

Warszawa, 15 listopada 2016 r.

## Stanowisko FOR w sprawie pracowników delegowanych w UE<sup>1</sup>

- Pracowników delegowanych w Unii Europejskiej już teraz obowiązuje płaca minimalna państwa do którego są delegowani. Teraz Komisja Europejska chce dalszego zrównania ich wynagrodzeń z płacami lokalnych pracowników. Uderza to w konkurencyjność pracowników delegowanych z państw o niższych wynagrodzeniach do państw o wyższych płacach, a najwięcej pracowników delegowanych w UE wywodzi się z Polski – 267 tys. Jednocześnie zrównanie płac praktycznie uniemożliwiłoby delegacje w drugą stronę: pracownik nie wyjedzie z Niemiec do Rumunii, jeżeli będzie musiał zarabiać tam tyle co lokalni pracownicy.
- Oskarżenia o zaniżanie standardów prawa pracy przez nowe państwa członkowskie UE, czyli kraje które dołączyły do UE w 2004 roku i później (w tym Polskę), nie mają uzasadnienia. Dane OECD i Banku Światowego pokazują, że zarówno nowe jak i stare państwa członkowskie, mają podobny poziom restrykcyjności regulacji umów o pracę, na podstawie których odbywa się delegacja pracowników.
- W Unii Europejskiej nie istnieje zasada „równej płacy za tą samą pracę w tym samym miejscu”. Wynagrodzenia różnią się znacząco w poszczególnych zawodach, wewnątrz każdego z państw członkowskich. Związane jest to z faktem, że produktywność poszczególnych pracowników jest bardzo zróżnicowana ze względu na wiele trudnych do uchwycenia charakterystyk. Jeżeli pracownik delegowany np. gorzej zna język od lokalnych pracowników, to trudno się dziwić że jego praca jest nieco niżej wynagradzana.
- W debacie część europejskich polityków starało się powiązać dyrektywę o pracownikach delegowanych z wprowadzeniem płacy minimalnej na poziomie UE. Próby te nie miały dobrego uzasadnienia i okazały się bezskuteczne. Niższe płace minimalne w nowych państwach członkowskich UE nie stanowią „dumpingu społecznego”, tylko odzwierciedlają ogólnie niższy poziom rozwoju gospodarczego i co za tym idzie niższy poziom wynagrodzeń. W 2014 roku płace minimalne stanowiły nieco ponad 40% przeciętnego wynagrodzenia w obu grupach państw. Skokowa podwyżka płacy minimalnej przez rząd Prawa i Sprawiedliwości sprawi, że w Polsce od 2017 roku wyniesie ona aż ok. 50% średniego wynagrodzenia.

<sup>1</sup> Niniejszy komunikat powstał w ramach projektu prowadzonego przez litewski thinktank Lithuanian Free Market Institute i bazował na jego opracowaniu LFMI (2016), Posting of Workers in the European Union, Policy Brief, September, <http://en.llri.lt/wp-content/uploads/2016/09/LFMI-Policy-Brief-on-Posting-of-Workers-in-the-European-Union.pdf>

W marcu 2016, Komisja Europejska przedstawiła propozycję nowelizacji dyrektywy o pracownikach delegowanych (96/71/EC), która określa szereg obligatoryjnych zasad co do czasu i warunków zatrudnienia pracowników delegowanych. Dyrektywa ma zagwarantować, że te warunki pracy będą stosowane w całej UE i zapobiec „dumpingowi społecznemu”, w którym zagraniczni dostawcy usług mogliby konkurować z krajowymi dzięki niższym standardom praw pracowniczych. Skuteczność działania dyrektywy w tym zakresie miała już zapewnić dyrektywa o egzekwowaniu z 2014 roku (2014/67/EU), która była implementowana przez państwa członkowskie, w tym Polskę, zgodnie z harmonogramem w czerwcu 2016.

W maju 2016 roku, parlamenty narodowe 11 państw członkowskich, w tym Bułgarii, Chorwacji, Czech, Danii, Estonii, Litwy, Łotwy, Polski, Rumunii, Słowacji i Węgier, przedstawiły opinie zarzucające że propozycja KE łamie zasadę subsydiarności. Po ponownym zbadaniu swojej propozycji w kontekście mechanizmu kontroli subsydiarności uruchomionego przez parlamenty narodowe, KE ogłosiła w lipcu 2016 że propozycja nowelizacji dyrektywy nie stanowi złamania zasady subsydiarności.

Delegowanie pracowników odgrywa ważną rolę w działaniu jednolitego rynku, w szczególności w międzygranicznym handlu usługami. Na przykład przedsiębiorstwo może wygrać przetarg w innym państwie członkowskim i czasowo delegować tam pracownika. Dyrektywa 96/71/EC daje trzy możliwości delegowania: (1) bezpośrednio świadczenie usług pomiędzy dwiema firmami na mocy umowy, (2) delegowanie w kontekście oddziału lub spółki należącej do tej samej grupy (delegowanie wewnątrz-grupowe), i (3) delegowanie przez zatrudnianie pracownika przez tymczasową agencję pracy zarejestrowaną w innym państwie członkowskim.<sup>2</sup>

Już teraz pracownicy delegowani muszą zarabiać co najmniej płacę minimalną kraju, do którego przyjeżdżają. Jednak część Starych Państw Członkowskich (SPCz)<sup>3</sup> domaga się wprowadzenia zasady „równej płacy za tą samą pracę w tym samym miejscu”, co oznacza dodatkowe zrównanie płac z lokalnymi pracownikami. W trakcie debaty ze strony SPCz pojawiły się oskarżenia o „dumping społeczny” względem Nowych Państw Członkowskich (NPCz).

NPCz<sup>4</sup>, w tym Polska, argumentują że (1) rewizja dyrektywy jest przedwczesna i należy poczekać na skutki transponowanej w czerwcu 2016 roku dyrektywy o transponowaniu, a (2) zasada „równej płacy za tą samą pracę w tym samym miejscu” może być niespójna ze wspólnym rynkiem, ponieważ różnice wynagrodzeń stanowią uzasadniony element przewagi konkurencyjnej usługodawców.

---

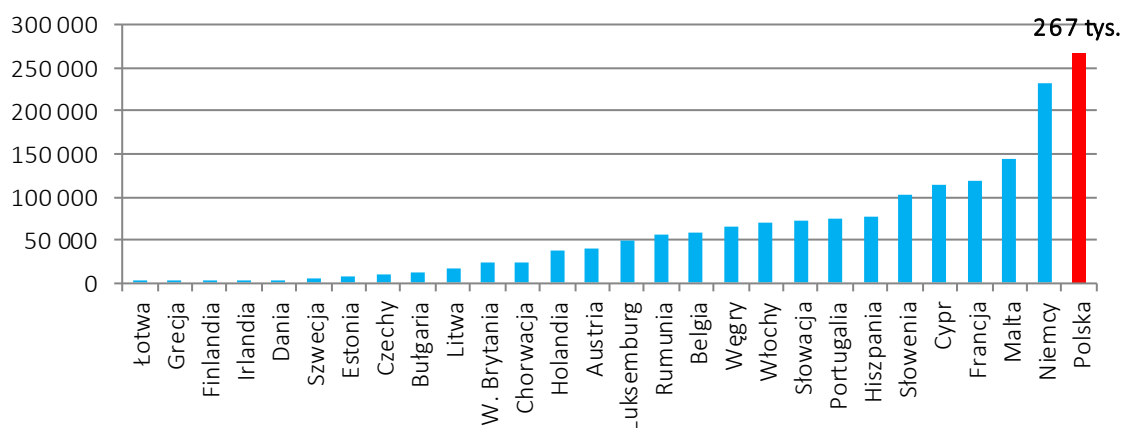
<sup>2</sup> Impact Assessment, accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council amending Directive 96/71/EC concerning the posting of workers in the framework of the provision of services.

<sup>3</sup> Austria, Belgia, Francja, Holandia, Luksemburg, Niemcy i Szwecja

<sup>4</sup> Bułgaria, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Polska, Rumunia, Słowacja i Węgry

W 2014 roku było 1,92 mln delegacji pracowników w UE, z czego najwięcej z Polski, a w drugiej kolejności z Niemiec, odpowiednio 267 tys. i 233 tys. SPCz były odbiorcami w 86% przypadków, a Niemcy, Francja i Belgia przyjęły 50% wszystkich delegatur.

**Wykres 1. Liczba pracowników delegowanych w 2014 roku**

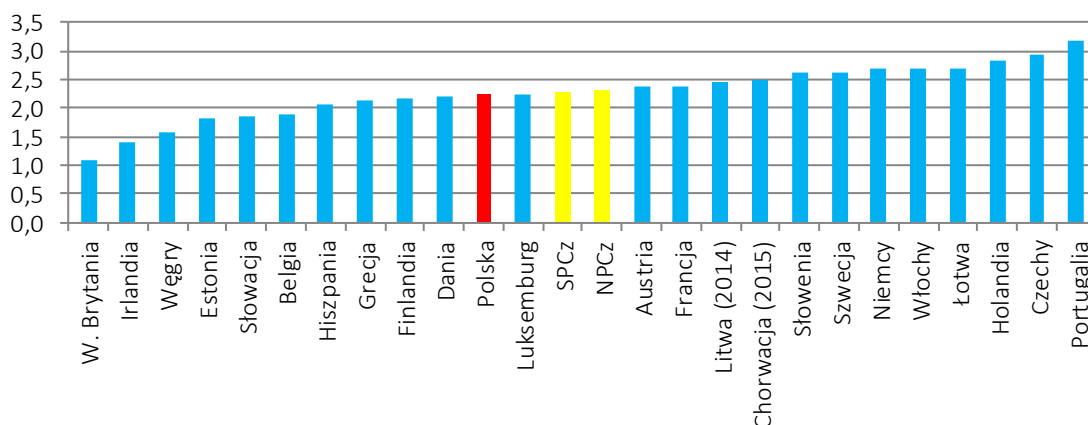


**Czy regulacje rynku pracy są mniej restrykcyjne w nowych państwach członkowskich?**

Regulacje pracy w nowych państwach członkowskich są równie restrykcyjne.

Brak dowodów, że delegowanie pracowników z NPCz do SPCz wiąże się z pogorszeniem standardów prawa pracy. Dane OECD pokazują, że NPCz mają równie restrykcyjne regulacje pracy co SPCz, a nawet nieco bardziej (Wykres 2). Warto podkreślić, że w indeks dotyczy umów o pracę, bo to na ich podstawie odbywa się delegowanie pracowników za granicę. W SPCz i NPCz podobna jest również maksymalna dopuszczalna liczba dni pracy w tygodniu (Wykres 3).

**Wykres 2. Indeks restrykcyjności regulacji rynku pracy EPL (wyższy to większe restrykcje), UE 2013**



Ta wersja indeksu EPL dotyczy indywidualnych umów o pracę, wersja 1.

Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych OECD

Poza tym dodatkowe wymagane wynagrodzenie za pracę w godzinach nocnych, w dzień wolny i w godzinach nadliczbowych jest istotnie wyższe w NPCz niż NPCz.

**Tabela 1. Dodatkowe wynagrodzenie, odsetek godzinowej płacy, 2016**

	Godziny nocne	Praca w dzień wolny	Nadgodziny
Nowe państwa członkowskie	23%	46%	54%
Stare państwa członkowskie	12%	30%	23%

Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Banku Światowego (*Doing Business 2017*)

Powyższe dane pokazują, że regulacje NPCz są na podobnym ogólnym poziomie co w SPCz, pozwalają na podobną liczbę godzin pracy i wymagają wyższych wynagrodzeń za dodatkową pracę. Trudno więc wiązać delegowanie pracowników z NPCz do SPCz z osłabianiem praw pracowniczych.

### **Czy zasada „równej płacy za tą samą pracę w tym samym miejscu” istnieje w Unii Europejskiej?**

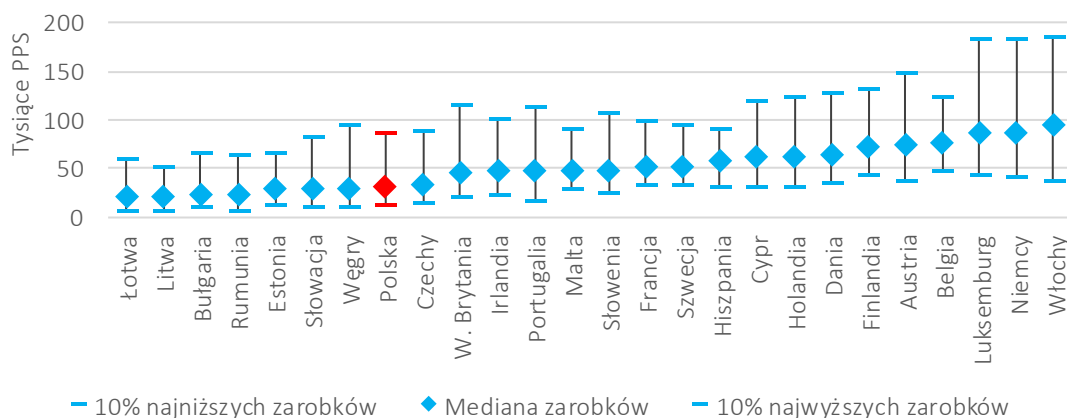
Taka zasada nie występuje nawet wewnątrz państw członkowskich.

W rzeczywistości wynagrodzenia są bardzo zróżnicowane nawet wewnątrz tych samych zawodów w każdym z państw członkowskich UE. Dotyczy to zarówno zdolności menedżerów do zarządzania ludźmi (Wykres 4), specjalistów do korzystania z wiedzy i jej poszerzania (Wykres 5), jak i operatorów czy monterów do wykwalifikowanej pracy fizycznej (Wykres 6).

Pracownicy różnią się bowiem wieloma trudnymi do zaobserwowania w statystykach charakterystykami. Chodzi nie tylko o poziom wykształcenia, ale i jakość studiów na danej uczelni, lata doświadczenia, wiek, poziom przeszkolenia, zdrowie, sumienność, ciągłe podnoszenie swoich kwalifikacji, czy umiejętność pracy w zespole. Poza tym z dwóch pracowników o pozornie identycznych kwalifikacjach, jeden może być zwyczajnie lepszy w tym co robi.

Warto pamiętać, że pracownik delegowany zazwyczaj gorzej posługuje się językiem danego państwa od lokalnych pracowników. Już samo to może powodować, że jego praca będzie mniej produktywna od nich i pracodawca zdecyduje się wypłacać mu niższe wynagrodzenie.

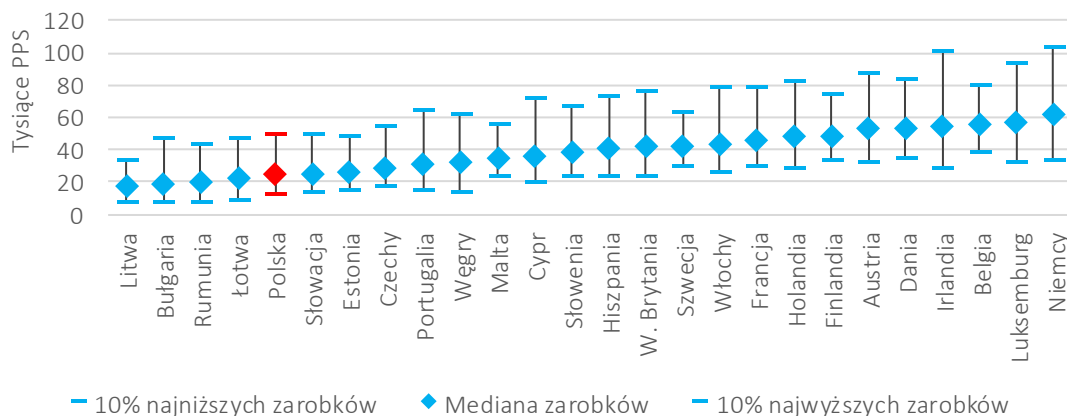
**Wykres 4. Rozpiętość wynagrodzeń menedżerów, UE 2014<sup>5</sup>**



Skorygowane o siłę nabywczą wynagrodzenia przy zestandaryzowanym czasie pracy.

Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Eurostatu

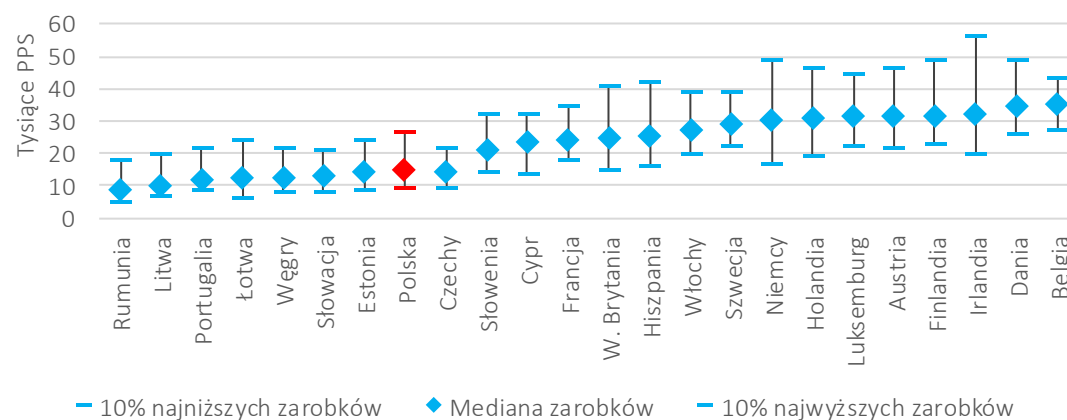
**Wykres 5. Rozpiętość wynagrodzeń specjalistów, UE 2014**



Skorygowane o siłę nabywczą wynagrodzenia przy zestandaryzowanym czasie pracy.

Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Eurostatu

**Wykres 6. Rozpiętość wynagrodzeń operatorów i monterów maszyn i urządzeń, UE 2014**



Skorygowane o siłę nabywczą wynagrodzenia przy zestandaryzowanym czasie pracy.

Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Eurostatu

<sup>5</sup> PPS (ang. Purchasing Power Standard) to sztuczna jednostka walutowa konstruowana przez Eurostat w celu łatwiejszych porównań pomiędzy krajami. Za 1 PPS można kupić tę samą ilość dóbr i usług w każdym kraju.

## **Czy niższe płace minimalne w nowych państwach członkowskich są elementem „dumpingu społecznego”?**

Niższe płace minimalne odpowiadają niższemu poziomowi wynagrodzeń.

Płace minimalne rzeczywiście są niższe w NPCz niż SPCz. Nie jest to jednak związane z inną mentalnością, polityką społeczną, ani celową próbą konkurowania niższymi standardami praw pracowniczych. Powodem jest ciągle niższy poziom rozwoju gospodarczego NPCz, a co za tym idzie wynagrodzeń. Jeżeli pracownik w NPCz ma do dyspozycji mniej kapitału, czyli maszyn, oprogramowania i innych usprawnień, to jest w stanie mniej wyprodukować i jest słabiej wynagradzany. W 2014 roku kapitał na pracującego w Polsce wynosił poniżej 47 tys. euro wobec 135 tys. euro w Niemczech ([Raport FOR „Następne 25 lat: Jakie reformy musimy przeprowadzić, by dogonić Zachód?”](#)).

Kiedy liczyć wysokość płac minimalnych w stosunku do przeciętnego wynagrodzenia, to są one podobne w NPCz i SPCz. W 2014 roku płace minimalne w NPCz stanowiły 41,5% średniego wynagrodzenia, wobec 43,1% w SPCz, według danych Eurostatu. Warto podkreślić, że przez skokową podwyżkę rządu Prawa i Sprawiedliwości w 2017 roku płaca minimalna w Polsce wzrosła do aż ok. 50% przeciętnego wynagrodzenia ([Komunikat FOR z 15 czerwca 2016: Płaca minimalna: Rząd szkodzi gospodarce nie pomagając najbiedniejszym](#)).

### **Konkluzja**

Biorąc pod uwagę powyższe argumenty, wydaje się że wybiórcze zastosowanie zasady „równej płacy za tą samą pracę w tym samym miejscu” ma raczej na celu ograniczenie dostępu do rynków pracy niż podniesieniu wynagrodzeń. Tego rodzaju protekcjonizm jest sprzeczny z unijną ideą jednolitego rynku i polski rząd słusznie sprzeciwia się nowelizacji dyrektywy.

## Forum Obywatelskiego Rozwoju

FOR zostało założone w 2007 roku przez prof. Leszka Balcerowicza, aby skutecznie chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym. Naszym celem jest zmiana świadomości Polaków oraz obowiązującego i planowanego prawa w kierunku wolnościowym.

FOR realizuje swoje cele poprzez organizację debat oraz publikację raportów i analiz podejmujących ważne tematy społeczno-gospodarcze, a w szczególności: stan finansów publicznych, sytuację na rynku pracy, wolność gospodarczą, wymiar sprawiedliwości i tworzenie prawa. Z inicjatywy FOR w centrum Warszawy i w internecie został uruchomiony licznik długu publicznego, który zwraca uwagę na problem rosnącego zadłużenia państwa. Działania FOR to także projekty z zakresu edukacji ekonomicznej oraz udział w kampaniach na rzecz zwiększania frekwencji wyborczej.

## Wspieraj nas!

Pomóż nam chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym. Zdrowy rozsądek oraz wolnościowy punkt widzenia nie obronią się same. Potrzebują zaplanowanego, wytężonego i skutecznego wysiłku oraz Twojego wsparcia.

Jeśli jest Ci bliski porządek społeczny szanujący wolność i obawiasz się nierozsądnych decyzji polityków udających na Twój koszt Świętych Mikołajów, **wesprzyj finansowo nasze działania**. Każda darowizna jest dla nas ważna i potwierdza słuszność naszej pracy. Zachęcamy do regularnego wspierania FOR w postaci stałych przelewów.

**Wyślij przelew na konto FOR (w PLN): 68 1090 1883 0000 0001 0689 0629**

W sprawie darowizn, możesz się skontaktować:

Patrycja Satora, Dyrektor ds. rozwoju FOR

Tel. 500 494 173

[patrycja.satora@for.org.pl](mailto:patrycja.satora@for.org.pl)

**Już dziś pomóż nam chronić wolność - obdarz nas swoim wsparciem i zaufaniem.**

**Wyślij przelew na konto FOR (w PLN): 68 1090 1883 0000 0001 0689 0629**

## KONTAKT DO AUTORA



**Rafał Trzeciakowski**

Ekonomista

e-mail: [rafal.trzeciakowski@for.org.pl](mailto:rafal.trzeciakowski@for.org.pl)

**Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju – FOR**

ul. Ignacego Krasickiego 9A · 02-628 Warszawa · tel. +48 22 628 85 11

e-mail: [info@for.org.pl](mailto:info@for.org.pl) · [www.for.org.pl](http://www.for.org.pl)

[f/FundacjaFOR](https://www.facebook.com/FundacjaFOR) · [t/@FundacjaFOR](https://twitter.com/FundacjaFOR)