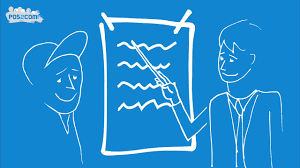


**Командироването на работници в сектор металообработване -**

**Ръководство**



Разширяване и обмяна на познания и добрите практики.

Укрепване на международното сътрудничество.

Мониторинг на прилагането на правните разпоредби.

**I.**

***Обща информация.***

Настоящото ръководство бе подготвено в рамките на проекта, съфинансиран със средства от фондовете на Европейския съюз:

**„POSTING AT EQUAL RIGHTS FOR EQUAL WORK AND FAIR COMPETITION IN METAL INDUSTRY POS2COMI”.** **ПРЕДОСТАВЯНЕ НА РАВНИ ПРАВА ЗА РАВЕН ТРУД И ДОБРОСЪВЕСТНА КОНКУРЕНЦИЯ В МЕТАЛНАТА ПРОМИШЛЕНОСТ POS2COMI ".**

Публикацията бе подготвена от Независимия самоуправляем профсъюз на работниците и служителите от Arcelor Mittal Poland S.A/АД в сътрудничество с организациите и институциите представляващи 8 страни: Гърция, Испания, Сърбия, Италия, Литва, България, Словакия и Полша.

Участието на представители на различни организации и институции (профсъюзи, работодатели, посредници в трудовата заетост, университетски научни центрове, инспекции по труда) от няколко страни създаде възможност за извършването на комплексна оценка на правните и практическите решения, свързани с командироването на работници, за обмяната на опит, който в отделните страни е различен, както поради мащабите на това явление командироването, така и поради механизмите, включени в националното законодателство. Представителите на участвуващите страни се включиха в проектните действия в качеството си на «нови», « стари» държави-членки на Европейския съюз, а така също и страни кандидатстващи за членство в ЕС, което несъмнено разшири възможностите за оценка и формулирането на изводи, правени от различни гледни точки и предоставящи възможности за сравнения.

Ръководството има за цел да задълбочи познанията за командироването на работници и служители, осведомеността по отношение на прилаганите правни решения в други страни, както и обмена на информация и добри практики, използвани в изпращащите и приемащите държави членки на ЕС.

Ръководството съдържа механизми за наблюдение на прилагането на законодателството, както на директивите на ЕС, така и на националното законодателство в областта на трудовата заетост на командированите работници. Настоящето помагало включва и оценка на проблематиката, свързана с командироването на работници и въз основа на проведените анкетни проучвания на работниците, както и на командироващите фирми.

Добавената стойност на настоящето ръководство е, че спомага за усилването на международното сътрудничество между компетентните национални органи и социалните партньори, което е необходимо, за да се гарантира правилното прилагане и спазването на правните решения, целящи да осигурят ефективна защита на правата и интересите на командированите работници. Във връзка с това данните за контакти с всички организации и институции, участващи в проекта са включени в това ръководство.



II.

***Специфични цели на проекта.***

„POSTING AT EQUAL RIGHTS FOR EQUAL WORK AND FAIR COMPETITION IN METAL INDUSTRY POS2COMI” (по- нататък Проектът) се изпълнява от септември 2017 и неговите цели са следните:

* допринасяне за по-нататъшното подобряване на транснационалното сътрудничество между компетентните национални органи и социалните партньори, участващи в наблюдението и правилното прилагане на Директива 96/71 / ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 1996 г. относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги и Директива 2014/67 / ЕС от 15 май 2014 г. за осигуряване на изпълнението на Директива 96/71 / ЕО;
* повишаване на взаимното доверие сред заинтересованите страни, включително насърчаване на съвместни действия между социалните партньори на различни нива, обмен на съответните длъжностни лица и обучение;
* подобряване на основаната на доказателства оценка на информацията и данните за различните измерения на командироването на работници;
* повишаване на достъпността, прозрачността и качеството на информацията относно условията на трудовата заетост, които следва да се спазват и съществуващите практики в държавите-членки на ЕС по отношение на мониторинга и изпълнението на разпоредбите на Директивата относно командироването на работници, определяне на бариерите пред достъпа до информация относно правата на командированите работници и тяхното отстраняване;
* осведомяване на работниците и служителите за ролята на синдикалните организации в процеса на командироване;
* 
* посочване на възможностите за задълбочаване на познанията на командированите работници относно условията на труд, заплащането, правата и задълженията, социалноосигурителните и данъчните разпоредби в местата/ държавите на извършване на работата,
* насърчаване на международното сътрудничество между заинтересованите организации и институции в областта на дадената тематика,
* посочване на проблемите, които най-често засягат командированите работници и служители,
* представяне на възможности за защита на своите права и интереси .

III.

***Правна характеристика на командироването на работници***

За първи път въпросът за командироването на работници и служители в рамките на свободното предоставяне на услуги на общия пазар беше регламентиран през 1996 г., когато бе приета действащата Директива 96/71/ЕО(наричана по-нататък "Директивата")[[1]](#footnote-1). Държавите-членки имаха време да приемат новите регулации, съобразени с Директивата, най-късно до 16 декември 1999 г.

В Директивата на първо място се посочва общият принцип, че в рамките на премахването на пречките между държавите членки за свободно движение на хора и услуги предприятията могат временно да изпращат (командироват) свои работници или служители зад граница, за да извършват работа на територията на държава-членка, която е различна от държавата, в която обикновено работят. Вследствие на горепосочения принцип бяха въведени съответни правни регулации, чиято цел бе да се определят задължителни правила за минимална закрила на работещите, които трябва да се спазват от работодателите в приемащата държава, както и да се премахне състоянието на несигурност в областта на изпълнението на транснационалните услуги. Директивата ясно посочва, че подобно насърчаване на транснационалното предоставяне на услуги изисква атмосфера на лоялна конкуренция и мерки, гарантиращи правата на работещите. Съществуващото дотогава правно положение не е достатъчно разбираемо, не е ясно и не гарантира на командированите работници или служители подходящо ниво на социална сигурност, което ги поставя в неравностойно положение по отношение на местните работници и служители.

Съгласно чл. 1 от Директивата, нейните разпоредби се прилагат за предприятия, установени в държава-членка, които в рамките на транснационалното предлагане на услуги:

* командироват работници или служители на територията на друга държава-членка за собствена сметка и под свое ръководство в рамките на договор, сключен между командироващото предприятие, и субектът/страната, за която са предназначени услугите, действаща в тази държава-членка, при условие че съществува трудово правоотношение между командироващото предприятие и работника или служителя за периода на командироване;
* командироват работници в организация или предприятие, притежавано от групата предприятия на територията на друга държава-членка, при условие че съществува трудово правоотношение между командироващото предприятие и работника или служителя за периода на командироване;
* в качеството на предприятие за временна работа или агенция за посредническа дейност по наемане на работа, изпращат работник или служител на предприятие-потребител, установено или извършващо дейност на територията на друга държава-членка, при условие че съществува трудово правоотношение между предприятието за временна работа или агенцията за посредническа дейност по наемане на работа и работника за периода на командироване.

Анализирайки представените по-горе случаи, може да се посочи, че общите елементи при трите възможни случаи на командироване на работници и служители са:

* временното извършване на работата (командироването ) и
* наличие на трудово правоотношение между командироващото дружество и работника или служителя през целия период на командироване .

В литературата по темата някои експерти наричат тази група "работници на пружина", подчертавайки, че след извършването на услугата, те се връщат в страната, от която са били изпратени в командировка. Максималната продължителност на командировките според разпоредбите е 24 месеца.

Според Директивата „командирован работник“ означава работник, който за ограничен период извършва работа на територията на държава членка, която е различна от държавата членка, в която той обичайно работи. За целите на директивата се приема, че е приложимо това определение за работник, което се съдържа в законодателството на държавата членка, на чиято територия е командирован работникът или служителят. За да се разбере правилно тази дефиниция следва да се припомни за разграничението между свободата на предоставянето на услуги, което включва правото на предприятията да командироват временно своите работници за извършване на тези услуги в друга държава членка и свободното движение на работници, което дава на всеки гражданин правото да се придвижва свободно в друга държава членка, където отива по свое желание, за да работи и пребивава там за тази цел (т.нар. трудова миграция).

Таб. 1. Сравнение на понятието «командироване на работници» с понятието «трудова миграция» .

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Командироване на работници** | **Трудова миграция** |
| Определение | Временно извършване на услугите в друга страна, различна от страната в която се намира работодателят | Промяна на местоживеенето (страната) и заетостта, най-често без определено работно време |
| Възнаграждение и условия на заетост | Гарантирани минимални стандарти на възнаграждение и условия на заетост в страната в която се предоставя услугата | Задължителното в мястото на извършваната работа |
| Социално осигуряване | Според изпращащата страна ако командироването е за срок по-кратък от 24 месеца | Според страната в която се предоставя услугата |
| Пребиваване | Страна на извършване на работата | Страната на извършване на работата |

Източник: Командироването на работници в Европейския съюз, Kamil Matuszczyk, Инфос/infos, № 8 от 5 юли 2018 год.

Може би тук ще бъде уместно да се спомене за служебното пътуване (командировката) на работника или служителя, който термин, поради близостта му до командироването, често пъти води до това, че тези термини се употребяват взаимозаменяемо. Това обаче е съвсем различна дейност от командироването на работници и служители. В най-общия смисъл, служебното пътуване (командировката) представлява изпълнение на трудовите задължения (работа) извън постоянното работно място, по нареждане на работодателя, и която работа има инцидентен, краткосрочен и временен характер. Работникът в служебно пътуване има право на дневни, пътни и квартирни пари.

Многогодишното практика от прилагането на Директивата обаче показа, че е необходимо да се подобри въвеждането и изпълнението на правилата, свързани с командироването на работници. Често пъти е имало е случаи, когато компетентните органи в държавите членки, доставчиците на услуги, както и самите командировани работници са имали проблеми при установяване дали има или не командироване по смисъла на директивата.

Появиха се укорими практики всред някои работодатели, които използват неяснотата и прекомерно общото третиране на разпоредбите, за да ги заобикалят, като масово регистрират фирми с фиктивно седалище (т.нар. пощенска кутия(Letter Box) в чужбина, например в Полша или Кипър. Такива фирми се занимават само с командироване на работници или служители, като се възползват от по-ниските разходи за наемане на работа. Тези фирми не са извършвали обичайна стопанска дейност, но са служили само като сателитни предприятия, които командироват работници на трудовите си пазари, което на свой ред е довело, inter alia, до нарушаване на трудовото законодателство. Посочени бяха проблемите, свързани с правилното прилагане на Директивата в отделните държави членки и липсата на разбиране относно нейните цели и задачи. Сътрудничеството в областта на предаването на информация от бюрата за връзка и компетентните национални органи в държавите членки не функционира правилно, което до голяма степен води до несанкциониране на фирми, които нарушават разпоредбите на Директивата и подробните правила за нейното прилагане.

Ето защо отстраняването на тези нарушения и злоупотреби се превърна в необходимост. За тази цел на 15 май 2014 г. бе приета Директива 2014/67/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 г., за осигуряване на изпълнението на Директива 96/71/ЕО относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги и за изменение на Регламент (ЕС) № 1024/2012 относно административно сътрудничество посредством Информационната система за вътрешния пазар („Регламент за ИСВП“) (наричана по-нататък "Директивата за осигуряване на изпълнението" или "Директива 2014/67/ЕС"), влязла в сила на 17 юни 2014 г.

Директивата за осигуряване на изпълнението подобри и коригира редица въпроси, като:

• въведе цялостна оценка на всички фактически елементи на действителното командироване, която да се ползва от компетентните органи на държавите членки от ЕС при провеждането на проверки и контрол за легалността на командироването на работници, така и за предотвратяване на нарушенията и заобикаляне на законите (чл. 4),

• осигурява по-добър достъп до информация относно реда и условията на заетост на командирования работник и осигуряват механизми за по-бърз обмен на информация между държавите-членки (член 5). За тази цел беше посочено, че следва да бъде създаден единен официален уебсайт на национално равнище, в който информацията за условията на заетост да се посочва ясно, прозрачно, подробно, разбираемо и в достъпен начин; освен общо приложимите правни разпоредби да бъдат публикувани на уебсайта колективните трудови договори и всички други източници на трудовото право, които имат отношение към командированите работници,

• укрепване на административното сътрудничество по въпросите на командироването между компетентните органи, улесняване и насърчаване на обмена между длъжностните лица, натоварени с изпълнението на административното сътрудничество и взаимопомощ без излишно забавяне, както и с наблюдението на спазването на приложимите правила и с осигуряването на тяхното изпълнение (чл. 6 и 8); предвижда се исканата информация да се предоставя по електронен път, особено при спешни случаи при консултиране на регистри (платци на ДДС) в рамките на максимум два работни дни, а при други случаи - в рамките на максимум 25 работни дни от получаване на искането, освен ако държавите членки се споразумеят за по-кратък срок.

• в строителния сектор се въведе при веригите на подизпълнители така нареченита солидарна отговорност на Генералният изпълнител и подизпълнителя за задължения към командированите работници, включващи неизплатени дължими нетни възнаграждения и дължими вноски към фондове на социалните партньори от страна на подизпълнителя (член 12),

• въвежда трансгранично изпълнение на финансовите административни санкции и/или глоби (глава VI); досега, често пъти, поради липсата на съответни правни инструменти и бързи административни процедури или практики, както и проблеми при съвместното действие на компетентните органи, административните санкции или глоби, включително такси и начисления за неспазване на приложимите права не се изпълняват извън страната, която ги налага,

• въведени са административни изисквания и мерки за контрол, които са необходими за наблюдение на спазването на задълженията изложени в Директивата относно командироването на работници и при условие, че са обосновани и съразмерни (член 9).

Изключително важен документ в областта на командироването на работници е последната Директива на Европейския парламент и на Съвета (ЕС) 2018/957 от 28 юни 2018 г. за изменение на Директива 96/71 / ЕО относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги. Новата Директива включва преломни правила, с които се цели:

* засилване на координацията между компетентните органи и служби, включително държавни органи и сътрудничеството на европейско равнище в борбата с нарушенията и измамите, свързани с командироването на работници,
* премахване на всякаква дискриминация на основание на националност, което, наред с други неща, означава прилагане на принципа на равното третиране и принципа на равното заплащане, не само по отношение на жените и мъжете, но и по отношение на всички работници в съответствие с постулата "равно заплащане за еднаква работа на едно и също място". Това важи и за възстановяването на командированите работниците на пътни разходи, разходи за храна и квартирни разходи,
* да се вземат пред вид всички компоненти на възнаграждението, както и другите ред и условия на работа, предвидени също в вътрешната правна уредба на дружеството или колективните трудови договори - досега това се случвало само в строителния сектор,
* ограничаване на времето за командироване до 12 месеца с възможност за удължаване с 6 месеца въз основа на мотивирано уведомление, представено от доставчика на услуги пред органите на приемащата държава (след изтичането на този срок работникът може да остане да работи в държавата членка, в която е бил командирован, но тогава е подчинен на условията на труд и заетост в съответствие с трудовото законодателство на приемащата страна, включително и в областта на социалното осигуряване) .

Предвижда се, че държавите членки приемат и публикуват до 30 юли 2020 г. законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за приложението и изпълнението на настоящата Директива.

Въпреки многобройните опозиционни гласове, особено в страните от Източна Европа, които се опасяват, че предложените решения ще доведат до повишаване разходите на работодателите, новите регулации отразяват социалната, икономическата и политическата реалност на Европейския съюз. Те начертават пътя към една по-социална Европа, в която предприятията се конкурират помежду си по по-справедлив начин, като работниците и служителите имат по-добри права. Няма съмнение, че регулациите ще ограничат използването на т.нар социален дъмпинг и ше спомогнат също така за закриване дейността на "пощенските кутии".

***Социалното осигуряване на командированите работници***

Важна група представляват също разпоредбите по въпросите на системите за социална сигурност:

* Регламент 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 24 април 2004 г. относно координацията на системите за социална сигурност[[2]](#footnote-2),
* Регламент за изпълнение № 987/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 16 септември 2009 г. относно прилагането на Регламент № 883/2004 за координация на системите за социална сигурност[[3]](#footnote-3).

Тук си струва да се подчертае, че по-голямата част от разпоредбите за социално осигуряване (напр. определяне на размера на социалноосигурителните вноски) остават в обхвата на регулациите, действуващи на първоизточния за командирования работник трудов пазар. Това позволява да се избегне паралелното подчинение на две системи за социална сигурност или положението, при което работникът или служителят не подлежи на никаква система, което би го лишило от съответната социална закрила.

***Подоходен данък при командироването***

Законодателството на ЕС не съдържа отделни регулации, които да посочват коя държава трябва да събира данък върху дохода по времето, когато командированият работник извършва работа. Обикновено тези ситуации се уреждат в договорите относно данъчното облагане, сключени между отделните страни от ЕС (избягване на така нареченото двойно данъчно облагане) или във вътрешни данъчни разпоредби на дадена страна.

**IV.**

***Основни права на командирования работник***

Съгласно чл. 3 от Директивата, държавите членки трябва да гарантират на работниците, командировани на тяхна територия, ред и условия на работа, обхващащи следните въпроси, които са определени в държавата членка, в която се извършва работата:

1. максимална продължителност на работата и минимална продължителност на почивка. Това задължение по-специално се отнася за максималния размер на работното време през деня и регулациите, свързани с правото на непрекъсната междудневна и седмична почивка.
2. минимални платени почивни дни, включително на платените годишни отпуски.

Специално това се отнася за платените годишни отпуски, чийто размер минимално се различава в отделните страни на ЕС. Това задължение не се отнася за случаите, когато командироването не превишава периода от 8 дни и се осъществява от предприятие, което не е посредническа агенция по наемане на работа в чужбина.

1. минимални ставки на заплащане, включително ставки за извънреден труд- определят се месечната или почасовата ставка на възнаграждение и правилата за ппащане на извънредния труд.
2. здраве, безопасност и хигиена на работното място – това се обваща всички аспекти на извършваната работа, тъй като грижите за опазването на живота и здравето са най-важни на работното място,
3. защитни мерки по отношение на условията за наемане на работа на бременни жени или родилки, деца и младежи,
4. равно третиране на мъжете и жените и други разпоредби за недискриминация.

Това се отнася за всички аспекти, и по-специално за пряката дискриминация ( основана на пол, възраст, увреждане/инвалидство, раса, религия, националност, политически убеждения, членство в синдикати, етническа принадлежност, вероизповедание, сексуална ориентация) и непряка, както и тормоз, включително и сексуален тормоз на работното място.

Тези условия не включват всички въпроси относно заетостта, но може да се приеме, че горепосоченият каталог съдържа най-важните въпроси на командированите работници, свързани с извършваната от тях работа във всяка страна членка. Няма също така никакви пречки за държавите членки на ЕС да прилагат разпоредби, включени в колективни, трудови договори или регионални, или браншови споразумения, по отношение на командированите работници и по този начин да повишат стандартите на заетостта, което пък би било в полза и на местните работници.

Посочените в Директивата въпроси показват, че командированият работник на работното място не може да бъде дискриминиран в посочените по-горе области на заетост, в сравнение с реда и условията за наемане на работа на местните работници. Следователно работодателят е длъжен да гарантира на командирования работник такива условия на труд най-малко на равнището, което е в сила в страната, в която ще се извършва работата. Същевременно разпоредбите на изпращащата държава ще се прилагат към командирования работник до степен/равнище, в която те са по-благоприятни от разпоредбите на страната, в която е командирован работникът или служителят (член 3, параграф 7 от Директивата). Работодателят, който командирова своите работници, трябва да вземе предвид разпоредбите на трудовото законодателство, действащи в повече от една държава.

Работник или служител, командирован в друга държава от ЕС:

* не трябва да има разрешение за работа, освен ако не е работник, командирован от Хърватия в Австрия, която продължава да прилага ограничения за работа в определени сектори,
* не трябва да подава заявление за признаване на професионални квалификации; но за някои професии може да се наложи да се изпрати писмено свидетелство.

***Пътни, дневни и квартирни разходи***

Разходите, свързани с пътуването, изхранването и настаняването на командирования работник, се поемат от работодателя и в този случай няма правно основание за приспадане на тези разходи от възнаграждението на работника/служителя. Освен това работодателят е длъжен да предостави на работника/служителя подходящи условия за настаняване в съответствие със законодателството на страната, в която се извършва работата.

***Право на съд***

Командированият работник/служител трябва да има възможност да отстоява по съдебен ред за гарантирането му на такива условия на труда съгласно чл. 3 от Директивата непосредствено пред съдилищата на приемащата го страна. Това означава, че работодателят, който изпраща работници да работят в друга държава-членка, трябва да има предвид риска, че ще бъде призован пред съдилищата на приемащата държава, както и в държавата, в която се намира неговото седалище (член 6 от Директивата).

***За кого са задължителни разпоредбите за командироването на работници***

Разпоредбите относно командироването на работници се прилагат за предприятия, установени в държава-членка на Европейския съюз и в страна, подписали Споразумението за Европейското икономическо пространство, която в рамките на свободата на предоставянето на услуги извън неговата територия временно командирова работници да работят в друга държава-членка***.***

**V.**

***Измерения на командироването на работници***

През 2016 г. е имало 2,3 милиона командировани работници в ЕС През периода 2010-2016 г. броят на командированите лица се е увеличил с 69%. Въпреки това голямо увеличение на броя на командированите работници, техният процент от всички заети в ЕС е малък - 0,6%. Средната продължителност на командироването е четири месеца [[4]](#footnote-4).

Полша е една от страните, които командироват най-голям брой работници. През 2016 г. техният брой е бил над половин милион души, което означава, че около 20% от командированите работници в ЕС идват от Полша. През последните години най-голям брой работници са били командировани в Германия (440 000), Франция (203 хил.) И Белгия (178 хил.). Работниците са командировани в промишлеността (около 70%), сектора на услугите (29%). Най-редки са случаите на командироване за работа в селското стопанство, ловджийството и риболов (1.55)

Въпросът за командироването също е важен за новите държави-членки, за които командироването на работници може да бъде алтернатива на икономическата емиграция и възможност за развитието на предприятието. Посочва се, че услугите, предоставяни в рамките нат командироването на работници, са едно от немногото конкурентни предимства на тези икономики в ЕС.

**VI.**

***Сътрудничество между социалните партньори и други организации***

В Директивата за прилагане се подчертава огромното, дори ключовото значение на държавните инспекции по труда, организациите на социалните партньори и другите органи за наблюдение. За синдикатите е предвидена възможност да подават жалби и да предприемат правни или административни действия срещу работодатели, които нарушават правата на командированите работници. Социалните партньори разполагат с информация, която следва да бъде предоставена на по-широка аудитория, например по отношение на приложимите минимални ставки на заплащане и договореностите, действащи в колективните трудови договори. При съвместните действия е важно взаимното доверие, духа на сътрудничество, постоянния диалог и взаимно разбирателство, както и премахване на вредните стереотипи между синдикалистите и работодателите. Ефективната и лишената от предразсъдъци комуникация между представителиьте на тези организации може да бъде от решаващо значение за наблюдението и предотвратяването на нарушенията на правата на командирования работник.

В рамките на сътрудничеството между социалните партньори може със сигурност да се подобри достъпа до информация за всички заинтересовани страни: работници и служители, работодатели и контролни органи. Няма съмнение, че един от основните проблеми на командироването е слабото познаване или липсата на информацията за реда и условията на заетост, които се предоставят на хората, работещи в страните от ЕС. Съюзът се състои от 28 държави, всяка от които регулира условията на труд и заплащане по различен начин, включително минималното възнаграждение. Ето защо е трудно да се намери правилното решение всред многото регламенти в отделните страни членки, приложимо в конкретната ситуация на даден командирован работник. Проблемът с придобиването на информация е свързан и с езикови трудности. Командированите работници много често не знаят езика на дадена страна, което значително затруднява комуникирането им в чужда за тях среда. В допълнение към изискванията за предоставянето на информация, които трябва да бъдат изпълнени от всяка държава от ЕС, социалните партньори могат да създадат свои собствени информационни портали за командированите работници (уебсайтове, брошури, публикации, информационни кампании и др.).

При осъществяването на този вид дейности нищо не може да попречи за обединяването на усилията за създаване на отличен източник на информация за условията на заетост в дадена страна, особено по отношение на фактическите условия на работа в дадения бранш или отрасъл на икономиката. Осведомеността на социалните партньори в областта, в която работят в продължение на много години в бранша и познават общите и специфичните правни разпоредби, има изключително важен характер. Със сигурност, използването на този потенциал ще има положително въздействие върху положението на командирования работник, както и ще насърчи здравословната конкуренция между работодателите (например чрез създаване на уебсайт на бранша, който ясно, подробно, приятно описва условията на работа в даден бранш).

Придобиването на познания от командированите работници се извършва и на работното място. Този факт отваря нови перспективи за представителите на синдикатите, които трябва да могат бързо и ясно да предоставят желаната информация. В този процес е желателно участието на работодатели, които могат да изпълняват същите задачи, като по отношение на синдикални дейци, например, могат да предложат обучението им по тема, свързана с трудовото право. Може да се приеме, че действията имащи за цел достигане до работника/служителя с информация, директно на работното място от синдикални дейци, ще бъдат един от най-ефективните начини за защита на правата и интересите на командирования работник.

Сътрудничеството може да се осъществи и чрез организиране на пътуване на представители на националните синдикати в профсъюзните централи в други страни, за да се окаже помощ на заинтересованите работници на родния им език. Контактът на работното място с лице, което е в състояние да предостави подходящи обяснения на майчиния език на командирования работник, със сигурност ще даде на заинтересованите страни психически комфорт и социален мир. При обсъждането на ролята на синдикатите в този аспект на командироването е необходимо да се предприемат мерки за повишаване на доверието в синдикалните организации, както и да се търси помощ при тях, защото се случва, че командированият работник има погрешен образ или негативен стереотип относно представителите на работниците и служителите, придобити по време на своята дейност в родната страна или в държавите, където е работил досега.

Няма съмнение, че в рамките на сътрудничеството между социалните партьнори би било полезно да се създаде конкретна контактна база (контактни точки) или да се посочат конкретни по име и фамилия хора, които могат незабавно да предоставят необходимата информация на всяко заинтересовано лице.

Много важен аспект е взаимодействието с инспекциите по труда, които обикновено притежават доста ефективни правни механизми, квалифициран персонал и възможности за влияние върху широк спектър от потребители. Именно инспекциите по труда са институциите, които осъществяват надзор и цялостен контрол за спазване на трудовото законодателство в дадена страна, включително и по отношение на командированите работници. От тяхната ефективност и изправни действият зависи прилагането на правилата, предвидени в директивите, както и в национлните разпоредби. С оглед на това следва в рамките на това взаимодействие да се насочат усилията към укрепване на инспекциите на труда чрез лобиране за заделянето им на по-голям бюджет и по-голямо кадрово обезпечение.

Със сигурност има нужда от по-тясно сътрудничеството с инспекциите на труда, които могат да се извършват проверки на работното място, също по искане на профсъюзната организацията в предприятието. Специализирани инспектори по труда могат от своя страна да служат със своите знания и опит, например при обучението на профсъюзни активисти, да предоставят подходящи материали (публикации, брошури, проучвания и др.).

**VII.**

**Дискриминация на командированите работници**

**Антидискриминационна политика в предприятието**

Както беше споменато по-горе, много често се случва, че командированите работници са дискриминирани на работното място от работодателите, които ги третират по-лошо от останалите, местните работници по отношение на заплащането, гарантираните условия на труд и социалните придобивки. Най-честите форми на дискриминация на работното място са основани на пол, раса, народност, етническа принадлежност. Това е сериозен проблем, който въпреки системните и общите разпоредби, функциониращи в правните системи на всяка една от държави членки, изисква допълнително регулиране на ниво предприятие или бранша. На първо място, трябва да се вземат под внимание разпоредбите в това отношение, включени в колективните трудови договори в предприятиято, в корпорацията, както и вътрешния правилник на труда, етичните кодекси и други подробни правила, касаещи трудовите взаимоотношения.

Като се имат предвид вътрешните източници на трудово право в предприятията, следва да се наблегне на специалната роля на провежданата политика за борба с дискриминацията и нейното предовратяване. В основата на тази политика са нормативни актове, в които са включени регулации, описващи подробно повсеместно обвързващите правни норми и които са приспособени към условията и спецификата на даденото предприятие. В този вид документи най-често се посочват:

* примери за дискриминация (тормоз) и сфери, в които тя може да се появи на работното място,
* възможността на пострадалия работник да действа на работното място и да бъде осведомен как да търси изясняване и разрешаване на този проблем на ниво предприятие,
* производство за защита от дискриминация (включващо процедурата за подаване на жалба или сигнал и тяхното разглеждане от създадените комисии или работни групи в предприятието),
* възможният обхват на действията на работодателя, както и на синдикалните организации,
* правила за назначаване на независими външни експерти, ако е необходимо (те могат да включват медиатори, юристи, съветници или лица ползващи се с доверието на целия колектив);
* дейности относно информиране и образование (осведомеността) на ръководните кадри, както и самите работници и и служители.

Няма съмнение, че антидискриминационната политика в предприятието е изключително полезен инструмент, който следва да се използва по отношение на командированите работници, които са особено изложени на дискриминационни деяния при упражняване правото на труд. На практика, притежаването на този тип разпоредби също е от полза за работодателите, които показват прозрачни и ясни правила, внимание към премахването на работни места явления на дискриминация и тормоз, доказват по този начин по-висока правна култура и грижи за работника или служителя, че това се явява в резултат на провеждания социален диалог със синдикалните организации.

Във връзка с евентуалните случаи на дискриминация и други обществено осъдителни действия важно е да се обърне внимание на съдебния аспект, когато при конкретен случай се стига до съд, то по време на съдебния процес обикновено се взема предвид дали в даденото предприятие се провежда антидискриминационна политика (това се отразява на намаляване наказателната отговорност на работодателя). Няма съмнения, че конфликтите, проблемите трябва да се решават на първо място с помощта на вътрешните правни разпоредби в предприятието, с участието на заинтересованите страни: работодателя, работника или служителя и синдикалната организация.

Ролята на синдикатите при такива ситуации има изключително значение. Именно профсъюзите са най-често инициатора за създаването на този тип правни решения във фирмите. Ето защо трябва да се упражни силен натиск за наличието на подходящ документ за борба с дискриминацията на работното място, както и да се оцени неговата пригодност за командированите работници. Образователният аспект е важен и тук - синдикалната организация, която е инициатор или страна по разглеждания правен акт, разполага с много по-големи възможности за действие в случай на нарушаване на правата и интересите на командирования работник. Тя е съавтор на правния документ и по този начин има възможност да настоява за фактическото и ефикасно прилагане на съдържащите се в него разпоредби. Важно е да се прави систематична оценка на фирмените политики по отношение на тяхното функциониране в практиката, както и относно евентуалните правни празноти, съдържащи грешки (нецялостни) законови разпоредби.

Командированият работник, освен съответните действия на работното място, има право да се обърне за помощ към инспекцията по труда в страната, в която той работи по време на командироването. Националните инспекции по труда в рамките на своите правомощия могат да разглеждат жалби или сигнали, да проучват представените доказателства и искания, да налагат мерки и санкции на лицето (стопанския субект), което нарушава трудовите права относно защитата от дискриминация и равното третиране на работника. Важно е също производството за защита от дискриминация да се осъществява без забавяне и прекомерни трудности, което може да убие желанието на работещите да търсят защита на нарушените им трудови права.

**VIII.**

***Мониторинг, показатели за ефективност и спазване на законността***

Освен правните решения и тяхната оценка изключително важно е да се наблюдава спазването на законността, както по отношение на европейските директиви, така и внедряването им в националното законодателство. За тази цел са необходими съвместни действия на институциите на ЕС, компетентните органи на държавите-членки, публичните органи, научните институции и социалните партньори. Ключовата роля на национално равнище, както вече бе посочено по-горе, се пада на инспекциите по труда, синдикатите и работодателите, в съответствие с техните правомощия и възможности. Когато се извършва мониторинг на определени сфери, свързани с наемане на работа на командировани работници, трябва целият процес да cе провежда обективно и недискриминационно.

В процеса на мониторинга участват съответните министерства (напр. Министерството на труда), инспекциите по труда, представители на профсъюзните и работодателските организации, както и други специализирани органи, които притежават компетентни знания и опит в областта на командироването на работници.

В рамките на мониторинга следва да бъде анализирана подробно ситуацията във всяка страна, в която се изпращат командировани работници, след което съответните изводи и препоръки ще спомогнат за правилната преценка на предизвикателствата и необходимостта от правилно определяне на приоритетите поради разликите в изходните точки и наличните ресурси в отделните страни.

Получаването на информация за анализ следва да се осъществява посредством задълбочен диалог през цялата година по прозрачен и достъпен начин за всички заинтересовани страни. В рамките на събирането и предаването на информация ще се извърши взаимна оценка и сравнителен анализ между държавите-членки.

По отношение на въпроса за показателите за ефективност, които могат да бъдат използвани за мониторинг на условията на заетост на командированите работници в дадена страна следва да се предприемат действия на две равнища:

1. на централно равнище – като се вземе предвид националния мащаб на заетостта и свързаните с него проблеми.
2. на равнище предприятие - по отношение на заетостта в даденото предприятие и свързаните с него проблеми. Следва да се прецени целесобразността от въвеждането на трето, секторно равнище, макар че примерът с Полша няма да е удачен, поради нежеланието на работодателите да се организират и по този начин е затруднено всякакво сътрудничество.

На централно равнище в рамките на разглежданата тематика може да се обмисли за създаване на Специална координационна група (СКГ), включваща представители на министерства, други органи на държавната администрация, организации на работодателите, на работниците и служителите, на институции, проявяващи заинтересованост към командироването, както и експерти в областта на командироването на работници. Това биха могли да бъдат и групи с по-ограничен личен състав, които биха действали като "сили за бързо реагиране" при регистрирани случаи на нарушения на закона или неизправности в националните правни системи. Тази група ще проучва качеството на националното законодателство във връзка с правилата, съдържащи се в директивите, както и ще реагира при положение, че постъпват сигнали за наличието на проблеми в областта на командироването на работници.

В рамките на СКГ биха могли да се извършват следните дейности:

* предоставяне на помощ по същество и при изготвяне на анализите, насърчаване на обмена на добри практики между държавите-членки и заинтересованите организации и институции,
* преглед на резултатите в областта на заетостта и социалните въпроси, свързани с командированите работници,
* разработване на ефективни методи (показатели) за прилагане и спазване на законността.

На равнище предприятие ще бъдат създадени форми и процедури за съвместни действия между работодатели, синдикални организации и регионални инспекции по труда. Дейностите ще се извършват в микро мащабни формати, на база заетостта и възникващите проблеми в даденото предприятие.

Приетите показатели ще могат да се отнасят към:

* количествен механизъм - ще бъде наблюдаван броят на уведомленията и техният характер,
* практически механизъм - метод за разрешаване на появилия се конфликт и оценка дали начинът за уреждането на спора ще доведе до повишаване на ефективността в областта на прилагането и спазването на законноста, както и дали ще повлияе върху броя на последващите уведомления,
* целенасочващ механизъм – оценка, дали проблемът води до необходимостта от въвеждане на законодателни или други подходящи промени, свързани с цялостното регулиране на дадения случай.

Методът за събиране на уведомления(сигнали) от заинтересованите страни може да се реализира чрез подходящи формуляри, в които биха били описани конкретни проблеми, свързани със заетостта. Изглежда, че оптималното решение би било методът на електронната комуникация, тъй като той предоставя по-големи възможности и ускорява определени процедури. Такива формуляри могат да се изтеглят от уебсайтовете на социалните партньори, както и от другите организации и институции, участващи в този предметния процес.

Във връзка с това трябва да се наблегне на прилагането на подходящи правила за сътрудничество между социалните партньори и публичната администрация. Следва да се създадат платформи за сътрудничество и обмен на информация, които да наблюдават прилагането на правото и сътрудничеството при създаването на показатели за ефективност и тяхната оценка. Не трябва да се забравя и за правилната координация на дейностите.

Интересно решение на Европейската комисия, нуждаещо се от подкрепа, е включено в Пакета за социална справедливост (публикуван на 13 март 2018 г.) за създаване на Европейски орган по труда, за да се допълнят предишните инициативи за подобряване на законодателството относно командироването на работници и координацията на системите за социална сигурност. Комисията подчерта, че свободата на движение е една от най-ценните свободи на вътрешния пазар - това е от полза за гражданите и за цялото общество, както и за икономиката на отделните страни. Вярно е, че въведения досега широк спектър от законодателство на ЕС, гарантира справедлива трудова мобилност. Важно е обаче тези принципи да се прилагат ефективно в практиката. Съгласно предвижданията на Комисията Европейският орган по труда ще решава следните задачи:

* улеснява гражданите и работодателите да получават информация за техните права и задължения и достъп до съответните услуги;
* насърчава сътрудничеството между държавите-членки при трансграничното прилагане на съответното законодателство на Съюза, включително чрез улесняване на съвместния контрол и проверки;
* медиация и съдействие за разрешаване на трансгранични спорове между националните власти или за омекотяване на нередностите на пазара на труда.

**IX.**

***Изводи от анкетните проучвания***

По време на изпълнението на проекта бяха проведени анкетни проучвания за положението на командированите работници, както и мненията на фирмите, които командироват работници с цел да се идентифицират проблемите на командированите работници в чужбина. Посредством този метод бе събрана подробна практическа информация (бележки, наблюдения, коментари, предложения), която бе използвана при изготвянето на оценката на правните и практическите решения относно командироването на работници в сектора на металообработването. Анкетните проучвания спомогнаха за разкриването на най-често срещаните проблеми, които съпътствуват работниците, изпълняващи работа по време на командироването.

При подбора на участниците в анкетните проучвания бе прието, че следва да притежават различен опит като командировани работници в чужбина, включително да са извършвали работа в държави членки с различна икономическа, производствена и институционална структура.

Резултатите от проучванията показаха, че нивото на познанията относно директивите за командироването на работници, както и общите познания за правните принципи, свързани с командироването, не е задоволително. Повечето от респондентите са имали малко или никакви познания в областта на командироването. За пореден път се оказва, че общностното право не е разбираемо за обикновения човек. Не може да се укрие, че директивите на ЕС относно командироването на работници са изключително сложни, написани по начин, който не е много достъпен. Следващ проблем е източникът, от който следва да се получава информация за правните решения на дадена страна в областта на трудовото право, включително правата на командирования работник. Следователно, в допълнение към официалния сайт, поддържан от всяка държава-членка на ЕС, трябва да се създадат други сайтове, лесно достъпни за заинтересованите страни, на които да се помества повече практическа информация, за да се отговори на нуждите на работниците и служителите, както и отноcно условията на наемане на работа в дадени промишлени браншове и отрасли.

Характерно е, че респондентите посочват профсъюзите като важен източник на знания за правните принципи, свързани с командироването на работници, както и за препотвърждаването на фактическите условия на заетост, като на следваща позиция посочиха познанията от други командировани служители и медиите (интернет, преса). Респондентите оцениха като полезна информацията, получена по време на участието в международни проекти, имащи за цел запознаване с тематиката на командироването на работници.

На въпроса как оценяват защитата на командированите работници в приемащото ги предприятие, в които анкетираните работят, повечето от респондентите избраха добра или средна оценка; само малка част от тях считат, че закрилата е недостатъчна.

Посочени бяха следните проблеми при командироването на работници:

* дискриминационно третиране относно възнагражденията и социалните придобивки - най-често се посочва заплащането, което е по-ниско от минималното възнаграждение в дадената държава, включително и това, че не се изплащат съставни елементи на възнаграждението,
* неспазване на разпоредбите на трудовото законодателство, които са в сила в приемащата страната - в тази връзка коментарите се отнасят например до неспазването на размера на платения годишен (основен, удължен и допълнителен) отпуск, както и продължителността на непрекъснатата минимална междудневна и седмична почивка на работника или служителя. Респондентите също така съобщават за нарушаване на работното време, особено при надвишаване допустимата продължителност на извънредния труд,
* неспазване на изискванията по въпроси, свързани със здравето и безопасността на работното място, както и подходящо оборудване на работното място,
* сключване на договори за извършване на по-ниско платени дейности, като фактически работникът или служителят извършва работа с по-висока стойност, за което трябва да се осигури по-високо заплащане,
* разходите, свързани с командироването (разходи за пътуване и квартирни), които работодателите най-често приспадат от възнаграждението на работниците или служителите,
* липса на информация за правилата на заетостта и за полагащите се права в приемащата страна,
* липса на информация за органите на инспекцията на труда в дадена страна, на адреси и телефонни номера,
* езикови проблеми, бариера в комуникационния процес - за съжаление, проблеми с ползването на чужд език, в това число незнанието предимно на английски език, все още представлява сериозен проблем. Работник или служител, дори в случай на установяване на нарушение на закона от страна на работодателя, се изправя пред много трудна задача как да получи помощ от компетентните органи.
* липса на помощ въобще или в незадоволителна форма от страна на профсъюзите - тук трябва да обмисли въвеждането на конкретни дейности от синдикалната организация, както и да се укрепи доверието към представителите на работниците и служителите,
* липса на опит във функционирането в качеството на командирован работник,
* проблем с цените на храните и другите артикули в мястото на извършване на работата - във връзка с факта, че най-често получаваната заплата е минималната на работното място, а това е особено неблагоприятен фактор за командирования работник.

Като мотивация или стимул за наемането на работа в чужбина най-често се посочват добрите финансови условия, което не е изненада. В Европа съществува значителна диференциация в заплатите, дори и на нивото на минималното възнаграждение, което се явява доста привлекателно за работниците и служителите от други страни.

Представители на фирми посочиха необходимостта от по-голяма яснота на разпоредбите на директивите, както и напълно неподходящи разпоредби, които не бива въобще да регулират конкретни въпроси. Някои работодатели не притежават достатъчни познания относно правните разпоредби, поради трудности с достъпността до сътветния източник.

  Анкетните проучвания показват също така, че някои фирми, особено от Централна и Източна Европа, се страхуват да въведат нови правни решения, които според тях са твърде рестриктивни и дават прекомерна тълкувателна свобода на националните органи, които наблюдават проблемите на командированите работници.

**X.**

**Данни за контакти**

По-долу са представени адреси и координати на организациите и институциите, участващи в проекта, за да се улесни сътрудничеството и координацията между тях:

Полша

…………………………………….

……………………………………….

България

……………………………………

…………………………………….

……………………………………..

Словакия

…………………………………..

…………………………………….

Испания

………………………………………

……………………………………….

Гърция

………………………………………

………………………………………….

Сърбия

………………………………………….

………………………………………………

Италия

………………………………………………,

……………………………………………….

Литва

……………………………………………..

…………………………………………..

**XI.Избрани национални уебсайтове, посветени на командированите работници[[5]](#footnote-5)**

Полша: [www.pip.gov.pl](http://www.pip.gov.pl)

България: www.justice.government.bg

Италия: www.giustizia.it/uffici/info/tribunali.htm

Литва: [www.vdi.lt/Forms/Tema.aspx?Tema\_ID=50](http://www.vdi.lt/Forms/Tema.aspx?Tema_ID=50)

Словакия: [www.ip.gov.sk/?site\_lang=en&t=46&s=198&id\_fi](http://www.ip.gov.sk/?site_lang=en&t=46&s=198&id_fi)

Гърция: www.ypakp.gr

Испания: [www.mitramiss.gob.es/es/sec\_trabajo/debes\_saber/desplazamiento-trabajadores-eng/index.htm](http://www.mitramiss.gob.es/es/sec_trabajo/debes_saber/desplazamiento-trabajadores-eng/index.htm)

**Съдържание:**

1. Обща информация. 2
2. Специфични цели на проекта. 3
3. Правна характеристика на командироването на работници. 4
4. Основни права на командирования работник. 9
5. Измерения на командироването на работници. 11
6. Сътрудничество между социалните партньори и други организации. 12
7. Дискриминация на командированите работници.

Антидискриминационна политика в предприятията. 14

1. Мониторинг, показатели за ефективност и спазване на законността. 16
2. Изводи от анкетните проучвания. 19
3. Данни за контакти. 21
4. Избрани национални уебсайтове за командировани работници. 23

1. Директивата бе приета на 16 декември 1996 г.; Официален вестник на Европейския съюз от 21 януари 1997 г. [↑](#footnote-ref-1)
2. Официален вестник на Европейския съюз, бр.166 от 30 април 2004 г. [↑](#footnote-ref-2)
3. Официален вестник на Европейския съюз,бр. 284 от 30 октомври 2009 г.

   [↑](#footnote-ref-3)
4. http://europa.eu/rapid/press-release\_MEMO-16-467\_pl.htm [↑](#footnote-ref-4)
5. Източник: https://europa.eu/youreurope/citizens/work/work-abroad/posted-workers/index\_en.htm [↑](#footnote-ref-5)