in supply chains under complex economic conditions	434
Wojciech Zysk , International trade in services in the years 2004-2011	445
Katarzyna Żukrowska , Integrating and disintegrating factors of regional and global markets during the downturn of economy on the example of 2008+ crisis.....	458
Anna Żyła , Characteristics of the Asian model of economic development in the light of international relations theories and the economic experience of East Asian tigers	470

Alina Szypulewska-Porczyńska

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

DELEGOWANIE PRACOWNIKÓW W UE: ZASADY I ANALIZA EMPIRYCZNA

Streszczenie: Delegowanie pracowników, chociaż objęte regulacjami unijnymi od końca lat 90., stanowi obecnie w Unii Europejskiej przedmiot polemik. Powodem jest brak porozumienia w sprawie pogodzenia wymiaru gospodarczego i społecznego tego zjawiska. Położeniu kresu konfliktowi, który zaostrzył się po 1 maja 2004 roku, służyć mają przedstawione w 2012 roku przez Komisję Europejską nowe inicjatywy regulacyjne. W niniejszym referacie przeanalizowano unijne zasady dotyczące delegowania pracowników, w szczególności ich zmiany w świetle zgłoszonych niedawno inicjatyw ustawodawczych, oraz przyjrano się zjawisku delegowania na podstawie wyników analizy empirycznej.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, integracja gospodarcza, delegowanie pracowników.

1. Wstęp

Delegowanie pracowników, chociaż objęte regulacjami unijnymi od końca lat 90., stanowi obecnie w Unii Europejskiej przedmiot polemik. Powodem jest brak porozumienia w sprawie pogodzenia wymiaru gospodarczego i społecznego tego zjawiska. Zakończeniu konfliktu, który zaostrzył się po 1 maja 2004 roku, służyć mają przedstawione w 2012 roku przez Komisję Europejską nowe inicjatywy regulacyjne.

W niniejszym artykule przeanalizowano unijne zasady dotyczące delegowania pracowników, w szczególności ich zmiany w świetle zgłoszonych niedawno inicjatyw ustawodawczych, oraz przyjrano się zjawisku delegowania na podstawie wyników analizy empirycznej.

2. Przepisy unijne regulujące delegowanie pracowników

Zgodnie z prawem unijnym, delegowanie pracowników ma miejsce wówczas, kiedy przedsiębiorca unijny, korzystający ze swobody świadczenia usług, tymczasowo kieruje (deleguje) do pracy na terytorium innego państwa członkowskiego swojego

pracownika (z którym łączy go stosunek pracy)¹. Tę i inne zasady delegowania pracowników w UE zawiera przyjęta w 1996 roku dyrektywa dotycząca delegowania pracowników w ramach świadczenia usług². W uzasadnieniu do tej dyrektywy, której wdrożenie miało nastąpić w ciągu trzech lat, zawarto zapis o konieczności zapewnienia, w warunkach rozwoju świadczenia usług na rynku wewnętrznym, „uczciwej konkurencji i środków gwarantujących poszanowanie praw pracowniczych”³.

Unijnemu ustawodawcy chodziło o wskazanie właściwego ustawodawstwa dla stosunku pracy wiążącego pracownika delegowanego. Chociaż generalną zasadą przyjętą w dyrektywie 96/71/WE był swobodny wybór prawa przez strony stosunku pracy, w odniesieniu do przepisów, które uznano za służące minimalnej ochronie pracowników, obowiązywać miało ustawodawstwo obowiązujące w kraju przyjmującym. Źródłem gwarantowanych pracownikom delegowanym na danym terytorium warunków zatrudnienia mogły być zarówno: „przepisy prawne, rozporządzenia lub przepisy administracyjne i/lub umowy zbiorowe, lub orzeczenia arbitrażowe uznane za powszechnie stosowane”⁴, jeśli dotyczyły one działalności budowlanych wymienionych w załączniku dyrektywy. Za powszechnie stosowane uznano umowy zbiorowe i orzeczenia arbitrażowe „przestrzegane przez wszystkie przedsiębiorstwa w danym obszarze geograficznym, zawodzie lub przemyśle”⁵.

W świetle przepisów dyrektywy państwa członkowskie mają możliwość rozszerzenia listy obowiązujących warunków zatrudnienia na inne, niewymienione w dyrektywie dziedziny. Dotyczy to „przypadku przepisów polityki publicznej”⁶. Poza tym państwa mogą również stosować obowiązujące na mocy umów zbiorowych i orzeczeń arbitrażowych warunki pracy w odniesieniu do innych niż budowlana rodzajów działalności⁷.

Zgodnie z dyrektywą 96/71/WE obowiązujące na terytoriach państw członkowskich warunki zatrudnienia określały wymagania minimalne i obejmowały: „maksymalne okresy pracy i minimalne okresy wypoczynku; minimalny wymiar płatnych urlopów rocznych; minimalne stawki płacy, wraz ze stawką za nadgodziny; warunki wynajmu pracowników; zdrowia, bezpieczeństwa i higieny w miejscu pracy; środki ochronne stosowane w odniesieniu do warunków zatrudnienia kobiet ciężarnych lub kobiet tuż po urodzeniu dziecka, dzieci i młodzieży; równość traktowania mężczyzn

¹ W świetle prawa unijnego delegowanie pracowników ma również miejsce w przypadku wynajęcia pracownika przez przedsiębiorstwo pracy tymczasowej lub agencję wynajmującą personel w sytuacji, kiedy strony te pozostają związane umową pracy. Zob. art. 1 pkt 3 lit. c) dyrektywy 96/71/WE.

² Dyrektywa 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r., dotycząca delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, Dz. Urz. WE L 18/1, 21.1.1997.

³ Uzasadnienie 5) dyrektywy 96/71/WE.

⁴ Art. 3 ust. 1 dyrektywy 96/71/WE.

⁵ Art. 3 ust. 8 dyrektywy 96/71/WE.

⁶ Art. 3 ust. 10 tire 1 dyrektywy 96/71/WE.

⁷ Art. 3 ust. 10 tire 2 dyrektywy 96/71/WE.

i kobiet, a także inne przepisy w zakresie niedyskryminacji⁸. Wprawdzie w komunikacie Komisji zawierającym wytyczne dotyczące delegowania pracowników odnajdujemy jako cel dyrektywy 96/71/WE „pogodzenie prawa przedsiębiorstw do świadczenia usług ponad granicami [...] z jednej, z prawami pracowników delegowanych czasowo za granicę w celu świadczenia tychże usług z drugiej strony”⁹, to w rezultacie określenia w UE bezwzględnie obowiązujących przepisów w sferze warunków pracy i zatrudnienia, możliwości przedsiębiorców delegujących pracowników wykorzystania przewag konkurencyjnych, których źródłem byłyby istniejące pomiędzy państwami członkowskimi różnice w tych tzw. podstawowych rozwiązaniach¹⁰ w sferze warunków zatrudnienia, w szczególności w kosztach wynagrodzenia pracowników, zostały ograniczone¹¹. Uzasadnienie ograniczenia konkurencji ochroną praw minimalnych pracowników delegowanych nie można uznać za satysfakcjonujące. Dodatkowy powód odnajdziemy w późniejszym komunikacie Komisji, w którym czytamy: „warunki zatrudnienia, zwłaszcza płace, oferowane delegowanym pracownikom, mogą, jeżeli nie podlegają właściwej kontroli i egzekwowaniu, odbiegać od wymogów minimalnych ustanowionych prawem lub negocjowanych w ramach ogólnie obowiązujących umów zbiorowych. Jeżeli wspomniane różnice występują na dużą skalę, może to mieć szkodliwy wpływ na organizację i funkcjonowanie lokalnych rynków pracy”¹². Jednak niezależnie od tego, czy chronionym podmiotem są bardziej pracownicy delegowani, czy raczej pracownicy lokalni i lokalni przedsiębiorcy, widać w problemie regulowanym przez dyrektywę o delegowaniu pracowników wzajemne przenikanie wymiaru gospodarczego ze społecznym, zarówno po stronie celów, jak i po stronie efektów.

Pierwszy raport Komisji poświęcony krajowym środkom transponującym dyrektywę ukazał, że tylko w nielicznych państwach UE, tzn. Danii, Wielkiej Brytanii i Szwecji, nie były objęte dyrektywą rozwiązania w postaci umów zbiorowych lub orzeczeń arbitrażowych¹³. Inaczej, jeżeli chodzi o umowy zbiorowe i orzeczenia arbitrażowe, sytuacja kształtowała się w państwach, które weszły do Unii 1 maja 2004 roku. Zgodnie z raportem na temat wdrożenia dyrektywy 96/71/WE przez te pań-

⁸ Art. 3 ust. 1 dyrektywy 96/71/WE.

⁹ Komunikat Komisji: Wytyczne dotyczące delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, KOM(2006) 159 wersja ostateczna, Komisja Europejska, Bruksela 4.4.2006, s. 3.

¹⁰ Zob. uzasadnienia (13) i (14) dyrektywy 96/71/WE.

¹¹ Dyrektywa zawiera zakaz korzystniejszego traktowania przez państwa pod tym względem również przedsiębiorstw prowadzących działalność w państwach nieczłonkowskich. Zob. art. 1 ust. 4 dyrektywy 96/71/WE.

¹² Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Delegowanie pracowników w ramach świadczenia usług – maksymalizacja korzyści i możliwości przy równoczesnym zagwarantowaniu ochrony pracowników, KOM(2007) 304 wersja ostateczna, Komisja Europejska, Bruksela 13.6.2007, s. 3.

¹³ Zob. Report from the Commission services on the implementation of Directive 96/71/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 1996 concerning the posting of workers in the framework of the provision of services, European Commission, January 2003.

stwa tylko w Słowenii i Estonii istniały umowy zbiorowe (w Estonii żadna nie dotyczyła sektora budowlanego), co więcej, w niektórych z tych państw nie było nawet prawnych środków, aby umowy zbiorowe mogły być powszechnie stosowane¹⁴.

Brak ochrony lokalnych pracowników, w postaci umów zbiorowych czy orzeczeń arbitrażowych, mógł stać się źródłem napięć głównie w państwach członkowskich przyjmujących pracowników delegowanych i charakteryzujących się wyższymi standardami w zakresie warunków pracy.

O tym, że doszło do takiej sytuacji, możemy się przekonać, śledząc wyroki Trybunału Sprawiedliwości w sprawach dotyczących dyrektywy 96/71/WE po 2004 roku. Przykładem może być decyzja Trybunału z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie *Laval un Partneri*¹⁵. Trybunał orzekł w sprawie akcji protestacyjnej, poprzez którą szwedzka organizacja związkowa próbowała zmusić spółkę lotewską do podjęcia negocjacji w sprawie wynagrodzeń i przystąpienia do układu zbiorowego¹⁶. Trybunał Sprawiedliwości uznał, że akcja protestacyjna przyjmująca formę blokady placu budowy stanowiła ograniczenie swobodnego świadczenia usług, które w danym przypadku nie było uzasadnione celem interesu ogólnego ochrony pracowników¹⁷.

W swoim orzecznictwie jako sprzeczne ze swobodą świadczenia usług Trybunał uznał również niektóre środki kontroli stosowane przez państwa członkowskie w ramach wdrażania dyrektywy 96/71/WE. W 2006 roku decyzje Trybunału znalazły odzwierciedlenie w opublikowanych przez Komisję wytycznych dotyczących delegowania pracowników¹⁸. Jako nieproporcjonalne do celu zapewnienia kontroli Trybunał uznał wymóg posiadania przedstawiciela przebywającego na stałe w przyjmującym państwie członkowskim czy wymóg prowadzenia dodatkowej dokumentacji, jeśli informacja wymagana przez państwo pochodzenia umożliwiała przeprowadzenie kontroli warunków zatrudnienia pracowników delegowanych. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału przepisy nie mogą uzależniać delegowania pracowni-

¹⁴ Szczegóły zob.: Implementation Report Directive 96/71/EC concerning posting of workers in the framework of the provision of services. EU Member States: Cyprus, Czech Republic, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Malta, Poland, Slovakia and Slovenia, Final version, human European consultancy in partnership with Middlesex University Business School, July 2007.

¹⁵ Wyrok Trybunału (Wielka Izba) z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie C-341/05 *Laval un Partneri Ltd* przeciwko *Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1, Byggettan, Svenska Elektrikerförbundet*, dostępny na stronach Trybunału Sprawiedliwości pod adresem: <http://curia.europa.eu>.

¹⁶ Spółka lotewska *Laval un Partneri Ltd* oddelegowała pracowników w maju 2004 r. do prac budowlanych w Szwecji przy renowacji i rozbudowie jednej ze szkół. Szwedzki związek zawodowy sektora budownictwa i robót publicznych po fiasku negocjacji ze spółką *Laval* na temat określenia stawki płac pracowników delegowanych oraz przystąpienia spółki lotewskiej do układu zbiorowego w budownictwie zablokował wszystkie place budowy tej spółki lotewskiej w całej Szwecji. Do akcji przyłączył się również szwedzki związek zawodowy elektryków. W rezultacie szwedzka spółka *Laval* ogłosiła upadłość, a pracownicy delegowani powrócili do kraju. Na podstawie wyroku Trybunału w sprawie C-341/05, wyd. cyt.

¹⁷ Tamże.

¹⁸ Komunikat Komisji, KOM(2006) 159...

ków od uprzedniej i systematycznej kontroli czy uzyskania zezwolenia lub wpisu do rejestru¹⁹. Za nieproporcjonalne Trybunał uznał ponadto dodatkowe wymogi w odniesieniu do pracowników delegowanych, pochodzących z krajów trzecich, jeśli są oni legalnie zatrudnieni przez usługodawcę z innego państwa członkowskiego²⁰.

Poza dokładnym odzwierciedleniem wykładni Trybunału w odniesieniu do instrumentów kontroli związanych z dyrektywą 96/71/WE, w swoich wytycznych Komisja określiła zasady współpracy administracyjnej służącej w szczególności stosowaniu przez państwa członkowskie najlepszych wzorców²¹. Temat współpracy administracyjnej był podejmowany przez Komisję w kolejnych dokumentach odnoszących się do delegowania pracowników, w szczególności w jej komunikacie z 2007 roku, w którym jako główną przyczynę niezgodności z prawem unijnym instrumentów krajowych stosowanych w celu kontroli usługodawców Komisja wskazała brak wypełnienia przez państwa członkowskie wynikających z dyrektywy 96/71/WE zobowiązań w zakresie współpracy administracyjnej i dostępu do informacji²². Skierowane przez Komisję niecały rok później zalecenia odnośnie do prawidłowego wdrożenia i stosowania dyrektywy 96/71/WE dotyczą wyłącznie współpracy administracyjnej²³.

Sprawa stosowanych przez państwa członkowskie środków kontroli związanych z wdrożeniem dyrektywy 96/71/WE, widziana z perspektywy niektórych państw członkowskich i partnerów społecznych, wydaje się przedstawiać zgoła inaczej. Ich poglądy zawiera ten sam komunikat, w którym Komisja postawiła przedstawioną wyżej diagnozę, dotyczącą stosowanych przez państwa członkowskie instrumentów kontroli²⁴. Tak więc, wiele państw członkowskich uważa stosowane przez nie środki kontroli za związane z ich modelem socjalnym²⁵. Są one odpowiedzią na takie zjawiska, jak: „brak informacji o tożsamości i/lub zgodności z prawem usługodawców, tymczasowy i często bardzo krótkookresowy charakter oddelegowania, dostrzegalne ryzyko »dumpingu socjalnego« lub zakłócania konkurencji, a także dystans kulturowy i fizyczny dzielący organy kontrolne»²⁶. W świetle tej listy można mieć wątpliwości, czy zacieśnienie współpracy administracyjnej doprowadzi do skutecznego ograniczenia restrykcyjnych środków kontroli stosowanych przez państwa przyjmujące.

Po stronie państw stosujących „sporne” środki kontroli niejako opowiedział się Parlament Europejski. Uznał on wytyczne Komisji, odnoszące się do niezgodnych z prawem unijnym środków kontroli, za „próbę ograniczenia istotnych instrumentów

¹⁹ Tamże.

²⁰ Tamże.

²¹ Tamże.

²² Komunikat Komisji KOM(2007) 304...

²³ Zalecenie Komisji z dnia 31 marca 2008 r. w sprawie pogłębionej współpracy administracyjnej w kontekście delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, Dz.Urz. UE C 85/01, 4.4.2008.

²⁴ Zob. Komunikat Komisji KOM(2007) 304...

²⁵ Zob. tamże, s. 7.

²⁶ Tamże.

kontroli państw członkowskich poza płaszczyzną legislacyjną²⁷. Wezwał on jednocześnie Komisję do „przyjęcia podejścia skoncentrowanego na wzmocnionej współpracy”. Widać zatem po charakterze środków zaproponowanych przez Komisję w opublikowanych po tym apelu inicjatywach, że stanowią one pozytywną odpowiedź na wezwanie Parlamentu. Dwa przykłady z komunikatu Komisji z 2007 roku wydają się dobitnie przemawiać za taką oceną. Mianowicie Komisja zauważyła, że „trzeba przeprowadzać ocenę zgodności z prawem wspólnotowym dla każdego przypadku z osobna” oraz że nawet „kiedy wydaje się, że szereg środków kontroli stosowanych przez państwa członkowskie jest sprzeczny z art. 49 WE zgodnie z wykładnią ETS[, ko]ńcowa ocena sytuacji zależy jednak od ustalenia, czy pewne uzasadnione potrzeby nadzoru można zaspokoić za pomocą lepszego dostępu do informacji i/lub bardziej skutecznej współpracy administracyjnej między przyjmującym państwem członkowskim a państwem członkowskim pochodzenia”²⁸.

Projekt rozporządzenia, razem z opublikowanym projektem dyrektywy w sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71/WE²⁹, stanowić miały „interwencję mającą wyjaśnić współzależność pomiędzy wykonywaniem praw socjalnych a korzystaniem ze swobody przedsiębiorczości oraz świadczenia usług w UE zapisanych w Traktacie [...], jednak bez uchylecia orzecznictwa Trybunału”³⁰.

Jeśli chodzi o wniosek rozporządzenia, stwierdzono w nim ogólną równość praw podstawowych i swobód gospodarczych³¹. Jednocześnie swobody gospodarcze mogą zostać ograniczone, jeśli prowadzi to do osiągnięcia „zasadnego celu zgodnego z Traktatem i jest usprawiedliwione nadrzędnymi względami interesu publicznego”³². Do nadrzędnych względów interesu ogólnego zostały przy tym zaliczone ochrona pracowników i dążenie do uniknięcia zakłóceń na rynku pracy. Za orzecznictwem Trybunału we wniosku zawarto zapisy o dużej roli, jaka w pogodzeniu swobód podstawowych z prawami podstawowymi przynależy sądom krajowym³³. Sądy te powinny rozstrzygać, czy ograniczenie swobody podstawowej albo prawa podstawowego nie wykracza poza to, co jest „odpowiednie, niezbędne i współmierne” do realizacji odpowiednio prawa podstawowego albo swobody podstawowej³⁴.

²⁷ Sprawozdanie w sprawie stosowania dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników, A6-0308/2006, Parlament Europejski, Komisja Zatrudnienia i Spraw Socjalnych, Sprawozdawca: Elisabeth Schroedter, 28.9.2006, s.12.

²⁸ Zob. Komunikat Komisji KOM(2007) 304..., s. 8.

²⁹ Wniosek: Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, COM(2012) 131 wersja ostateczna, Komisja Europejska, Bruksela 21.3.2012 r.

³⁰ Zob. Wniosek Komisji COM(2012) 130..., s. 11. Inicjatywy ustawodawcze dotyczące delegowania pracowników przewidziane zostały w Akcie o jednolitym rynku z 13 kwietnia 2011 r. Szersze omówienie tego komunikatu nastąpi dalej.

³¹ Art. 2 wniosku rozporządzenia COM(2012) 130.

³² Pkt (7) uzasadnienia wniosku rozporządzenia COM(2012) 130.

³³ Zob. pkt 3 i 4 art. 3 wniosku rozporządzenia COM(2012) 130.

³⁴ Zob. pkt (13) uzasadnienia wniosku rozporządzenia COM(2012) 130.

W rozporządzeniu zapisana została również możliwość korzystania w przypadkach transgranicznych z istniejących w państwach członkowskich instytucji alternatywnego (do sądowego) rozstrzygnięcia sporów³⁵. Jednocześnie partnerzy społeczni na poziomie europejskim mogliby wypracować umowy lub wytyczne dla takich mechanizmów³⁶. Zapobieganiu poważnym zakłóceniom w funkcjonowaniu jednolitego rynku albo niepokojom społecznym służyć ma system wczesnego ostrzegania, w ramach którego w państwa członkowskie informują Komisję oraz inne zainteresowane państwa o istniejącej groźbie takiego rozwoju wypadków³⁷.

Drugi wniosek ustawodawczy Komisji z 2012 roku, dotyczący delegowania pracowników, odnosi się do samej dyrektywy 96/71/WE. Komisja zaplanowała ustanowienie odrębnych ram (odrębna dyrektywa) dla poprawy skuteczności dyrektywy 96/71/WE bez wprowadzania bezpośrednich zmian do tej ostatniej³⁸. Jeśli chodzi o kwestię równowagi pomiędzy prawami podstawowymi a swobodami podstawowymi, wniosek dyrektywy zawiera tzw. klauzulę Montiego, zgodnie z którą dyrektywa (będąca przedmiotem wniosku) nie wpływa na korzystanie z praw podstawowych UE³⁹. W innych przepisach dyrektywy w szczególności doprecyzowano pojęcia związane z delegowaniem pracowników⁴⁰, ustalono szczegóły dotyczące współpracy administracyjnej, w tym podział obowiązków pomiędzy państwem delegującym a państwem przyjmującym⁴¹, podano listę dopuszczonych prawem unijnym krajowych środków kontroli stosowanych w dziedzinie delegowania pracowników⁴², przyjęto rozwiązania mające na celu poprawę egzekwowania przepisów⁴³, w szczególności poprzez wprowadzenie zasady odpowiedzialności solidarnej wykonawcy, dla którego pracodawca jest bezpośrednim podwykonawcą⁴⁴, oraz przewidziano zastosowanie do współpracy administracyjnej tworzonego w UE systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym (*Internal Market Information System – IMI*)⁴⁵.

³⁵ Art. 3 wniosku rozporządzenia COM(2012) 130.

³⁶ Tamże.

³⁷ Art. 4 wniosku rozporządzenia COM(2012) 130.

³⁸ Zob. wniosek dyrektywy COM(2012) 131, s. 13.

³⁹ Art. 1 wniosku dyrektywy COM(2012) 131. Klauzula ta pierwotnie znalazła zastosowanie w związku ze swobodnym przepływem towarów. Zob. art. 2 Rozporządzenia nr 2679/98 z dnia 7 grudnia 1998 r. w sprawie funkcjonowania rynku wewnętrznego w odniesieniu do swobodnego przepływu towarów pomiędzy państwami członkowskimi, Dz. Urz. UE, L 337/8, 12.12.1998.

⁴⁰ Art. 2 wniosku dyrektywy COM(2012) 131.

⁴¹ Rozdz. III wniosku dyrektywy COM(2012) 131.

⁴² Art. 9 wniosku dyrektywy COM(2012) 131.

⁴³ Rozdz. V wniosku dyrektywy COM(2012) 131.

⁴⁴ Art. 12 wniosku dyrektywy COM(2012) 131.

⁴⁵ Art. 18 wniosku dyrektywy COM(2012) 131.

3. Rozmiary zjawiska i jego struktura

Źródłem danych o pracownikach delegowanych na rynku wewnętrznym są gromadzone przez Komisję we współpracy z państwami członkowskimi informacje na temat zabezpieczenia społecznego⁴⁶.

Z przygotowanego na zlecenie Komisji raportu w ramach oceny wpływu ewentualnych zmian unijnych regulacji dotyczących delegowania pracowników wynika, że liczba przypadków delegowania stanowi średnio w całej UE 0,75% zatrudnionych w przemyśle i usługach⁴⁷. Znaczenie tego zjawiska jest większe, jeśli odnieśliśmy liczbę przypadków delegowania do liczby obywateli unijnych pracujących w innych państwach członkowskich. W 2007 roku relacja ta wyniosła 18,5%⁴⁸.

Z wykresu (rys. 1) wynika, że rozmiar zjawiska delegowania w UE wzrósł o blisko 30% między 2005 a 2011 rokiem. Wzrost ten w całości wynikał z dynamicznego rozwoju liczby przypadków delegowania z „nowych” państw członkowskich, wynoszącego w tym samym czasie około 140%. Zmiany liczby przypadków delegowania z UE-15 w całym analizowanym okresie były relatywnie nieduże. Jak widać, mimo tych zmian, „stare” państwa członkowskie delegują w UE więcej pracowników niż „nowe”, ale ich udział pomiędzy 2005 a 2011 rokiem zmalał z 77,2% do 22,8%⁴⁹.

Rynek „starych” państw członkowskich szeroko dominuje jako kierunek delegowania wszystkich unijnych pracowników, zarówno tych z UE-12, jak i z UE-15. Jego udział w obu przypadkach przekroczył w 2011 roku 90%⁵⁰.

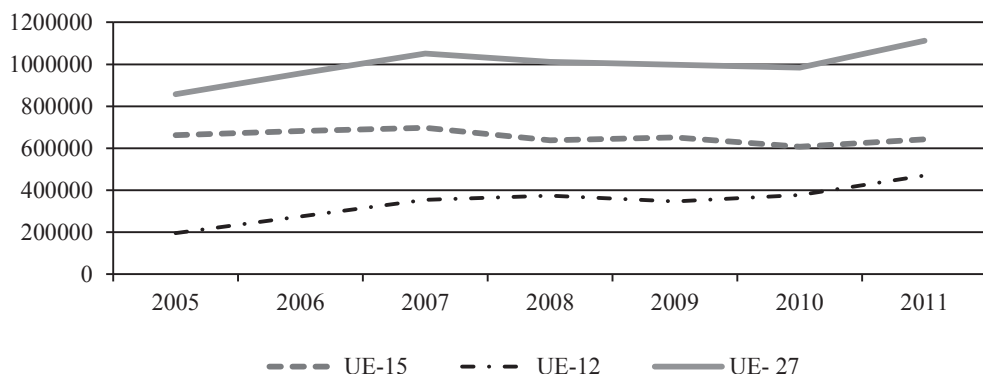
⁴⁶ Informacje pochodzą z formularzy A1 (które zastąpiły w 2010 r. formularze E101 i E103), używanych w ramach koordynowania polityki socjalnej w UE jako zaświadczenia o właściwym ustawodawstwie dotyczącym zabezpieczenia społecznego, które służą wykazaniu płatności składek na ubezpieczenie społeczne w kraju członkowskim innym niż miejsce pracy. Analizując te informacje statystyczne, należy uwzględnić, że baza danych zawiera liczbę przypadków delegowania, a nie osób (przeszacowanie danych) oraz nie obejmuje wszystkich przypadków delegowania, tzn. dłuższych niż 12 miesięcy, oraz oczywiście przypadków niezgłoszonych (niedoszacowanie danych). Zob. dokument roboczy służb Komisji, Streszczenie oceny skutków, towarzyszący dokumentowi: Wniosek dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług i Wniosek rozporządzenia Rady w sprawie wykonywania prawa do podejmowania działań zbiorowych w kontekście swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług, SWD (2012) 64 wersja ostateczna, Bruksela 21.03.2012, s. 3., informacje zawarte na stronie: http://europa.eu/youreurope/citizens/work/social-security-forms/index_pl.htm oraz http://www.zus.pl/pliki/formularze_ue/A1%20PL.pdf.

⁴⁷ Preparatory study for an Impact Assessment concerning the possible revision of the legislative framework on the posting of workers in the context of the provision of services, Final report, Ismeri Europa, March 2012, s. 37-38.

⁴⁸ Zob. Komisja Europejska, dokument roboczy służb Komisji SWD (2012) 64..., s. 4.

⁴⁹ Obliczenia własne na podstawie: European Commission, Posting of workers in the European Union and EFTA countries : Report on A1 portable documents issued in 2010 and 2011, 2012, tabela 1b, s. 8.

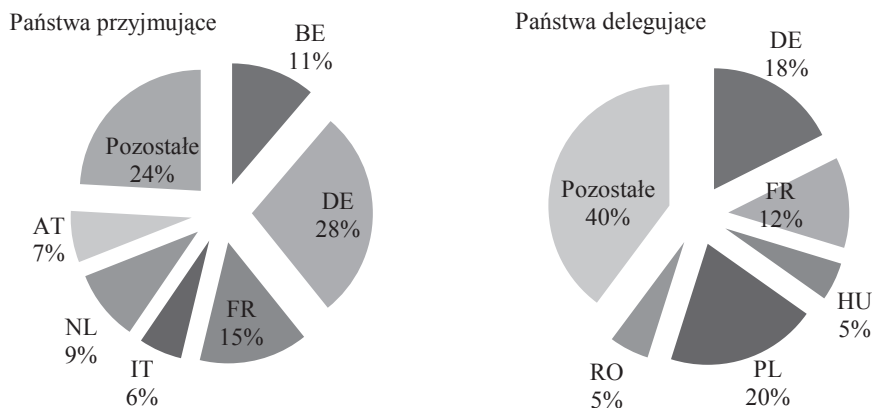
⁵⁰ Obliczenia własne na podstawie: European Commission, Posting of workers in the European Union..., tabela 10a, s. 29.



Rys. 1. Delegowanie pracowników do UE-27 według grup wysyłających w okresie 2005-2011 (liczba przypadków)

Źródło: opracowanie i obliczenia własne na podstawie: Preparatory study for an Impact Assessment concerning the possible revision of the legislative framework on the posting of workers in the context of the provision of services, Ismeri Europa, Final report, March 2012, załączniki, tabela A1, s. 4, oraz European Commission, Posting of workers in the European Union and EFTA countries: Report on A1 portable documents issued in 2010 and 2011, 2012, tabele 1a i 1b, s. 7-8.

Na podstawie bardziej szczegółowych danych na temat geograficznej struktury napływu pracowników unijnych w ramach delegowania można zauważyć, że głównym rynkiem pracy w UE dla tych pracowników są Niemcy (rys. 2). W 2011 roku ich udział wyniósł 28%. W dalszej kolejności były to: Francja, Belgia, Holandia, Austria i Włochy.



Uwaga: wyszczególnione zostały państwa, których udział przekroczył 5%.

Rys. 2. Główne państwa członkowskie UE przyjmujące i delegujące pracowników w 2011 roku (w %)

Źródło: obliczenia własne na podstawie: European Commission, Posting of workers in the European Union..., tabela 10a, s. 29.

Pracownicy delegowani pochodzili głównie z Polski, Niemiec, Francji, Rumunii i Węgier (rys. 2). W 2011 roku udział Polski wyniósł 20%. Można zauważyć, porównując oba wykresy, że stopień koncentracji jest niższy w przypadku odpływu delegowanych pracowników unijnych.

Odniesienie przedstawionej na wykresie (rys. 2) struktury geograficznej przepływów pracowników delegowanych w UE do charakteru i skali sald tych przepływów w poszczególnych państwach umożliwia podział tych ostatnich na trzy kategorie⁵¹. Do pierwszej należą państwa „specjalizujące się” w przyjmowaniu pracowników delegowanych. W 2011 roku były to: Holandia, Włochy, Austria⁵². Inną grupę tworzą państwa „specjalizujące się” w delegowaniu pracowników. W 2011 roku do grupy tej należały: Polska, Węgry, Rumunia⁵³. W trzeciej grupie państw bez tak wyraźnej specjalizacji w tym zakresie znalazły się: Francja i Niemcy⁵⁴.

Dostępne dane na temat struktury przypadków delegowania na rynku wewnętrznym według rodzajów działalności gospodarczej wskazują, że sektor usług jest najważniejszym pod względem udziału źródłem pracowników delegowanych. W 2011 roku łącznie z budownictwem stanowił 70% przypadków delegowania w całej UE, z czego na budownictwo przypadło 43,5%⁵⁵. Jednakże w niektórych państwach członkowskich to przemysł zajmuje pod tym względem pierwsze miejsce.

Literatura

Dyrektywa 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotycząca delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, Dz. Urz. WE L 18/1, 21.1.1997.

http://europa.eu/youreurope/citizens/work/social-security-forms/index_pl.htm

http://www.zus.pl/pliki/formularze_ue/A1%20PL.pdf

Implementation Report Directive 96/71/EC concerning posting of workers in the framework of the provision of services. EU Member States: Cyprus, Czech Republic, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Malta, Poland, Slovakia and Slovenia, Final version, Human European consultancy in partnership with Middlesex University Business School, July 2007.

Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Delegowanie pracowników w ramach świadczenia usług - maksy-*

⁵¹ Do dwóch pierwszych kategorii zaliczone zostały państwa, w przypadku których w 2011 r. saldo przepływów pracowników delegowanych przekroczyło średnią wielkość tych przepływów, a więc iloraz tych dwóch wielkości kształtował się powyżej 100%. W trzeciej grupie znalazły się państwa, dla których indeks ten wynosił poniżej 50%.

⁵² Wartość indeksu dla Holandii i Włoch kształtowała się na poziomie odpowiednio 122% i 109%. Do tej kategorii została zaliczona Austria ze względu na stosunkowo bliskie spełnienie „warunku” (99%).

⁵³ Wartość indeksu wyniosła 173% dla Polski oraz 140% dla Węgier i Rumunii.

⁵⁴ Wartość indeksu w przypadku Francji wyniosła 18%. W Niemczech indeks ten kształtował się na poziomie 46%.

⁵⁵ Dane dotyczą 14 państw UE. W szczególności brakuje danych dla Niemiec i Francji. Szczegóły zob. European Commission, *Posting of workers in the European Union...*, tabela 8, s. 24.

- malizacja korzyści i możliwości przy równoczesnym zagwarantowaniu ochrony pracowników*, KOM(2007) 304 wersja ostateczna, Bruksela 13.6.2007.
- Komunikat Komisji: *Wytyczne dotyczące delegowania pracowników w ramach świadczenia usług*, KOM(2006) 159 wersja ostateczna, Komisja Europejska, Bruksela 4.4.2006.
- Posting of workers in the European Union and EFTA countries: Report on A1 portable documents issued in 2010 and 2011, European Commission, 2012.
- Preparatory study for an Impact Assessment concerning the possible revision of the legislative framework on the posting of workers in the context of the provision of services, Final report, Ismeri Europa, March 2012.
- Report from the Commission services on the implementation of Directive 96/71/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 1996 concerning the posting of workers in the framework of the provision of services, European Commission, January 2003.
- Rozporządzenie nr 2679/98 z dnia 7 grudnia 1998 r. w sprawie funkcjonowania rynku wewnętrznego w odniesieniu do swobodnego przepływu towarów pomiędzy państwami członkowskimi, Dz. Urz. UE, L 337/8, 12.12.1998.
- Sprawozdanie w sprawie stosowania dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników, A6-0308/2006, Parlament Europejski, Komisja Zatrudnienia i Spraw Socjalnych, sprawozdawca: Elisabeth Schroedter, 28.9.2006, s.12.
- Streszczenie oceny skutków, towarzyszący dokumentowi: Wniosek dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług i Wniosek rozporządzenia Rady w sprawie wykonywania prawa do podejmowania działań zbiorowych w kontekście swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług, SWD (2012) 64 wersja ostateczna, Komisja Europejska, dokument roboczy służb Komisji, Bruksela 21.03.2012.
- Wniosek: Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, COM(2012) 131 wersja ostateczna, Komisja Europejska, Bruksela 21.3.2012.
- Wniosek: Rozporządzenie Rady w sprawie wykonywania prawa do podejmowania działań zbiorowych w kontekście swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług, COM(2012) 130 wersja ostateczna, Komisja Europejska, Bruksela 21.3.2012.
- Wyrok Trybunału (Wielka Izba) z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie C-341/05 Laval un Partneri Ltd przeciwko Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1, Byggettan, Svenska Elektrikerförbundet, Trybunał Sprawiedliwości, <http://curia.europa.eu>.
- Zalecenie Komisji z dnia 31 marca 2008 r. w sprawie pogłębionej współpracy administracyjnej w kontekście delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, Dz. Urz. UE C 85/01, 4.4.2008.

POSTING OF WORKERS IN THE EUROPEAN UNION: RULES AND EMPIRICAL ANALYSIS

Summary: The posting of workers is currently debated in the European Union, although it is already regulated since the late 90s. The main reason is the lack of agreement how to balance economic and social dimensions of this phenomenon. The European Commission has proposed new initiatives in order to resolve the conflict which aggravated after 1 May 2004. This paper considers the European rules governing the posting of workers in particular in the light of recent legislative initiatives and provides an empirical analysis of posting of workers.

Keywords: European Union, economic integration, posting of workers.